



Porto Alegre

OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014

Organização
PAULO ROBERTO R. SOARES



Porto Alegre

OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014



Porto Alegre

OS IMPACTOS DA COPA DO MUNDO 2014

Organização
PAULO ROBERTO R. SOARES



É permitida a reprodução desde que citada a obra e seus autores.

ISBN 978-85-5555-002-7

Projeto Gráfico e Capa

André Mantelli

Diagramação

Tiago Jaime Machado / Editora Deriva

Revisão

André Dick - ReVisão

Editora Deriva

deriva.com.br

contato@deriva.com.br

P853 Porto Alegre: os impactos da Copa do Mundo 2014 / Paulo Roberto Rodrigues Soares [org.] – Porto Alegre: Deriva, 2015.

325f. ; XXcm.

Vários autores: Paulo Roberto Rodrigues Soares; Mario Leal Lahorgue; Lucimar Fátima Siqueira; Íara Regina Castello; Rosiéle Melgarejo da Silva; Celéstin Durand; Mariana Aita Dadda; César Berzagui; Betânia de Moraes Alfonsin; Karla Moroso; Cristiano Müller.

ISBN 978-85-5555-002-7

1. Megaeventos – Copa do Mundo. 2. Copa do Mundo 2014 - Brasil
3. Porto Alegre – Copa do Mundo 2014. I. Soares, Paulo Roberto Rodrigues

CDU 911.3:33(816)

Ficha catalográfica elaborada por Rosângela Broch Veiga – CRB 10/1734

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
INTRODUÇÃO	13
1. A COPA DO MUNDO DE 2014 E A REESTRUTURAÇÃO URBANA EM PORTO ALEGRE: O MEGAEVENTO EM TRÊS TEMPOS	19
<i>Paulo Roberto Rodrigues Soares</i>	
2. O MERCADO IMOBILIÁRIO EM PORTO ALEGRE E A COPA DO MUNDO DE 2014	33
<i>Mario Leal Lahorgue</i>	
3. A QUESTÃO DA MORADIA EM TEMPOS DE COPA DO MUNDO EM PORTO ALEGRE	65
<i>Lucimar Fátima Siqueira</i>	
4. A COPA DO MUNDO, A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DO PDDUA E A RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DA METRÓPOLE GAÚCHA	113
<i>Iára Regina Castello</i>	
5. “NÃO VAI TER COPA!”. O ESPAÇO PÚBLICO NO CAMPO DA DISPUTA DA COPA DO MUNDO	141
<i>Rosiéle Melgarejo da Silva</i>	

6. OS VENDEDORES AMBULANTES E A COPA DO MUNDO DE 2014 EM PORTO ALEGRE	163
<i>Celéstin Durand</i>	
7. A TERCEIRA MODERNIDADE URBANA E O SETOR TERCIÁRIO: COMO PORTO ALEGRE (RS, BRASIL) SE PREPAROU PARA RECEBER A COPA DO MUNDO DE 2014	183
<i>Mariana Aita Dadda</i>	
8. AS ARENAS ESPORTIVAS EM PORTO ALEGRE: A COPA DO MUNDO E OS ESPAÇOS DO TORCEDOR COMUM	213
<i>César Berzagli</i>	
9. RESGATANDO O PROCESSO DE PREPARAÇÃO DA COPA DE 2014 EM PORTO ALEGRE E PROBLEMATIZANDO OS “LEGADOS”	237
<i>Betânia de Moraes Alfonsin</i>	
10. MEGAEVENTOS, DESENVOLVIMENTO E VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS EM PORTO ALEGRE	255
<i>Karla Moroso e Cristiano Müller</i>	
11. METROPOLIZAÇÃO E MEGAVENTOS: IMPACTOS DA COPA DO MUNDO NO ESPAÇO URBANO E NA GESTÃO URBANA DE PORTO ALEGRE	285
<i>Paulo Roberto Rodrigues Soares</i>	
<i>Lucimar Fátima Siqueira</i>	
<i>Mário Leal Lahorgue</i>	
<i>César Berzagli</i>	
SOBRE OS AUTORES	315

APRESENTAÇÃO

Através deste livro o INCT - **Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre**, apresenta os resultados do projeto de pesquisa “**Metropolização e Mega-Eventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e Copa do Mundo/2014**”, desenvolvido entre os anos de 2011 e 2014. O projeto nacional “Metropolização e Megaeventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e Copa do Mundo/2014 nas metrópoles brasileiras”, coordenado pela Rede Observatório das Metrôpoles, teve como objetivo ampliar o espectro analítico sobre as transformações físico-territoriais, socioeconômicas, ambientais e simbólicas associadas a esses megaeventos. Especial ênfase foi dada à distribuição dos benefícios e dos custos nas diversas esferas que envolvem o processo de adequação da cidade às exigências infraestruturais para a realização dos referidos eventos, partindo-se de um ponto de vista comparativo em relação a experiências internacionais similares anteriores.

Assim, combinando uma metodologia qualitativa e quantitativa, o projeto investigou as transformações urbanas ocorridas nas cidades-sede onde se realizaram os jogos da Copa do Mundo e das Olimpíadas (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Curitiba, **Porto Alegre**, Brasília, Salvador, Recife, Fortaleza, Natal, Manaus e Cuiabá), bem como seus desdobramentos socioespaciais. Visando alcançar esse objetivo, a análise se pautou pela utilização de quatro eixos interligados, quais sejam: (i) desenvolvimento econômico; (ii) esporte e segurança; (iii) moradia e mobilidade; e (iv) governança urbana.

A pesquisa evidenciou que os megaeventos esportivos no Brasil estão associados à implementação de grandes projetos urbanos e vinculados a projetos de reestruturação das cidades. Dessa forma, não é possível separar a Copa do Mundo e as Olimpíadas dos projetos de cidade que estão sendo implementados. E isso se traduz no próprio orçamento que foi disponibilizado e nos investimentos realizados. A análise da pesquisa até o momento confirma a hipótese inicial de que, associado aos megaeventos, estaria em curso o que pode ser chamado de “nova rodada de mercantilização” das cidades, traduzida na elitização das metrópoles brasileiras associada à difusão de uma governança urbana empreendedorista de caráter neoliberal e do fortalecimento de certas coalizões urbanas de poder que sustentam esse mesmo projeto. É preciso registrar que essa é uma análise do ponto de vista nacional, que deve levar em consideração diferenças significativas entre as cidades-sede. O presente livro ressalta exatamente os resultados dessa análise do ponto de vista das pesquisas realizadas em Porto Alegre, por ocasião dos preparativos para o megaevento nessa cidade.

No processo de preparação da Copa do Mundo, fica evidenciado que a gestão pública teve um papel central na criação de um ambiente propício aos investimentos, principalmente aqueles vinculados aos setores do capital imobiliário, das empreiteiras de obras públicas, das construtoras, do setor hoteleiro, de transportes, de entretenimento e de comunicações. Tais investimentos seriam fundamentais para viabilizar as novas condições de acumulação urbana nas cidades brasileiras. Nesse sentido, a reestruturação urbana das cidades-sedes da Copa deve contribuir para a criação de novas condições de produção, circulação e consumo, centrada em alguns setores econômicos tradicionais importantes. Esses setores são, principalmente, os de ponta e o setor de serviços, envolvendo o mercado imobiliário, o sistema financeiro de crédito, o complexo petrolífero, a cadeia de produção de eventos culturais (incluindo o funcionamento das arenas esportivas), o setor de turismo, o setor de segurança pública e privada, e o setor automobilístico, esse último aquecido com as novas condições de acumulação decorrente dos (des)investimentos em transporte de massas.

Nessa perspectiva, o poder público tem adotado diversas medidas vinculadas aos investimentos desses setores, tais como: isenção de impostos e financiamento com taxas de juros reduzidas; transferência de patrimônio imobiliário, sobre tudo através das parcerias público-privadas – as chamadas PPPs – e operações urbanas consorciadas; e remoção de comunidades de baixa renda das áreas urbanas a serem valorizadas. De fato, a existência das classes populares em áreas de interesse desses agentes econômicos se torna um obstáculo ao processo de apropriação desses espaços aos circuitos de valorização do capital vinculados à produção e à gestão da cidade.

Efetivamente, tal obstáculo tem sido enfrentado pelo poder público através de processos de remoção, os quais envolvem reassentamentos das famílias para áreas periféricas, indenizações ou simplesmente despejos. Na prática, a tendência é que esse processo se constitua numa espécie de transferência de patrimônio sob a posse das classes populares para alguns setores do capital. Como este livro demonstrará, esse processo é particularmente notável na região metropolitana de Porto Alegre.

Além disso, no que diz respeito à governança urbana, percebe-se a crescente adoção dos princípios do empreendedorismo urbano neoliberal, nos termos descritos por David Harvey, pelas metrópoles brasileiras, impulsionada em grande parte pela realização desses megaeventos. Esse projeto empreendedorista de cidade que está em curso parece ser marcado por uma relação promíscua entre o poder público e o poder privado, uma vez que o poder público se subordina à lógica mercantil de diversas formas, entre elas através das parcerias público-privadas. Mas essa não é a única forma de subordinação do poder público verificada. Por exemplo, a Lei Geral da Copa, replicada em todas as cidades-sede tanto por meio de contratos firmados entre as prefeituras e a FIFA como por meio de leis e decretos municipais, expressa uma outra forma de subordinação, pelo fato de o Estado adotar um padrão de intervenção por exceção, incluindo a alteração da legislação urbana para atender aos interesses privados.

Por tudo isso, parece evidente que as intervenções vinculadas à Copa do Mundo/2014 e às Olimpíadas/2016 envolvem transformações mais profundas na dinâmica urbana das cidades brasileiras. Com

isso, torna-se necessário aprofundar a análise dos impactos desses megaeventos esportivos a partir da hipótese, aqui exposta, de emergência do padrão de governança empreendedorista empresarial urbana e da nova rodada de mercantilização/elitização das cidades. Este livro busca discutir essa hipótese à luz da experiência de Porto Alegre e contribuir para o enfrentamento dos processos em curso, na perspectiva da promoção do direito à cidade e da justiça social.

Os artigos que compõem esta coletânea sobre os impactos da Copa 2014 em Porto Alegre configuram um importante documento institucional desse momento de grandes investimentos e tensões nessa cidade, ao analisar o conjunto de ações dos diferentes atores sociais envolvidos, que revelam o fortalecimento de um processo urbano de grandes investimentos públicos direcionados a uma seletividade excepcional no uso coletivo da cidade. São práticas que intensificam a segregação e exclusão social produzidas na dinâmica de modernização e privatização dessa cidade, desde o início do século passado, ao tempo em geram resistências ampliadas. Em Porto Alegre, a Copa 2014, semelhante ao que ocorreu nas demais cidades-sede, não representa, portanto, uma inflexão na trajetória política dessas cidades, que já vinham vivenciando uma transição na adoção de modelos neoliberais de política urbana. Mas representa uma aceleração e aprofundamento nesta direção, estabelecendo um padrão de produção e gestão urbana, altamente centralizador e privatista, como demonstram os estudos ora apresentados. A política urbana municipal, sustentada na aliança das três esferas de governo, conforme estabelecida pelo governo brasileiro e a FIFA na Matriz de Responsabilidade, também em Porto Alegre, agregou a Prefeitura Municipal, o Governo do Estado e o Governo Federal, para a realização do evento nessa cidade. Esse pacto caminhou na direção da elitização da cidade, sustentada em uma coalizão de poder que subordina o interesse público à lógica do mercado. Ao mesmo tempo, observam-se diversos processos de resistência e contestação que questionam esse modelo e reivindicam uma cidade mais justa e democrática.

O projeto desenvolvido pela **Rede Observatório das Metrôpoles** contou com uma rede de pesquisadores e o engajamento de diversas instituições de pesquisa e universidades espalhadas pelo país. Em Porto Alegre, a pesquisa teve o apoio do Instituto Latino-americano de Estudos Avançados, sediado na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (ILEA/UFRGS), da Fundação de Economia e Estatística (FEE/RS) e das organizações não governamentais Centro de Assessoria e Estudos Urbanos (CIDADE) e Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES). O Núcleo Porto Alegre viabilizou uma ampla discussão e engajamento de vários segmentos, entre acadêmicos, estudantes e movimentos da sociedade civil organizada, resultando na coletânea ora apresentada.

O projeto nacional contou com o apoio da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), vinculada ao Ministério da Ciência e Tecnologia, a quem a rede de pesquisa do projeto agradece, e sem o qual não seria possível desenvolver tal estudo. Além disso, cabe um agradecimento especial aos Comitês Populares da Copa, organizados nas cidades-sede, e à Articulação Nacional dos Comitês Populares (ANCOP), que se constituíram em interlocutores privilegiados dos resultados da pesquisa ao longo do seu desenvolvimento.

Orlando Alves dos Santos Junior

Christopher Gaffney

Coordenadores do “Projeto Metropolização e Megaeventos: impactos da Copa do Mundo e das Olimpíadas nas metrôpoles brasileiras”.

INTRODUÇÃO

Paulo Roberto Rodrigues Soares

O livro que o INCT **Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre** apresenta contempla os resultados do projeto de pesquisa “**Metropolização e Mega-Eventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e Copa do Mundo/2014**”, desenvolvido entre os anos de 2011 e 2014.

O objetivo da pesquisa foi analisar os impactos da **Copa do Mundo de 2014** no espaço urbano da metrópole de Porto Alegre nos seus aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais, bem como analisar as mudanças ocorridas em termos de gestão urbana, participação cidadã na gestão da cidade, no uso dos espaços públicos e na organização da sociedade civil e dos movimentos sociais e populares na discussão e no enfrentamento dos impactos sociais das obras da Copa do Mundo na cidade.

Ao longo destes anos de trabalho, os pesquisadores engajados no projeto levantaram dados, acompanharam notícias nos jornais, realizaram trabalhos de campo, participaram de reuniões, de debates na mídia, de audiências públicas, das câmaras temáticas, articularam-se com os movimentos sociais e com outros setores da universidade em busca de dados e informações que compusessem um quadro empírico que, posteriormente, e à luz de um referencial teórico e da metodologia construída para a análise dos dados, pudéssemos chegar aos resultados que hora temos em mãos. Aproveitamos aqui para agradecer o empenho dos bolsistas de pesquisa que participaram ativamente do projeto: Mariana Aita Dadda (CNPq), Lucimar Fátima Siqueira (CNPq), Ludmila Losada da Fonseca (BIC/UFRGS) e César Berzagui (BIC/UFRGS).

Também organizamos debates como a mesa redonda **“Porto Alegre na marca do pênalti: debatendo a Copa de 2014 na cidade”** (maio de 2012), a mesa-redonda **“Participação da população na construção dos Megaeventos impactos e legados”** no âmbito da **XII Conferência do Observatório Internacional da Democracia Participativa** (junho de 2012) e o seminário **“Metropolização e Megaeventos: Impactos da Copa do Mundo de 2014 na metrópole de Porto Alegre”** (outubro de 2013), o qual promoveu um amplo debate entre a academia, a sociedade civil e os movimentos sociais, além da apresentação dos resultados parciais da pesquisa até então (8 meses antes da Copa do Mundo).

O ano de 2013 está marcado na história brasileira como de grandes mobilizações pelo Direito à Cidade, quando movimentos sociais e sociedade civil foram às ruas das principais cidades brasileiras questionando o atual modelo de desenvolvimento urbano, o qual privatiza a cidade e favorece as grandes corporações imobiliárias e de serviços urbanos (especialmente as de transporte coletivo).

O contexto da Copa do Mundo de 2014 e dos megaeventos esportivos acelerou as contradições urbanas no país. Vultosos recursos públicos foram deslocados para as “obras da copa”, as quais causaram e ainda estão causando fortes impactos urbanos, sociais e ambientais nas cidades-sede do evento. Populações tradicionais foram removidas de seus espaços de identidade e de vida, novas áreas foram valorizadas e re-valorizadas para e pelo capital imobiliário. Reestruturaram-se as cidades. Os espaços públicos também foram afetados, inseridos em um movimento de vigilância, controle e privatização em nome dos promotores e patrocinadores dos megaeventos e de uma pretenciosa adequação aos parâmetros standardizados do turismo internacional.

Passado o megaevento a sociedade brasileira ainda questiona os custos, os gastos e os “legados” da Copa para o país. Se o megaevento esportivo não foi um fracasso de organização como alardeavam alguns setores mais céticos, também não foi um êxito total na atração de turistas e divisas para o setor privado, como preconizavam os mais otimistas. Fica ainda em pauta um conjunto de obras inacabadas, de remoções não justificadas e alguns estádios (“arenas”) candidatos a “elefantes brancos” pela carência de eventos que justifiquem a sua construção.

Porto Alegre é um caso especial. Aqui a longa tradição de participação popular na gestão urbana – iniciada com a adoção do Orçamento Participativo no final da década de 1980, o qual se tornou um modelo de referência mundial de gestão democrática da cidade – confrontou-se com um poder público que jogou todas as suas fichas na Copa do Mundo como acelerador de um projeto de cidade que visa a sua “modernização”, representada pela liberalização dos setores econômicos, especialmente o mercado imobiliário, visando a sua inserção no “seleto” grupo das “cidades globais”. O resultado econômico dessa proposta ainda não é visível, embora esteja em andamento um (às vezes nem tanto) silencioso embate entre visões diferenciadas de projeto de cidade. Entretanto, já podemos verificar que a livre atuação dos grupos privados promove uma maior privatização do espaço urbano e uma maior segregação social na cidade, bem como um recuo da esfera pública em diversos aspectos (na gestão democrática da cidade e no uso e apropriação dos espaços públicos, por exemplo). Por isso, foi primeiro em Porto Alegre que os movimentos urbanos do ano de 2013 eclodiram com mais força e ainda hoje há um forte questionamento dos rumos que a cidade está tomando.

O livro está estruturado em onze capítulos que tratam dos diversos eixos de análise da pesquisa.

Nos capítulos 1, 2 e 3 são tratados os aspectos do desenvolvimento urbano em Porto Alegre relacionado com a Copa do Mundo. São analisadas aqui as transformações do espaço urbano portoalegrense desde a sua designação como uma das “cidades-sede” da Copa do Mundo de 2014. Realizamos uma análise geral do processo de reestruturação urbana, do mercado imobiliário da cidade “em tempos de Copa do Mundo” e da questão da moradia, um dos aspectos mais importantes da pesquisa, uma vez que as ações e obras mais polêmicas da preparação da cidade para a Copa envolveram remoções de famílias.

No capítulo 4 é realizada uma análise das mudanças na legislação urbana em Porto Alegre em função da Copa do Mundo. Tratando-se de um megaevento com fortes impactos socioespaciais, foi necessária uma ampla adequação do marco legal urbano da cidade.

Essa mudança também afetou fortemente os espaços públicos, analisados no capítulo 5, bem como na relação de setores da cidade com esse espaço, especialmente os vendedores ambulantes, analisados no capítulo 6.

O capítulo 7 analisa os impactos econômicos da Copa do Mundo em Porto Alegre, com especial atenção aos setores turístico e hoteleiro. Nesse capítulo realiza-se um importante debate da metrópole no contexto global e de como a Copa do Mundo pode (ou não) servir de alavanca para a inserção da cidade nos fluxos turísticos e econômicos internacionais.

O capítulo 8 trata das “arenas esportivas”. O caso de Porto Alegre é peculiar nesse aspecto entre as cidades-sede da Copa. Primeiro, porque em Porto Alegre (assim como São Paulo e Curitiba) foi utilizado um estádio privado (pertencente a um clube de futebol) para os jogos. Nas outras sedes os estádios eram públicos (a maioria pertencentes aos governos estaduais). Segundo porque aqui foram construídos dois estádios “padrão FIFA”, embora apenas um (o Estádio Beira-rio) tenha sido utilizado para a Copa. Entretanto, outro clube de futebol da cidade aproveitou-se dos incentivos fiscais e construiu seu novo estádio em uma grande “operação urbana” que também foi analisada pela pesquisa. No capítulo 8 são analisadas ainda as “novas formas do torcer e sentir” o futebol em Porto Alegre, ocasionadas pelo advento dos novos estádios.

Os capítulos 9 e 10, realizados por autores convidados, tratam mais especificamente dos embates políticos da Copa do Mundo em Porto Alegre, entre um poder público plenamente engajado na preparação da cidade para o evento, nem que para isso necessitasse “queimar etapas” do processo de participação na gestão visando acelerar a aprovação de grandes projetos e obras e os movimentos sociais e setores da sociedade civil organizada que visavam a preservação dos debates e da gestão democrática. Os capítulos tratam ainda de um dos mais fortes impactos da Copa do Mundo nas cidades brasileiras (e em Porto Alegre): as remoções e as violações ao direito à moradia digna de populações atingidas pelas obras da Copa.

Finalmente o capítulo 11 realiza uma síntese das análises, reproduzindo neste livro o capítulo sobre Porto Alegre no livro nacional da coleção do projeto.

Esperamos que este livro sobre os **impactos da Copa do Mundo de 2014** fomenta o debate, além de servir como articulador de diferentes visões de cidade, mas que apontam para um objetivo comum: uma cidade mais democrática e mais inclusiva. Enfim, uma cidade onde todos e todas tenham “o Direito à Cidade” que se traduz em infraestrutura urbana, serviços coletivos, espaços públicos e no direito a usufruir das facilidades que a metrópole oferece e que são construídas por todos e para todos.

1. A COPA DO MUNDO DE 2014 E A REESTRUTURAÇÃO URBANA EM PORTO ALEGRE: O MEGAEVENTO EM TRÊS TEMPOS

Paulo Roberto Rodrigues Soares

Com a finalização da Copa do Mundo de 2014 (a “Copa das Copas”?), pretendemos, neste capítulo, realizar um pequeno balanço do antes, do durante e do depois (ainda que imediato) do Mundial. Não no Brasil, mas na cidade de Porto Alegre, atentando mais para o contexto urbano e social da cidade e para o processo de reestruturação urbana que coincide com o período “mundialista” em Porto Alegre (2009-2014). Essa leitura do megaevento em três tempos representa uma reflexão dos acontecimentos do (mega)evento Copa do Mundo na metrópole de Porto Alegre, o qual, sem dúvidas, deixa marcas importantes na política do espaço e no espaço da política da cidade.

1. OS MEGAEVENTOS E O ESPAÇO DA CIDADE

Em seu livro *A Natureza do Espaço* (1996), especialmente no capítulo 6 (“O tempo (os eventos) e o espaço”), o geógrafo Milton Santos trata dos eventos e de sua relação com espaço social, o espaço geográfico. Dessa análise dos eventos e de sua importância para a produção do espaço, retiramos algumas lições para entender o alcance e o significado mais amplo dos megaeventos – especialmente os esportivos – que foram e são objetos de nossa análise ao longo desses últimos anos.

Aponta Milton Santos (1996, p.61) que “um evento é o resultado de um feixe de vetores, conduzido por um processo, levando uma nova função ao meio preexistente. Mas o evento só é identificável quando ele é percebido, isto é, quando se perfaz e se completa”. Também salienta que um evento não pode ser realizado sem sua materialidade, sem as formas espaciais que lhe dão suporte e que, muitas vezes, são impactadas e modificadas pelo próprio evento. Nas palavras de Santos,

a cada evento, a forma se recria. Assim, a forma-conteúdo não pode ser considerada, apenas, como forma, nem, apenas, como conteúdo. Ela significa que o evento, para se realizar, encaixa-se na forma disponível mais adequada a que se realizem as funções de que é portador. Por outro lado, desde o momento em que o evento se dá, a forma, o objeto que o acolhe ganha uma outra significação, provinda desse encontro. Em termos de significação e de realidade, um não pode ser entendido sem o outro, e, de fato, um não existe sem o outro. Não há como vê-los separadamente (1996, p.66).

E, mais adiante, completa: “os eventos mudam as coisas, transformam os objetos, dando-lhes, ali mesmo onde estão, novas características” (1996, p.95).

Milton Santos ainda classifica dos megaeventos em termos de escala temporal (duração) e espacial (alcance). Com relação à escala temporal, considera que o evento tem “uma duração natural” (o tempo do evento em si, quando ele está se desenrolando) e uma “duração organizacional” (a duração das suas regulações, das suas consequências). Nesse sentido, os eventos podem ser prolongados, durando “além de seu ímpeto próprio, mediante um princípio de ordem”. Completando:

Os eventos não se dão isoladamente, mas em conjuntos sistêmicos-verdadeiras “situações” – que são cada vez mais objeto de organização: na sua instalação, no seu funcionamento e no respectivo controle e regulação. Dessa organização vão depender, ao mesmo tempo, a duração e a amplitude do evento. Do nível da organização depende a escala de sua regulação e a incidência sobre a área de ocorrência do evento (1996, p.97).

A mundialização do capital trouxe consigo a mundialização dos eventos. Nos dias atuais, segundo Milton Santos (1994, p. 73) os eventos são “dotados de uma simultaneidade que se distingue das simultaneidades precedentes” por ser movida pela “mais-valia no nível mundial”, que é “responsável pela forma como os eventos se dão sobre os diversos territórios”. Essa unificação, segundo o autor, “conduz a uma reformulação do espaço em escala mundial”.

Aqui estamos nos aproximando da noção de “megaevento” (especialmente o esportivo) e de seus impactos políticos, econômicos e sociais, bem como espaciais e territoriais. A materialidade é imprescindível para o megaevento: os estádios, as arenas, as estruturas temporárias, as infraestruturas (aeroportos, hotéis, restaurantes). Caso ela não exista, deve ser produzida. Também existe a necessidade da cidade possuir um ambiente previamente construído que seja adequado ao porte do megaevento. Por esse motivo que a escolha das sedes da Copa do Mundo no Brasil recaiu sobre as suas principais metrópoles, como apontamos em um trabalho anterior (SOARES, 2013).¹

Os megaeventos esportivos (e nos referimos aqui à Copa do Mundo de 2014) são um evento em três tempos: o antes, o durante e o depois. À duração “natural” da Copa do Mundo (os 32 dias do megaevento entre 12 de junho e 13 de julho de 2014) temos também que adir a sua duração organizacional, a qual se divide em dois tempos: o antes, a preparação, as obras, as mudanças legais, e o depois, o legado material e imaterial que fica para a cidade e o país que a acolheram.

1. Entre as doze cidades-sede da Copa do Mundo no Brasil, estão as suas principais metrópoles (São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Manaus) e uma cidade com elevado potencial turístico (Natal). Cuiabá era a única cidade fora dos grandes circuitos econômicos e turísticos do país e sua escolha representa a tentativa de vender um novo destino turístico internacional (o Pantanal), além da necessidade de adequação da sua infraestrutura urbana em um contexto logístico nacional e continental (a FERRONORTE – Ferrovia Norte Brasil).

Por fim, Milton Santos (*op. cit.*, p. 99) refere-se que a escala espacial se aplica aos eventos segundo duas acepções: “a primeira é a escala da ‘origem’ das variáveis envolvidas na produção do evento; a segunda é a escala do seu impacto, de sua realização”.

Aos megaeventos esportivos também é possível aplicarmos essas duas escalas. A escala de origem é aquela onde se situam as corporações que detêm o poder de organização dos megaeventos esportivos, bem como da rede de corporações que são parceiras (patrocinadoras, fornecedoras) das organizadoras. Insere-se ainda nesta escala (que podemos chamar de “global”) o Estado nacional, o qual firma compromissos com a acolhida e a organização do megaevento em seu território. Essa escala pode ser considerada a do “espaço concebido”, pois é aqui que se tomam as grandes decisões sobre o planejamento do megaevento. Já a “escala de impacto” é a escala local, a escala das cidades-sede, assim como a escala dos impactos sociais e territoriais mais perversos que recaem sobre as populações (as remoções, a higienização das cidades) e seu “espaço vivido”. Outros impactos também são visíveis: transformações na paisagem urbana, intensificação de atividades econômicas. Todos com sérias consequências políticas e sociais para nossas cidades.

É importante, para compreender o megaevento, buscar as inter-relações entre as duas escalas, pois as decisões na escala de origem (global e nacional) não se realizam sem as respostas na escala de impacto (a escala local). Trata-se da articulação entre as verticalidades (a ordem distante) com as horizontalidades (a ordem próxima), metodologia que se apropria muito bem à análise dos megaeventos esportivos.

Tentaremos agora, de forma breve, analisar a reestruturação do espaço urbano e os impactos da Copa do Mundo de 2014 em Porto Alegre, à luz deste esquema de análise proposto por Milton Santos.

2. A COPA DO MUNDO EM PORTO ALEGRE EM TRÊS TEMPOS

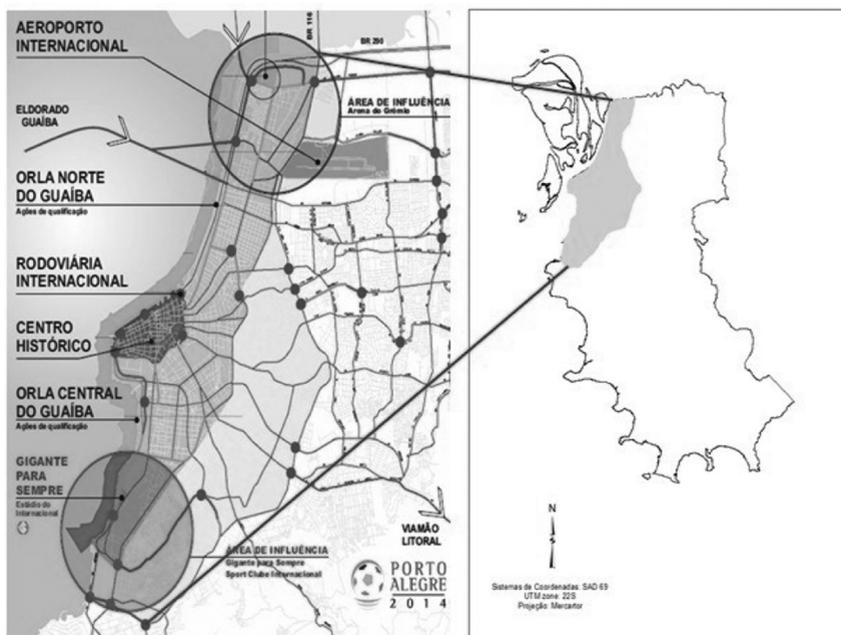
2.1 PRIMEIRO TEMPO: O ANTES

Antes da Copa do Mundo, os preparativos: a definição do estádio, o planejamento das obras, o “caderno de encargos”, os compromissos da cidade com a organização do evento. Mas também outras mudanças: leis de “incentivo” à atividade econômica, flexibilização das licitações e das construções. Transformações nos espaços públicos, reordenamento das posturas na cidade. Desde o início, o poder público municipal vislumbrou a Copa do Mundo de 2014 como uma “janela de oportunidades” para consolidar seu projeto de cidade. Ressaltamos que este projeto já vinha sendo desenvolvido desde 2005 quando se encerrou o ciclo das chamadas “administrações populares” (1989-2004) em Porto Alegre (ver análise mais detalhada no **capítulo 11**).

Inicialmente, a definição da “**área prioritária de planejamento**” (Figura 1) reforçou uma centralidade já existente na metrópole. Tal área é limitada basicamente pela via Terceira Perimetral², a qual no seu trecho central (chamada Avenida Carlos Gomes) forma a nova centralidade do terciário superior da cidade (**ver capítulos 6 e 11**), sendo que nas suas adjacências a avenida percorre bairros nobres e valorizados da cidade, como Auxiliadora, Mont’Serrat, Petrópolis, Bela Vista, Boa Vista, Três Figueiras e Jardim Botânico. Essa área prioritária inclui ainda o Centro Histórico (centro metropolitano), o bairro Moinhos de Vento (importante concentração comercial e de serviços de alto status), bem como os entornos dos dois principais estádios de futebol da cidade, o Beira-Rio (estádio sede dos jogos da Copa do Mundo) e a Arena Porto-alegrense.

2. A Terceira Perimetral é uma via rápida de ligação norte-sul com 12,5 km de extensão, que inclui as avenidas Dom Pedro II, Carlos Gomes, Senador Tarso Dutra, Salvador França e Coronel Aparício Borges. Foi projetada no primeiro plano diretor de Porto Alegre (1959) e concluída em seu trecho principal em 2004.

Figura 1 – Porto Alegre: área prioritária de planejamento para a Copa do Mundo de 2014



Fonte: Observatório do Trabalho. DIEESE. Porto Alegre. Disponível em: <http://geo.dieese.org.br/poa/variaveis.php#mapa>.

Foi um momento também de intensas disputas e embates. O poder público local estava disposto a realizar todas as obras permitindo que o capital construtor e comercial tivesse todas as condições para atuar na cidade ao longo desse processo. Inicialmente, tivemos a revisão do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA), a qual foi mais favorável ao capital imobiliário. A legislação urbana municipal foi “flexibilizada”, visando menos entraves e maior agilidade para aprovação dos grandes empreendimentos imobiliários. Posteriormente, outras leis de incentivo desoneraram os empreendimentos relativos à Copa de impostos. Acrescente-se que leis estaduais de incentivo também foram aprovadas. Os movimentos sociais, já percebendo o pacote de transformações que se avizinhavam para a

cidade, iniciaram os questionamentos dos rumos que a cidade poderia tomar. Importante salientar que esses questionamentos não partiram somente nos bairros periféricos. Também em bairros de classe média e classe média alta, a cidadania organizada questionou a adequação da cidade às necessidades da Copa do Mundo.

Uma primeira particularidade: Porto Alegre definiu a construção de dois estádios “padrão FIFA”, o Beira-Rio, que foi totalmente remodelado para ser a sede dos cinco jogos programados para a cidade, e a Arena, construída com os mesmos incentivos fiscais e através de um sistema de financiamento muito semelhante ao do estádio da Copa. Tanto um como outro contaram com benesses estatais para sua efetivação. Ambos geraram investimentos imobiliários no seu entorno e adjacências. Assim, os estádios, somados às infraestruturas e serviços de seu entorno, candidatam-se a constituírem novas centralidades da cidade. Isso ocorre especialmente com o Beira-Rio, pois situa-se na “porta de entrada” para a Zona Sul da cidade, um dos novos setores de valorização imobiliária da cidade. Próximo ao Beira-Rio, localiza-se o BarraShopping Sul, um dos maiores centros comerciais da cidade.

As grandes obras de mobilidade urbana (adequação e modernização da Terceira Perimetral, corredores de BRT, duplicação e modernização da Avenida Tronco) também estão nessa área prioritária. O capital imobiliário, o qual apresentou grande expansão nesse período (2007-2014), atuou especialmente nessa área, com grandes empreendimentos, normalmente voltados para a população de maior poder aquisitivo (ver **capítulo 2**).

Algumas dessas obras (ampliação da pista do aeroporto Salgado Filho e duplicação da Avenida Tronco) geraram fortes impactos nas comunidades tradicionais adjacentes. Territórios de vivência de décadas foram desagregados em nome das obras da Copa. Nem todas as remoções programadas foram realizadas. A organização e a resistência deu fôlego a algumas comunidades, ou a parcelas das comunidades que conquistaram, ainda que precariamente ou talvez temporariamente, o direito à permanência ou de não remoção para locais distantes. Essas conquistas não ocorreram de maneira tranquila: aconteceram após intensos embates, tentativas de cooptação de lideranças, propostas ten-

tadoras que dividiam a resistência (ver **capítulo 3** sobre a questão da moradia). Ao final, apenas um terço das obras prometidas e programadas foram concluídas. A maioria ficou para o “depois”, o terceiro tempo da Copa do Mundo em Porto Alegre.

Tentou-se, nesse período, estabelecer uma nova relação entre a cidadania e a cidade, especialmente no uso e apropriação dos espaços públicos (**capítulo 5**). Os anos anteriores à Copa foram de tentativa de disciplinarização do uso dos espaços: retirada do comércio de rua, das populações de rua, um novo regulamento (restritivo, repressivo) da vida noturna na cidade, especialmente no seu bairro *bohémio* mais popular: a Cidade Baixa. Bares foram fechados em nome dos regulamentos de segurança, a permanência nos espaços públicos foi reprimida, cerceada em nome da tranquilidade dos moradores. Chamava a atenção a seletividade dos lugares de controle, especialmente os de concentração da juventude com propostas alternativas de uso do espaço público.

No plano das ideias, a mudança política na gestão da cidade (a partir de 2005) veio acompanhada da desconstrução do ideário anterior, embora (como afirmava em seu início a própria administração) “mantendo as conquistas”. Iniciou-se o que chamamos de “embates na psicosfera”, com a nova administração municipal introduzindo sua ideia de cidade, cidadania e gestão urbana visando superar o momento anterior, que marcou profundamente a cidade em nível local, nacional e, especialmente, internacional. Talvez, por esse motivo não houve uma desconstrução total do discurso, já que pela própria nova estratégia de governança havia a intenção de manter Porto Alegre nos circuitos globais de circulação de ideias sobre a gestão urbana.

Conforme Milton Santos (1996, p. 173), “os espaços da globalização se definem pela presença conjunta, indissociável, de uma tecnosfera e de uma psicosfera, funcionando de modo unitário. A tecnosfera é o mundo dos objetos, a psicosfera é a esfera da ação”³.

3. Sobre a psicosfera aponta Milton Santos: “A psicosfera, reino das ideias, crenças, paixões e lugar da produção de um sentido, também faz parte desse meio ambiente, desse entorno da vida, fornecendo regras à racionalidade ou estimulando o imaginário. Ambas -- tecnosfera e psicosfera -- são locais, mas constituem o produto de uma sociedade bem mais ampla que o lugar. Sua inspiração e suas leis têm dimensões mais amplas e mais complexas” (1996, p. 171).

Assim, para um poder local que deseja uma mudança na base material e a construção de uma nova base social hegemônica, é necessário atuar nas duas esferas. E, no plano da psicosfera, a atuação principal ficou a cargo do Gabinete de Planejamento Estratégico. Sabemos que o planejamento estratégico urbano é uma adaptação do modelo de gestão empresarial para as cidades em um contexto de desregulação econômica, globalização e de “guerra dos lugares” (HARVEY, 1996). A ortodoxia do planejamento estratégico urbano preconiza que as cidades devem estar preparadas para atrair negócios e investimentos em um contexto de concorrência global, uma vez que, na sua fase globalizada e flexível, o capital tem autonomia para territorializa-se onde obtiver maiores vantagens (leia-se menos entraves para a atuação e acumulação)⁴.

Desde a sua criação, a partir de 2005, o novo Modelo de Gestão de Porto Alegre passou por três fases de evolução: entre 2005 e 2008, foi a de montagem, com o estabelecimento do “Mapa Estratégico” e a estruturação da “Visão Sistêmica”. Nessa etapa foram definidos os vinte um “Programas Estratégicos” da nova gestão da cidade. A segunda fase (entre 2009 e 2012) foi de “refinamento dos conteúdos, revisão dos programas, territorialização e definição das competências a serem desenvolvidas”. Nessa fase, foi incluído o programa “**Porto Alegre Copa 2014.**” Atualmente, segundo a própria Prefeitura, o modelo de gestão urbana encontra-se na “terceira fase evolutiva”, que “objetiva sua consolidação e expansão”. O próprio Gabinete, a partir de 2012, ganhou *status* de “Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento (SMPEO)”⁵.

Desde então e atualmente, diferentes conceitos de cidade são adotados em Porto Alegre. Cada vez mais, os documentos oficiais e de referência mencionam a cidade como uma “Cidade Resiliente”, “Cidade Inovadora”, ou “Cidade Inteligente”, entre outros termos próprios dos manuais do *mainstream* dos centros globais de pensamento. Igualmente as relações com fundações, consultorias e centros de estratégia e de pensamento empresarial se estreitam e a gestão urbana passa a ser orientada

4. Para uma análise crítica do Planejamento Estratégico Urbano Sobre esta questão, ver com mais detalhe Arantes, Vainer e Maricato (2000) e Sánchez (2010).

5. Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico e Orçamento. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smpeo/>. Acesso em 23/06/2014.

pelos princípios da eficiência, do gerenciamento e da qualidade, próprios do mundo empresarial. Esses conceitos visam substituir a ideia de “gestão democrática da cidade” pela de “governança solidária local”, mais adequada aos propósitos da linha política de governo atual.

O que observamos em Porto Alegre hoje e que consideramos consequência do modelo de produção de cidade implantado nos últimos anos é um conjunto importante de mudanças mais amplo. Primeiramente, a expansão da construção civil, com grandes empreendimentos em setores valorizados ou em valorização da cidade. A chegada do grande capital construtor nacional – relacionada com a própria conjuntura e com o modelo de crescimento das nossas cidades adotado no último decênio – ampliou a escala dos empreendimentos: grandes conjuntos habitacionais, bairros planejados e centros empresariais tomam conta da paisagem urbana da cidade, especialmente nos seus principais eixos de desenvolvimento.

A construção de um grande número de *shopping centers* e hipermercados também marcam a mudança na estrutura comercial, mais concentrada nas mãos dos grandes grupos empresariais, inclusive com a forte presença de um grupo de capital local que também investe na psicofera, gravando fortemente a sua imagem em lugares significativos da paisagem urbana da cidade.

Por outro lado, a expansão da moradia popular se dá especialmente nos extremos sul e leste da metrópole, onde o solo urbano de menor custo permite a construção de habitações também de baixo custo. Entretanto, essa produção não é suficiente para atender a demanda do déficit habitacional, concentrada nos extratos mais baixos da pirâmide social. Persistem, portanto, as ocupações informais nos interstícios do tecido urbano pouco valorizados pelo capital imobiliário, mas nem estes espaços estão relegados de suas intenções de ocupação futura, pois o direito à propriedade tem prevalecido sobre a sua função social. Com isso, observamos uma cidade mais segregada em termos de moradia e de grupos e classes sociais.

Porto Alegre alinha-se, assim, às tendências da urbanização na América Latina no período neoliberal, mesmo que consideremos que aqui no Brasil passamos também por um período (ou fase?) neodesenvolvimentista⁶. Sobre a América Latina descreve Pradilla-Cobos (2014, p. 41):

Al interior de las metrópolis, asistimos también a intensos cambios de la distribución territorial de la población derivados de: la periferización de la vivienda de interés social construida por el capital inmobiliario en grandes mega-conjuntos o por los ocupantes irregulares y autoconstructores; el vaciamiento de población residente de las áreas centrales o los corredores terciarios donde la vivienda es sustituida por actividades terciarias y por grandes megaproyectos inmobiliarios mixtos destinados a las actividades empresariales y a vivienda de sectores de altos ingresos.

O ano de 2013, especialmente nos meses de junho e julho, ficou marcado pelas intensas mobilizações de rua nas principais metrópoles e cidades brasileiras, muitas das quais reuniram milhares de pessoas nas manifestações. Não casualmente as origens desta mobilização tem como seu ponto de partida a cidade de Porto Alegre, onde a mobilidade urbana (qualidade e preço do transporte coletivo) e o questionamento dos gastos e dos impactos sociais das obras da Copa do Mundo estavam na primeira fila das palavras de ordem. Destapou-se uma fratura entre o poder público, a sociedade civil organizada e os movimentos sociais. Os canais formais atuais de representação política da população foram seriamente questionados, seja por cooptados, seja por inoperantes frente à diversidade de demandas. Mas também ficou claro o alinhamento do poder público local com o poder econômico: o capital construtor especialmente, liberado para construir onde e como quisesse. Isto afetou até mesmo a setores da classe média da cidade, que sentiram também os efeitos da Copa do Mundo e se organizaram para resistir.

6. Sobre o debate neoliberalismo e neodesenvolvimentismo e as metrópoles latino-americanas, ver Ribeiro (2013).

2.2 SEGUNDO TEMPO: O “DURANTE”.

Cabe salientar que o megaevento inclui diferentes temporalidades: o tempo longo da preparação e o tempo curto e imediato dos jogos. Durante esse último, o megaevento, com sua capacidade de aceleração do tempo, subverte os ritmos cotidianos e ocupa outros tempos: o de trabalho, o de consumo, o de lazer, o de informação. O bombardeio midiático, a sucessão de feriados e as interrupções na temporalidade rotineira alteram nossa percepção do tempo. As horas equivaliam adias. Os dias equivaliam a semanas. O tempo da cidade também se alterou: aulas suspensas, repartições fechadas, alteração de trânsito e horários de trabalho. Para muitos, o melhor foi parar. Ficar em casa ou aderir à onda dos jogos. A cidade mudou. Turistas torcedores de diferentes nacionalidades transitaram por ela. Diferentes línguas e culturas se encontrando nos espaços dos jogos: o estádio, a FanFest e o “Caminho do Gol”. Esse foi uma inovação de Porto Alegre e ligava a área central (o largo do Mercado Público) ao estádio Beira-Rio, via Avenida Borges de Medeiros, que foi fechada para o trânsito de automóveis e ônibus.

Nas noites que seguiam aos jogos, houve uma grande ocupação das ruas do bairro Cidade Baixa. Estranhamente (ou não) aquele que a Prefeitura não exerceu o controle da ocupação das vias públicas pelos frequentadores. Os mecanismos de controle ao comércio de rua também foram relaxados. Aos turistas e estrangeiros foi permitido permanecer e ocupar as ruas até o amanhecer.

Do outro lado da cidade, junto ao centro histórico, na zona portuária, um ensaio de gentrificação: o “projeto” Cais Embarcadero reuniu vips em uma outra forma de “celebrar” a Copa do Mundo. Trata-se de uma pequena amostra da planejada “revitalização” da zona portuária da cidade. Esta aguarda a concretização do plano que pretende convertê-la em equipamento turístico, equiparando Porto Alegre com outras cidades que adaptaram seus antigos espaços portuários centrais para a atração de turistas, especialmente internacionais.

Porém, o sonho acabou. Os quinze dias de Copa do Mundo em Porto Alegre se passaram, com a presença de turistas de diferentes nacionalidades e a “invasão argentina”. A cidade “sobreviveu” e recebeu

bem o público da Copa; os comerciantes, apesar de comemorarem os resultados, não tiveram todas as expectativas realizadas. Além disso, problemas climáticos típicos do inverno gaúcho (frio e chuva) prejudicaram a frequência de torcedores na FanFest.

2.3 TERCEIRO TEMPO: O DEPOIS

Esse é o momento de fazer as contas, avaliar e discutir os legados da Copa do Mundo em Porto Alegre. A metrópole retomou a sua rotina, sem a presença dos turistas estrangeiros. com muitas obras inacabadas a serem retomadas e concluídas com prazo mais alargado (até dois anos). O final do “período Copa” desencadeou uma nova ação regulamentadora no bairro Cidade Baixa, com bares e casas noturnas novamente fechados.

As lutas urbanas também foram retomadas contra processos de reintegração de posse de duas grandes ocupações: umana zona sul e outra na zona norteda cidade. Nos estádios “padrão FIFA” da cidade, a elitização da torcida e uma nova maneira de torcer vem ocorrendo progressivamente (ver **capítulo 8**). Embora fora deles as facções mais radicais de torcedores continuem se enfrentando violentamente.

A nova metrópole emergente das obras da Copa do Mundo de 2014 somente estará devidamente concluída em alguns anos. Enquanto isso, os agentes dominantes na produção da cidade (o grande capital construtor e incorporador) seguem sua estratégia de acumulação, antecipando empreendimentos em áreas valorizadas ou produzindo novos vetores de valorização. Essa produção não se dá sem a presença do poder público local, o qual de forma gradual, mas constante, vem alterando a legislação urbana e criando um novo marco urbanístico para a produção da cidade. Por outro lado, diferentes embates ideológicos têm como palco a arena política da cidade, com visões de cidade distintas se enfrentando.

Em setembro de 2014, a Prefeitura anunciou que se iniciariam os reparos nas rachaduras nos viadutos e corredores de ônibus inaugurados dias antes do mundial. Essas podem ser consertadas. As rachaduras no tecido social da cidade demandarão mais tempo.

REFERÊNCIAS

ARANTES, O.; VAINER, C. e MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000 (Coleção Zero à Esquerda).

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. **Espaço & Debates**. Revista de Estudos Regionais e Urbanos. Ano XVI, no. 39. São Paulo, NERU/CNPq/FINEP, 1996.

PRADILLA-COBOS, E. La ciudad capitalista en el patrón neoliberal de acumulación en América Latina. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, vol. XVI, no. 31, p. 37-60, jun. 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Modelo de Gestão**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2014. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/manual_de_gestao_prefeitura_2014_site.pdf. Acesso em 24/06/2014.

RIBEIRO, L. C. Q. **Transformações na Ordem Urbana na Metrópole Liberal-Periférica: 1980/2010**. Hipóteses e estratégia teórico-metodológica. Rio de Janeiro: Observatório das Metrópoles, INCT/FAPERJ-CAPES-CNPq, 2013.

SÁNCHEZ, F. **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. Chapecó (SC): Argos, 2010.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço**. Técnica e Tempo. Razão e Emoção. São Paulo: Hucitec, 1996.

SOARES, P. R. R. O PIB das cidades da Copa (2007-2010). **Copa em Discussão**. Curitiba: Observatório das Metrópoles Núcleo Curitiba, no. 28, fevereiro de 2013, p. 4-7.

VARGAS, H. C. e LISBOA, V. S. Dinâmicas espaciais dos grandes eventos no cotidiano da cidade: significados e impactos urbanos. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 13, n. 25, p. 145-161, jan./jun. 2011.

2. O MERCADO IMOBILIÁRIO EM PORTO ALEGRE E A COPA DO MUNDO DE 2014

Mario Leal Lahorgue

Desde que o Brasil foi anunciado como sede da Copa do Mundo FIFA 2014, muito se tem pesquisado sobre os impactos e legados das diversas obras e intervenções urbanas nas cidades-sede. Algumas mudanças são visíveis, como, por exemplo, a reforma dos estádios e entornos. Outros impactos ainda parecem nebulosos. Um deles é exatamente sobre o mercado imobiliário: a Copa do Mundo influenciou de alguma forma a dinâmica de oferta de imóveis em Porto Alegre? Se não na cidade como um todo, é possível perceber influência em alguns lugares? Por outro lado, sabendo que o mercado imobiliário e a construção de habitações pelo Programa Minha Casa Minha Vida tem experimentado significativo aumento de unidades construídas na última década pelo menos, pode-se pensar em influência ao contrário? O mercado imobiliário e sua dinâmica impactaram de alguma forma as obras do evento (ou megaevento)?

Este texto se propõe a discutir essas questões a partir de dados coletados em Censos e Indicadores Imobiliários divulgados pelo sistema SECOVI/AGADEMI (Sindicato da Habitação/Associação Gaúcha de Empresas do Mercado Imobiliário) e SINDUSCON (Sindicato da Indústria da Construção Civil do Estado do Rio Grande do Sul), além de

Censos Populacionais e Indicadores divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Partindo do pressuposto que se sabe de antemão quais são as obras listadas na Matriz de Responsabilidades (e a *localização* delas no território urbano)¹, a pergunta permanece: afinal, a Copa influenciou ou não o panorama do Mercado Imobiliário em Porto Alegre? Como será visto ao longo do texto, a resposta talvez não seja exatamente a esperada.

1. A PRODUÇÃO IMOBILIÁRIA NOS ÚLTIMOS 10 ANOS

Para responder se a Copa tem ou não influência no mercado imobiliário, é preciso em primeiro lugar obter um retrato da produção de imóveis novos em Porto Alegre. Isso será feito apresentando dados correspondentes ao período 2003-2013, não só pela questão de mostrar as informações mais atualizadas possíveis, mas porque nesse período se tem a possibilidade de analisar o antes e o depois: antes das obras da Copa e os efeitos (o depois) dos programas governamentais referentes à disponibilização de crédito imobiliário e estímulos à construção pelo mercado de unidades habitacionais.

1. Para uma discussão mais aprofundada sobre as obras e seus diversos significados no espaço urbano, consultar Lahorgue e Cabette (2013) e Siqueira e Lahorgue (2012), além de outros textos nesta mesma coletânea.

Tabela 1 - Distribuição da oferta de imóveis novos (2003-2013)

Tipos	Quantidade de unidades em oferta													TOTAL/ Tipos
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013			
Anos	16	0	0	80	95	92	18	0	0	28	10		339	
Apto. JK	135	169	212	276	461	395	378	219	202	275	316		3.038	
Apto. 1 dorm.	1182	1612	1492	1285	1673	1900	2494	2341	3016	3773	3780		24.548	
Apto. 2 dorm.	2077	2196	2431	2195	2145	3006	2313	2111	2443	3470	3024		27.411	
Apto. 3 dorm.	241	208	244	139	164	249	174	104	108	106	137		1874	
Apto. 4 dorm.	16	11	9	5	6	4	8	4	1	1	1		66	
Cob. 1 dorm.	39	32	22	17	17	7	7	4	4	11	20		180	
Cob. 2 dorm.	111	72	59	50	32	27	21	42	30	28	43		515	
Cob. 3 dorm.	7	2	5	6	2	6	4	1	1	0	0		34	
Cob. 4 dorm.	3824	4302	4474	4053	4595	5686	5417	4826	5805	7692	7331		58.005	
Subtotal	151	126	62	90	38	21	165	93	72	53	52		923	
Casa 2 dorm.	727	1264	1286	787	308	482	314	316	324	192	250		6.250	
Casa 3 dorm.	96	176	36	40	35	25	19	88	33	24	24		596	
Casa 4 dorm.	974	1566	1384	917	381	528	518	497	429	269	326		7.769	
Subtotal	83	87	155	97	91	89	20	0	5	2	4		633	
Flats	243	308	339	241	254	228	300	290	246	357	514		3.320	
Salas/Conjuntos	33	39	36	10	12	23	19	12	29	8	15		236	
Lojas	20	120	94	77	150	51	20	53	59	95	101		840	
outros	379	554	624	425	507	391	359	355	339	462	634		5.029	
Subtotal	5177	6422	6482	5395	5483	6605	6274	5678	6573	8423	8291		70.803	
TOTAL/Ano														

Em primeiro lugar, é preciso lembrar que os dados se referem ao mercado formal de imóveis, colocados à venda através do complexo que se inicia na indústria da incorporação e construção civil e passa pelo sistema de empresas que atuam na comercialização e locação de imóveis (as imobiliárias). Ficam fora desse levantamento tanto novas construções informais (autoconstrução, por exemplo) quanto novas unidades formais (legais do ponto de vista da legislação urbanística), mas contratadas diretamente por particulares e não colocadas à venda, pois foram construídas para uso habitacional próprio. Feita essa ressalva, algumas coisas chamam a atenção nessa primeira tabela:

a) Certamente, é possível afirmar que o mercado imobiliário está passando por um *boom*, pois mais de 70 mil unidades foram ofertadas no período estudado numa cidade que tem apresentado um crescimento demográfico bastante moderado; percebe-se também a tendência de alta nos últimos três anos do intervalo de tempo.

b) O motor dessa expansão é o setor de imóveis residenciais: os mais de 65.000 imóveis ofertados correspondem a aproximadamente 92% de todas as unidades construídas. Portanto, é de se supor que a pequena bolha de sobreoferta de imóveis comerciais que já se começa a observar em algumas capitais brasileiras não deve ocorrer em Porto Alegre. Em matéria recente, a revista Exame (2014) anunciou: “a bolha dos imóveis começa a estourar no mercado comercial”, com forte queda nos preços de imóveis deste setor liderados por São Paulo.

Pela distribuição das ofertas entre apartamentos e casas, nitidamente se observa um processo de verticalização na capital gaúcha: as unidades tipo apartamento correspondem a aproximadamente 88% de todos os imóveis residenciais construídos no período analisado. É interessante observar que, comparativamente às capitais brasileiras, Porto Alegre é a cidade mais verticalizada do Brasil no sentido de apresentar o maior percentual de população vivendo em apartamentos. Segundo os dados do Censo 2010 levantados pelo IBGE, do total de domicílios particulares permanentes efetivamente ocupados para moradia, 251.080 são Casas; 15.960 são Casas em Condomínios ou Vilas; e 239.055 são apartamentos. Esse último, portanto, corresponde a 47,23% das moradias na cidade. Para uma comparação rápida:

São Paulo tem contabilizados: 2.460.091 casas; 52.673 casas de vila ou em condomínio; e 1.017.720 de apartamentos, ou seja, menos de 1/3 dos domicílios são verticalizados.

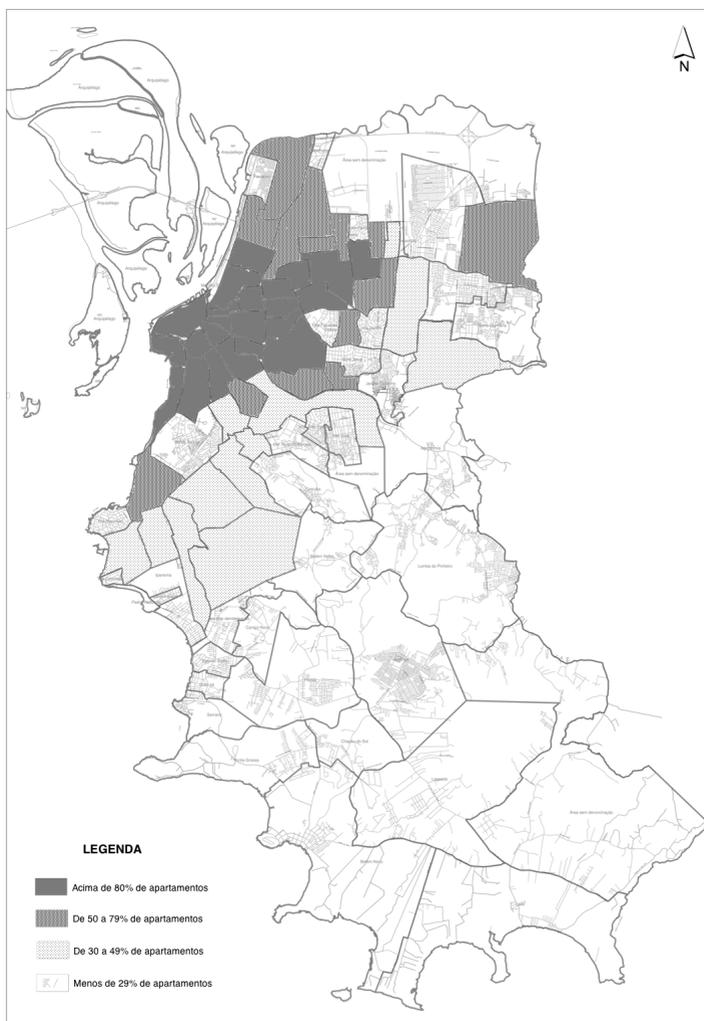
É bastante conhecida a vinculação entre a expansão “para o alto” e processos de valorização do espaço urbano. Lefebvre (1976, p. 101) lembra, por exemplo, que “através de um veículo – o espaço – o dinheiro produz dinheiro” e Maria Adélia de Souza (1994, p. 143) descreve uma geografia da verticalização associada à disponibilidade de terrenos grandes, acessibilidade e nível de renda da população: “a verticalização, portanto, tem um efeito de sobrevalorização do espaço, visto que se instala em áreas bem equipadas, do ponto de vista da infraestrutura e vai projetar-se como valor”. Isto é nítido em Porto Alegre, onde esta geografia da verticalização tende a seguir, grosso modo, um padrão Centro-Periferia: os bairros mais consolidados e centrais são muito mais verticalizados que os bairros periféricos, assim como os bairros com predominância de população de baixa renda tendem a ter predominantemente habitações tipo casa.

Também é importante mencionar que a verticalização só é possível com uma legislação permissiva. Foi exatamente o que aconteceu nos últimos anos: a entrada em vigor do novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) em 2000 aumentou a altura permitida para edificações em vários bairros da cidade, facilitando a valorização e sendo, portanto, um dos fatores a aumentar a pressão sobre os preços dos terrenos, ainda que a intenção manifesta do Plano Diretor não tenha sido encarecer a terra. Desde que a Lei foi sancionada e publicada, bairros centrais pouco verticalizados – ou pelo menos com um estoque grande de casas antigas em terrenos de tamanho suficiente – começaram a trocar essas casas por edifícios de apartamentos; atualmente, preços de casas em bairros como o Menino Deus é determinado muito mais pelo potencial construtivo do terreno do que pelo valor de uso da residência.

Por fim, ainda sobre a primeira tabela, observa-se amplo predomínio, dentre as tipologias produzidas, de apartamentos de 2 e 3 dormitórios. Os dois juntos correspondem a 89% de todos os apartamentos construídos. Concomitantemente, uma mudança está em curso: até 2008, produziam-se mais unidades de 3 dormitórios; a partir de 2009, a tipologia 2 dormitórios passa a predominar. Uma das possíveis ex-

plicações para isso é a redução do tamanho das famílias trazida pela baixa fecundidade atual das mulheres, refletindo-se em uma necessidade menor do número de quartos nas novas aquisições de moradias das famílias contemporâneas.

Figura 1 - Porto Alegre: percentual de domicílios tipo apartamento sobre o total de domicílios



Fonte: dados do IBGE e Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Mapa: elaboração própria.

Para entender o que está acontecendo com o mercado imobiliário em Porto Alegre, não basta saber a quantidade de imóveis construídos; é importante acompanhar também o comportamento dos preços². A Tabela 2, a seguir, está focada em apartamentos de 2 e 3 dormitórios porque, como comentado anteriormente, a maioria absoluta dos imóveis está nessa tipologia. Além disso, optou-se por usar dados de imóveis usados, visto que os novos podem ter variação pontual, dependendo do foco do lançamento: em um período com grande quantidade de imóveis de “alto padrão”, pode haver um desvio para cima na curva de preços, assim como uma oferta momentânea de imóveis com padrão mais baixo pode forçar a curva em sentido inverso.

2. Desde o meio do ano de 2012, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE) tem acompanhado o preço dos imóveis em Porto Alegre através dos anúncios no portal ZAP (para uma descrição, pode-se consultar <http://www.fipe.org.br/web/index.asp?aspx=/web/indices/FIPEZAP/index.aspx>). Não será usado aqui neste estudo por duas razões: a) por ser muito recente, não permitir o acompanhamento e comparação com a série histórica; b) tem apresentado números completamente discrepantes em relação aos levantamentos do SECOVI/AGADEMI. Por exemplo: na edição nº 1065 da revista Exame, de 14/05/2014, o “Guia de Imóveis 2014” apresenta os dados do Índice FIPE/ZAP com preço médio do m² dos imóveis usados em 2013 como sendo R\$ 4.834,00, com alta de 14% em relação a 2012. É praticamente 1.500 reais mais alto que os dados apresentados na Tabela 2. Não só isso: na página 107 da referida revista, em que se comenta a queda dos lançamentos de imóveis novos, os números também são bastante diferentes dos Censos do Mercado Imobiliário do Sindicato da Construção Civil de Porto Alegre: a revista fala em 15.000 (!) lançamentos em 2012 e 7.300 em 2013, totalmente diversos dos números apresentados na Tabela 1. Com certeza, essas discrepâncias merecem uma investigação, o que escapa aos propósitos deste texto. Fica a sugestão.

Tabela 2 – Porto Alegre: preço médio do m2 para venda de imóveis usados em

Ano / Tipo	2 dormitórios R\$/m2	3 dormitórios R\$/m2
2003	828,94	937,84
2005	923,22	1007,49
2007	1177,55	1329,06
2008	1354,89	1575,78
2009	1708,27	1909,99
2010	2072,07	2190,35
2011	2354,00	2571,39
2012	2737,48	2937,47
2013	3076,60	3347,28

Fonte: Panorama do mercado imobiliário (vários anos) – SECOVI/RS – AGADEMI

Com exceção dos dois primeiros anos, quando os preços estiveram praticamente estáveis, durante o período analisado fica claro a forte elevação dos preços de venda dos imóveis. Entre 2003 e 2013, o aumento do custo médio do m2 dos imóveis de 2 dormitórios foi de 271,14%; já os imóveis de 3 dormitórios tiveram elevação de 256,96%. Enquanto isso, a inflação medida pelo IPCA (Índice de Nacional de Preços ao Consumidor Amplo) no período de dezembro de 2003 a dezembro de 2013 correspondeu a 72,02%. Os números falam por si: acompanhando o que vem acontecendo no Brasil como um todo, em Porto Alegre esses bens se valorizaram muito acima da inflação.

Quando se olha mais detalhadamente esse processo de elevação de custos, uma coisa deve ser ressaltada: já entre 2004 e 2005, os preços estavam em uma curva ascendente e acima da inflação, ou seja, antes de o Brasil ser escolhido para sediar a Copa do Mundo (anúncio em outubro de 2007), anteriormente até ao anúncio das cidades-sede (que ocorreu dois anos depois), e, portanto, também muito an-

tes de as Matrizes de Responsabilidade listando obras relacionadas ao evento de 2014, ser assinado pelos entes federativos (Prefeitura de Porto Alegre, Estado do Rio Grande do Sul e Governo Federal). E, quase desnecessário salientar também, antes de começarem as intervenções no tecido urbano conhecidas como “obras da Copa”.

Mas, então, por que os preços subiram? Para ajudar na reflexão, é interessante observar o que o Censo de 2010 trouxe de dados para enriquecer a análise que está sendo feita aqui.

2. POPULAÇÃO E DOMICÍLIOS EM PORTO ALEGRE

Para começar esta seção, vamos dar uma olhada nas informações mais gerais sobre a cidade no período correspondente aos dois últimos Censos Demográficos:

Tabela 3 – População e domicílios em Porto Alegre: 2000-2010

	2000	2010
População total	1.360.590	1.409.350
Total de domicílios	503.536	574.831
População em aglomerados subnormais	143.353	192.843
Domicílios em aglomerados subnormais	37.480	56.024
Domicílios particulares – não ocupados – vagos	42.736	48.934

Fonte: IBGE. Censos demográficos de 2000 e 2010.

Em primeiro lugar, os números mostram um baixíssimo crescimento populacional no período intercensitário: apenas 48.760 pessoas foram acrescentadas à população total da cidade, fazendo de Porto Alegre a capital com a menor taxa de crescimento do país, 0,36% ao ano. Entretanto, a visualização dos números referentes aos domicílios revelam algumas peculiaridades. Entre os Censos, foram acrescentados na cidade mais 71.295 domicílios, o que dá um imóvel para cada novo morador e ainda sobra um excedente significativo. Quando se examina a quantidade de domicílios particulares vazios, a situação se repete: esse número é maior que o acréscimo de população da última década. E isso que não aparece nessa tabela o número de domicílios não ocupados de uso ocasional; são 16.292 imóveis, que, somados com os vazios, dá um *total de 65.226 imóveis não ocupados*, ou significativos 11,34% do estoque de moradias porto-alegrenses. Deve ser ressaltado que, mesmo os períodos não sendo totalmente coincidentes, é praticamente impossível não fazer a comparação: a indústria da construção civil colocou no mercado, nos últimos anos, um número maior de moradias do que os domicílios contabilizados em aglomerados subnormais no censo de 2010. Essa comparação, se não é uma resposta definitiva à pergunta do porquê da subida de preços, pelo menos indica uma que deve ser descartada: o déficit habitacional não pode ser responsabilizado nem pela quantidade de imóveis ofertados e nem pelo aumento generalizado dos preços, já que, mesmo com toda a oferta imobiliária ao longo da última década, não houve diminuição da quantidade de aglomerados subnormais.

Existem outros dados censitários que podem ajudar a explicar o *boom* imobiliário? A capital gaúcha, como já escrito anteriormente, tem algumas particularidades: além do menor crescimento, é a capital do país com a maior proporção de unidades domésticas unipessoais, com 21,6% de todo o estoque de domicílios ocupados (novamente, uma pequena comparação com São Paulo: na capital paulista, são 14,1% dos domicílios). Se forem contabilizados apenas as unidades domésticas nucleares, a distribuição percentual por organização familiar também destaca Porto Alegre. É a capital com a maior quantidade relativa de casais sem filhos (26,9%) e, quase como consequência, a cidade com o menor percentual de casais com filhos (exatos 50%). Essas peculiaridades

ridades da organização familiar porto-alegrense pelo menos ajudam a explicar a grande proporção de domicílios em relação à população total, ainda que não possa ser responsabilizada pela subida nos preços.

Por conta disso, é de se supor que o mercado imobiliário não pode contar com novas uniões de casais como o principal motor de sua expansão, ainda que seja recorrente o artifício de se mostrar jovens (*e brancos*) casais com filhos nas propagandas dos lançamentos imobiliários. Isso fica nítido na tabela seguinte:

Tabela 4 – Porto Alegre: número de casamentos (2003-2012)

Número de casamentos (Unidades)	
Anos	Porto Alegre
2003	4.172
2004	4.061
2005	4.244
2006	4.379
2007	4.479
2008	5.001
2009	4.927
2010	4.935
2011	5.197
2012	5.523

Fonte: IBGE: Estatísticas do Registro Civil.

Como podemos perceber comparando esses dados com o número de lançamentos da Tabela 1, a quantidade de novos casais formados é menor que os imóveis novos construídos e colocados à venda em *todos os anos* da série histórica. Se todos os casais comprassem imediatamente após o casamento somente imóveis novos, sem nunca se interessar por usados, mesmo assim sobrariam habitações. Mais uma vez, parece que o *boom* da construção não está relacionado com uma demanda de necessidades reais de moradia na cidade.

Olhar a geografia da população também é útil para se compreender a dinâmica, não só da construção imobiliária, mas dos processos de produção do espaço e ocupação do território. A **Tabela 5** a seguir mostra a evolução da população de Porto Alegre por bairros captada nos últimos Censos:

Tabela 5 – Porto Alegre: população por bairros nos três últimos Censos

Bairros	1991	2000	2010	Acréscimo (+) Diminuição (-)
Farroupilha	1.246	1.101	961	-
Bom Fim	11.711	11.351	11.630	-
Centro Histórico	43.252	36.862	39.154	-
Independência	7.394	6.407	6.121	-
Moinhos de Vento	8.132	8.067	7.264	-
Santa Cecília	6.492	5.800	5.768	-
Cidade Baixa	19.441	16.634	16.522	-
Rio Branco	21.089	19.069	20.058	-
Bela Vista	7.612	9.621	11.128	+
Petrópolis	36.099	35.069	38.155	+
Menino Deus	30.309	29.577	30.507	+
Auxiliadora	10.212	9.985	9.683	-
Mont'Serrat	9.958	10.236	11.236	+
Santana	23.589	21.221	20.723	-
Higienópolis	9.007	9.096	10.724	+
Floresta	25.408	14.941	14.972	-
Praia de Belas	1.911	1.869	2.281	+

Bairros	1991	2000	2010	Acréscimo (+) Diminuição (-)
Cristo Redentor	15.187	16.103	16.455	+
São Geraldo	5.516	8.692	8.292	+
Boa Vista	8.134	8.691	8.750	+
Passo D'Areia	22.341	23.083	23.271	+
Azenha	15.433	13.449	13.459	-
Jardim Lindoia	6.875	7.334	7.417	+
São João	11.574	13.238	12.418	+
Jardim Botânico	12.110	11.494	12.521	+
Vila Ipiranga	22.188	20.951	20.958	-
Santo Antônio	14.761	14.392	13.161	-
Jardim do Salso	4.462	5.143	5.160	+
Humaitá	10.765	10.470	11.502	+
Jardim São Pedro	4.378	3.998	3.775	-
Navegantes	6.449	4.475	4.322	-
Rubem Berta	71.669	78.624	87.367	+
Cristal	21.474	21.054	19.225	-
Santa Maria Goretti	4.931	4.132	3.509	-
Chácara das Pedras	6.298	7.034	7.471	+
Medianeira	13.386	12.428	11.568	-
Tristeza	14.200	15.125	16.198	+
Jardim Itú-Sabará	34.472	31.127	31.790	-
São Sebastião	6.807	6.465	6.511	-
Três Figueiras	4.041	3.657	4.070	-
Vila Nova	29.095	33.145	36.225	+
Partenon	47.584	47.460	45.768	-
Camaquã	22.848	21.723	20.101	-
Nonoai	29.683	32.222	31.001	+
Teresópolis	11.695	12.844	15.219	+
Cavallhada	19.604	19.854	18.582	-
Glória	9.085	8.809	7.538	-
Sarandi	55.144	60.403	59.707	+

Bairros	1991	2000	2010	Acréscimo (+) Diminuição (-)
Jardim Carvalho	22.926	25.915	25.763	+
Vila Jardim	9.465	14.251	11.979	+
Santa Tereza	41.898	47.175	43.391	+
Bom Jesus	21.987	28.229	26.719	+
Vila Assunção	4.567	4.591	4.418	-
Vila João Pessoa	10.738	10.522	10.098	-
Ipanema	12.804	16.877	14.136	+
Anchieta	194	203	147	-
São José	26.647	28.957	28.156	+
Farrapos	13.410	17.019	18.986	+
Restinga	33.567	50.020	51.569	+
Cel. Aparício Borges	17.572	22.786	23.167	+
Jardim Isabel			2.835	
Mario Quintana	14.965	21.848	27.767	+
Agronomia	2.192	10.681	12.222	+
Lomba do Pinheiro	26.488	30.388	51.415	+
Cascata	20.008	24.130	23.133	+
Espírito Santo	5.202	5.734	5.606	+
Vila Conceição	1.418	1.467	1.349	+
Guarujá	2.123	2.589	2.612	+
Lajeado	3.942	3.425	7.765	+
Hípica	7.868	10.363	11.889	+
Ponta Grossa	1.711	3.290	4.213	+
Belém Velho	5.492	7.876	8.903	+
Arquipélago	2.270	5.061	8.330	+
Belém Novo	11.054	13.787	15.833	+
Lami	1.937	2.699	4.642	+
Pedra Redonda	312	316	274	-
Serraria	4.528	5.775	5.885	+

Fonte: IBGE: censos demográficos e Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Em primeiro lugar, cumpre alertar que comparar bairros tem seus complicadores, pois suas dimensões territoriais variam muito. O resultado dessa diferença é que Porto Alegre tem, ao mesmo tempo, um bairro como Pedra Redonda, com área de 0,51km² e apenas 274 habitantes contrastando com Rubem Berta, com área de 8,20 km² e mais de 87 mil habitantes. Mas essa ampla desigualdade não impede a compreensão mais geral da ocupação do território pela população.

Já foi comentado neste texto o fato de Porto Alegre ter apresentado indicadores demográficos abaixo da média nacional na maior parte dos casos, como o pequeno crescimento total da população. Esse baixo crescimento deriva de dois fenômenos interligados: uma fecundidade que já é inferior ao nível de reprodução (no Brasil, a taxa de fecundidade total estava em 1,90 filhos por mulher em 2010; em Porto Alegre, essa média era de 1,5 filhos por mulher) e uma migração que arrefeceu bastante neste início de século XXI. Um indicador simples foi levantado pelo Censo 2010: pessoas de 5 ou mais anos de idade que não residiam na cidade em 31/07/2005 totalizavam 82.454 indivíduos. Resumindo: a migração em direção a Porto Alegre é muito pequena; pode ter contribuído com o crescimento populacional da cidade, compensando parcialmente a baixa natalidade, mas não é capaz de explicar possível pressão no mercado imobiliário.

Sem dúvida, um dos principais fenômenos deste início de século é a baixa fecundidade. A redução no número de filhos e, conseqüentemente, no tamanho das famílias tem um efeito simples, mas nítido, sobre a ocupação do território: bairros mais antigos tendem a perder população e diminuir a densidade demográfica. Esse fenômeno não foi uniforme sobre os locais da cidade, mas a “antiguidade” somada à verticalização dos bairros nos dá uma pista sobre os lugares que tiveram decréscimo populacional. Bairros mais antigos, centrais e com poucas casas/terrenos disponíveis para novos empreendimentos tenderam a perder população nessa passagem de século. Assim, os 8 bairros mais verticalizados da cidade perderam população. Mas, novamente, deve ser ressaltado que esse fenômeno não foi uniforme: bairros altamente verticalizados, como Menino Deus, Bela Vista e Petrópolis, voltaram a ganhar população.

A Tabela 6 ajuda a visualizar esse fenômeno, pois mostra a desigualdade na verticalização em Porto Alegre e complementa as informações da tabela anterior:

Tabela 6 – Porto Alegre: verticalização e rendimento domiciliar por bairro

Bairro	Percentual de domicílios tipo apartamento	Rendimento médio dos responsáveis pelo domicílio (salários-mínimos)
Farroupilha	98,63	8,90
Bom Fim	98,47	7,67
Centro Histórico	98,20	6,46
Independência	97,95	9,87
Moinhos de Vento	95,96	16,05
Santa Cecília	94,64	7,60
Cidade Baixa	94,30	5,92
Rio Branco	92,15	11,98
Bela Vista	91,75	17,58
Petrópolis	90,25	10,70
Menino Deus	90,13	8,74
Auxiliadora	89,42	9,77
Mont'Serrat	89,41	12,50
Santana	88,10	7,10
Higienópolis	87,11	10,74
Floresta	86,89	6,00
Praia de Belas	86,02	7,17
Cristo Redentor	83,15	5,69
São Geraldo	81,85	4,31
Boa Vista	81,81	11,99
Passo D'Areia	81,15	5,68
Azenha	80,34	5,64
Jardim Lindoia	77,03	9,57
São João	75,99	6,62
Jardim Botânico	75,67	7,45

Bairro	Percentual de domicílios tipo apartamento	Rendimento médio dos responsáveis pelo domicílio (salários-mínimos)
Vila Ipiranga	74,10	5,93
Santo Antônio	70,66	5,23
Jardim do Salso	68,56	6,55
Humaitá	66,03	3,90
Jardim São Pedro	63,18	5,58
Navegantes	58,18	3,54
Rubem Berta	56,91	3,04
Cristal	56,33	5,26
Santa Maria Goretti	53,58	4,41
Chácara das Pedras	50,47	12,7
Medianeira	49,64	5,35
Tristeza	47,96	9,44
Jardim Sabará	47,58	4,32
São Sebastião	47,23	4,24
Três Figueiras	46,67	17,67
Vila Nova	37,45	3,31
Partenon	36,58	4,14
Camaquã	35,62	4,12
Nonoai	35,37	5,12
Teresópolis	33,83	5,77
Cavanhada	33,67	3,93
Jardim Itu	32,72	6,43
Morro Santana	31,29	3,41
Glória	30,90	4,71
Sarandi	21,96	2,64
Jardim Carvalho	21,05	3,55
Vila Jardim	20,80	3,95
Passo das Pedras	20,17	3,39
Santa Tereza	18,64	3,48
Bom Jesus	16,87	2,71

Bairro	Percentual de domicílios tipo apartamento	Rendimento médio dos responsáveis pelo domicílio (salários-mínimos)
Vila Assunção	14,82	11,14
Jardim Floresta	13,87	3,44
Vila João Pessoa	9,63	3,23
Ipanema	9,53	6,53
Anchieta	9,04	2,49
São José	8,31	2,22
Farrapos	8,06	2,03
Restinga	7,40	2,10
Coronel Aparício Borges	7,39	2,58
Jardim Isabel	6,01	14,57
Mario Quintana	4,32	1,68
Agronomia	3,85	2,51
Lomba do Pinheiro	3,61	1,96
Cascata	3,07	2,18
Espírito Santo	2,89	6,37
Campo Novo	1,44	2,38
Vila Conceição	0,67	8,72
Guarujá	0,64	5,82
Lajeado	0,64	2,37
Hípica	0,58	3,25
Ponta Grossa	0,51	2,90
Belém Velho	0,47	2,31
Arquipélago	0,39	2,03
Belém Novo	0,31	3,51
Chapéu do Sol	0,00	1,75
Lami	0,00	2,15
Pedra Redonda	0,00	18,24
Serraria	0,00	1,54

Fonte: IBGE: Censo Demográfico 2010 e Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

O cruzamento dos dados de verticalização com renda mostra uma correlação interessante, ainda que não absoluta: morar em condomínios de apartamentos tende a ser hábito de habitantes com um patamar de renda mais elevado; da mesma forma, na maior parte dos casos de bairros com predominância de casas, a renda tende a ser menor (com exceções – vide Pedra Redonda com 100% de casas e mais de 18 salários-mínimos do rendimento do responsável). Outro fato que não pode deixar de ser observado é a tendência a um padrão Centro-Periferia: as áreas centrais são, de modo geral, mais verticalizadas que bairros afastados.

Com a exceção dos bairros onde quase não há mais terrenos disponíveis para a construção de edifícios (por exemplo, nos bairros com mais de 95% de moradores em domicílios tipo apartamento), não se pode dizer que o mercado tenha tido uma tendência nítida em direção à periferia ou a algum tipo específico de bairro. Na verdade, o que mais tem influenciado é a disponibilidade de terrenos (com ou sem casa em cima). Nos últimos cinco anos, o SINDUSCON tem contabilizado lançamentos em praticamente todas as regiões da cidade e em mais de 50 bairros. Os bairros com mais lançamentos imobiliários têm sido os seguintes³:

Quadro 1 – Porto Alegre: Bairros com maior número de lançamentos imobiliários

Ano	Bairros
2009	Rubem Berta, Petrópolis, Jardim Carvalho, Mont’Serrat, Passo D’Areia, Agronomia
2010	São João, Passo D’Areia, Lomba do Pinheiro, Jardim Carvalho, Passo das Pedras, Partenon
2011	Petrópolis, Partenon, Jardim Carvalho, Mário Quintana, Sarandi, Passo das Pedras
2012	Jardim Carvalho, Petrópolis, Sarandi, Jardim Planalto, Hípica, Azenha
2013	Petrópolis, Jardim Carvalho, Jardim Itú-Sabará, Passo D’Areia, Nonoai

Fonte: Panorama do mercado imobiliário (vários anos) – SECOVI/RS – AGADEMI.

3. Segundo a sinopse anual do Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre, de 2009 a 2013.

Mesmo limitados aos últimos cinco anos e aos seis bairros com mais lançamentos, a lista mostra que o mercado investe tanto em bairros verticalizados e centrais quanto em lugares mais periféricos e horizontais; sem dúvida é a disponibilidade de terra um dos principais determinantes da geografia da construção imobiliária em Porto Alegre.

Essa pulverização dos lançamentos em praticamente todos os bairros, em que pese a importante existência de empreendimentos de maior porte em áreas específicas da cidade (por exemplo: lançamento de “novos bairros” como “Central Parque” e “América”; na prática localizados entre os bairros de Jardim do Salso e – principalmente – Jardim Carvalho), remete à pergunta seguinte: afinal, existe um padrão para esta geografia? E afinal, por que sobem os preços?

3. DE VOLTA AOS CLÁSSICOS: RENDA DA TERRA

A propriedade fundiária pressupõe que certas pessoas têm o monopólio de dispor de determinadas porções do globo terrestre como esferas exclusivas de sua vontade privada, com exclusão de todas as outras. Isso pressuposto, trata-se agora de expor o valor econômico, ou seja, a valorização desse monopólio na base da produção capitalista. O poder jurídico destas pessoas de usar e abusar de porções do globo terrestre em nada contribui para isso. A utilização dessas porções depende inteiramente de condições econômicas que são independentes da vontade desses proprietários (MARX, 1986, p.124).

Em primeiro lugar, deve ser alertado que não será reproduzido aqui o exaustivo debate acerca da transposição da teoria da renda fundiária rural para a cidade. A citação de Marx serve para lembrar que o monopólio de porções de espaço é importante para o entendimento sobre vários conflitos urbanos e, talvez mais importante ainda, o fundamento para entender essas disputas não está na terra, mas na produção em geral.

A questão, como lembra David Harvey (1980, p. 135-36), é que o solo e suas benfeitorias, apesar de sob o capitalismo terem se transformado em mercadorias, não são mercadorias quaisquer, pois:

- a) ao contrário das mercadorias produzidas em fábricas, são fixas e não podem se deslocar;
- b) os indivíduos não podem dispensar esta mercadoria, pois é impossível existir sem ocupar espaço;
- c) o solo e suas benfeitorias mudam de mãos com relativamente pouca frequência, o que dá um caráter peculiar à realização do valor de troca;
- d) como o solo é algo permanente e as benfeitorias costumam ter uma longa durabilidade, os direitos de uso ligados a eles são meio de acumular riquezas;
- e) como a troca ocorre em um momento de tempo, mas o uso se estende por um período bem maior, os direitos de consumo obtidos pelo pagamento de um preço são bastante altos, o que implica que as instituições financeiras desempenham um papel fundamental no funcionamento do mercado de terra e uso do solo urbanos.
- f) o solo e as benfeitorias têm usos diversos e numerosos, ao contrário da mercadoria “comum”.

Além de todas essas particularidades, o solo e suas benfeitorias têm um atributo fundamental: *localização*. Como lembra Villaça (2012, p.31), a localização é um valor de uso produzido. Isso significa que não é uma qualidade intrínseca à terra ou mesmo às edificações sobre o terreno o fundamento da renda da terra. A localização é uma qualidade configurada pela sociedade como um todo. O preço que pode alcançar o solo numa venda advém de suas vantagens locacionais que são construídas socialmente, como proximidade de serviços e comércio, fornecimento

de água, luz e esgotamento sanitário, existência de transporte coletivo e mesmo legislação que permita a verticalização etc. Em suma, condições que não só independem do terreno em si, como são totalmente independentes da vontade individual do proprietário.

Portanto, para voltar à questão da subida dos preços dos imóveis em Porto Alegre, não está nos proprietários a explicação para a subida dos preços. Se dependesse unicamente dos proprietários, os preços sempre seriam altos, afinal no capitalismo sempre se busca o ganho máximo. Mas, como visto anteriormente, a escalada de preços é recente, denunciando que isso só acontece em situações específicas.

Aliás, a retomada da discussão da renda da terra é importante porque as peculiaridades não se resumem às levantadas acima; Topalov (1984, p.6), por exemplo, mostra que o aumento da oferta dos imóveis não implica necessariamente uma baixa dos preços. Isso porque,

Contrariamente a los productos del capital que salen de la producción como capital mercancía em vías de realización, los bienes raíces no implican ninguna necesidad social de ser vendidos. Por tanto, en este 'mercado' tan especial no hay mercancía producida, ni precio regulador, ni ley de oferta autónoma. Se trata, entonces, de un mercado en el que la formación de los precios se presenta a la inversa, en el que la ley de la demanda regula los precios de transacción, mientras que éstos regulan a su vez los precios de oferta. Todo el mundo sabe que el precio del suelo depende de lo que se hace - o se puede hacer - em él (TOPALOV, 1984, p.9-10).

Ora, os dados já mostrados sobre a capital gaúcha (ver novamente Tabela 1) comprovam a enorme preferência do mercado imobiliário por edifícios residenciais; essa preferência é dada pelo Plano Diretor, que, por exemplo, na Macrozona 1⁴ permite, através de transferência de

4. O Plano Diretor atual, em seu capítulo sobre o Modelo Espacial, divide a cidade em 9 Macrozonas. A Macrozona 1 engloba o território compreendido pelo centro histórico e sua extensão até a III Perimetral, constituindo a área mais estruturada e densificada do município (Prefeitura Municipal de Porto Alegre, s/d., p.43).

potencial construtivo ou aquisição de solo criado, edificações de até 52 metros de altura (PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE, s/d., p.63). O que explica a transformação de casas, nesta Macrozona, em edifícios. *O preço do solo dependendo do que se pode fazer nele.*

Isso é o que Neil Smith, seguindo Harvey (2013), chama de renda potencial do solo. Ainda que o solo e suas melhorias estejam fixados no espaço, o seu valor é tudo, menos fixo (SMITH, 2012, p. 111). Como nunca é demais lembrar, um pedaço de terra qualquer não necessita de manutenção nem qualquer trabalho em especial de seu proprietário para ter potencial de uso. Sendo a localização um valor de uso produzido, proprietários – e mais ainda, bairros inteiros – podem capitalizar quantidades diferentes de renda da terra. “A renda potencial do solo é a quantidade que poderia ser capitalizada sob o ‘melhor e mais elevado uso’ do solo (nos termos dos planejadores) – ou pelo menos um uso mais alto e melhor” (SMITH, 2012, p. 118). Nesses termos, pode-se conceber o aumento de preços como uma busca pelo mais alto potencial possível.

E se, como colocou Marx, esse potencial está em verdade atrelado a condições independentes da vontade dos proprietários, é na produção e distribuição do mais-valor que devem ser buscadas as causas da subida de preços. O preço do solo não pode ser entendido ali onde é ofertado – o mercado imobiliário – mas onde se forma, que são os processos de valorização do capital.

Consequentemente, é sumamente importante lembrar que o Brasil tem experimentado crescimento econômico mesmo no período pós-2008 de extrema crise dos mercados e economias capitalistas centrais. Concomitantemente, o Governo Federal tem implementado vários programas de melhoria de renda para extratos mais pobres e disponibilização de créditos para a aquisição, construção ou reforma de moradias.

Para o caso de Porto Alegre, pode-se exemplificar com indicadores do mercado de trabalho obtidos pela Pesquisa Emprego e Desemprego (sistema PED-RMPA), coletados pela Fundação de Economia e Estatís-

tica do Estado do Rio Grande do Sul (FEE). O rendimento médio real dos 25% de ocupados com menor rendimento nessa Região Metropolitana teve taxa de crescimento médio anual de 3,3%. Em 1993, o rendimento médio real deste estrato era de R\$ 375,00; em 2000, estava em R\$ 434,00, chegando a R\$ 620,00 em 2012 (INFORME PED, 2013, p. 23).

Porto Alegre reflete, de modo geral, as transformações que vêm ocorrendo no mundo do trabalho e na distribuição de renda no Brasil. A reativação do crescimento econômico, combinado com reajustes acima da inflação do salário mínimo, tem significado uma ampliação do trabalho formal, maior participação dos rendimentos do trabalho na renda nacional, desemprego aberto e taxas de desocupação mínimas, além de redução no grau de desigualdade da distribuição de renda (POCHMANN, 2012, p. 21).

Por um outro ângulo, Marcelo Neri interpreta a situação da seguinte forma:

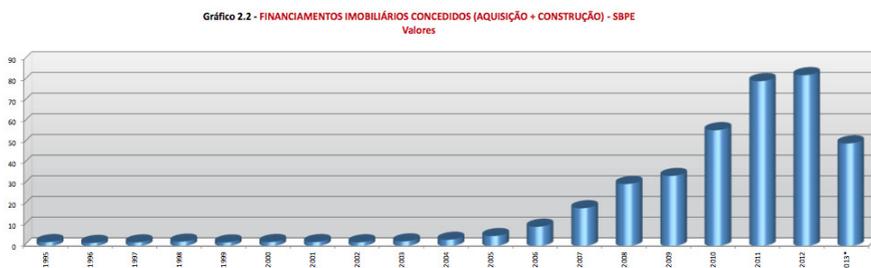
Se continuarmos na trajetória de crescimento e redução de desigualdade vistas em cada estado brasileiro desde 2003, teremos em 2014 cerca de 118 milhões de pessoas na classe C em 2014 e 29,1 milhões nas classes AB contra 65,8 milhões e 13,3 milhões, respectivamente, em 2003. Isto significa que no período 2003-14, 52,1 milhões de pessoas entrarão na classe C e outros 15,7 milhões nas classes AB. Perfazendo um total de 67,8 milhões mais do que a população do Reino Unido de novos integrantes de classes mais altas. Este dado é notável, dada a contração dos mercados consumidores nos países desenvolvidos função da crise internacional em curso (NERI, 2012, p. 28).

Não é importante para este texto entrar na polêmica da existência ou não de uma “nova classe média” ou “classe C”. Independente da interpretação, não há dúvida que houve aumento de renda disponível para uma parcela maior da população no Brasil. *E é exatamente isso que está sendo capturado, via renda da terra, pelo mercado imobiliário.*

Como não produz valor, o mercado imobiliário só pode aumentar preços quando a quantidade de valor distribuído na forma de salários ou mesmo rendimentos aumenta para parcelas da população capazes de (ou dispostas a) adquirir habitação. Mas isso não é suficiente. É preciso que um outro componente esteja presente nessa equação para resultar no *boom* do mercado imobiliário: a disponibilidade de crédito. E como pode ser comprovado pelo gráfico a seguir, isso tem crescido enormemente no Brasil.

A evolução do financiamento concedido para aquisição/construção de imóveis no Brasil coincide com o aumento de preços. Como já observado na Tabela 2, a escalada dos preços em Porto Alegre começa em 2005. Exatamente quando também inicia o incremento na disponibilidade de crédito no Brasil como um todo. E não foi um incremento pequeno. Partiu de um pouco menos de 2 bilhões de reais anuais até 2003 para chegar a mais de 80 bilhões em 2012. Em termos de unidades financiadas, eram menos de 40.000 por ano até 2003 e chegou a quase 500.000 em 2012.

Figura 2 – Financiamentos imobiliários concedidos em R\$ bilhões pelo SBPE – Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimos



Fonte: Banco Central do Brasil. Obs: os valores de 2013 são até junho.

Essa é uma das contradições deste mercado tão especial, o do solo e suas benfeitorias. Por suas características, praticamente não funciona sem o capital financeiro. O estímulo – anticíclico em termos keynesianos – dado pelo Estado brasileiro para o mercado habitacional com o intuito tanto de diminuir o déficit habitacional quanto estimular a economia em época de crise internacional teve o efeito de encarecer a terra urbana e, portanto, tornar mais dispendiosa a aquisição da casa própria. Mas, para a maioria dos proprietários, isto é visto como “valorização” de seus imóveis. A pulverização da propriedade privada da terra e da habitação numa miríade de pequenos proprietários joga mais contradições e disputas pela apropriação do excedente gerado pelo crescimento econômico. Ainda que não seja impossível, torna difícil regulá-lo. Mais que isso: como são transações de mercado envolvendo uma enorme quantidade de agentes que no final das contas vão estabelecer quais são os padrões e a intensidade de uso do solo urbano, existe um componente anárquico envolvido neste mercado: as decisões individuais privadas de custos e benefícios envolvidos fazem com que os resultados desta configuração espacial não sejam objeto de decisões coletivas; nestas condições, os resultados nem sempre são os pretendidos e quase nunca são socialmente decididos (ROWEIS;SCOTT, 1981, p. 142-143).

São essas razões que tornam a geografia dos lançamentos imobiliários em Porto Alegre tão pulverizada em várias partes do território, além de ajudar a entender porque todos os imóveis subiram, não só os do topo da pirâmide.

Reafirmando: não se pode afirmar que foi intenção do Governo, ao fornecer crédito, encarecer a habitação nas cidades brasileiras, mas os resultados nem sempre são os pretendidos.

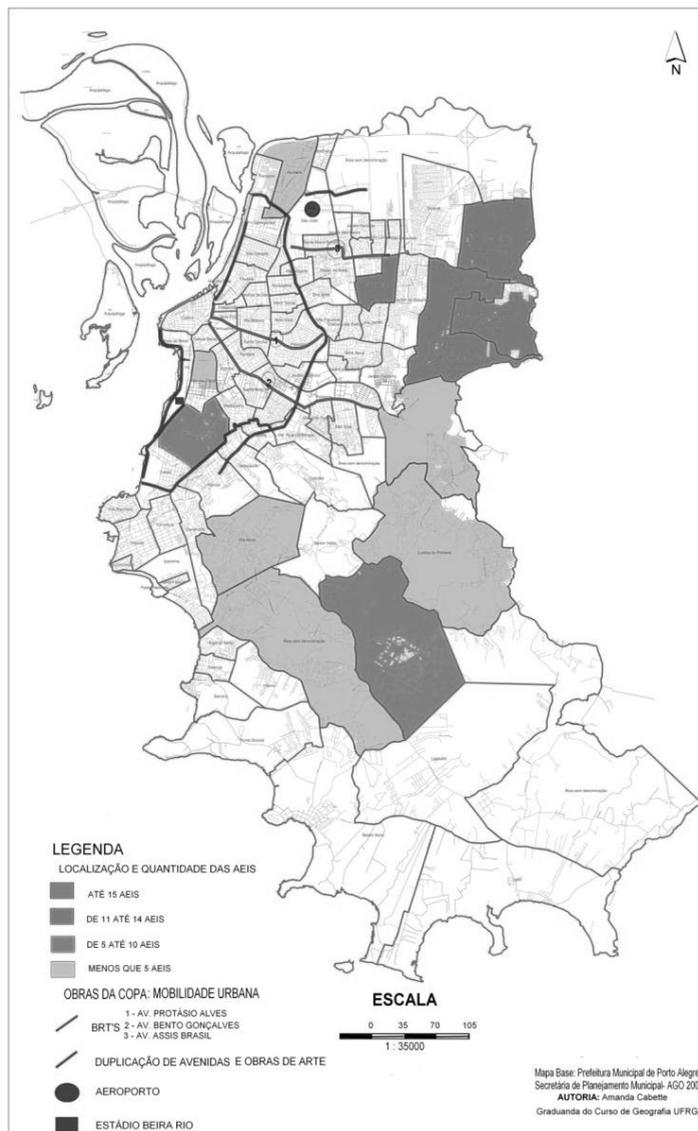
CONCLUSÕES

E como fica a influência da Copa do Mundo nisso tudo? Não fica. Não há evidências de que o mercado imobiliário tenha sido afetado pela Copa do Mundo em Porto Alegre; ao contrário, todas as evidências apontam para a influência oposta: a alta do mercado imobiliário e o encarecimento da terra acabaram tendo reflexos nas decisões tomadas sobre as Obras acordadas na Matriz de Responsabilidades.

Como mostrado em outro trabalho (LAHORGUE; CABETTE, 2013), a localização das obras e intervenções é importante para a compreensão do processo de produção do espaço recentes. A quase totalidade das obras encontra-se na Macrozona 1, a mais central, consolidada e já provida de investimentos coletivos infraestruturais da cidade. Essas obras de mobilidade (BRTs, viadutos, trincheiras e alargamento de vias) preveem desapropriações e realocações de populações, notadamente na duplicação e modernização da Avenida Tronco. Como pode ser visto pelo mapa da figura 3, mais ou menos na mesma época em que definiu as intervenções na cidade e assinou a Matriz de Responsabilidades, a Prefeitura Municipal publica no Diário Oficial a lei complementar nº 663 que institui áreas (Áreas Especiais de Interesse Social – AEIS) que atendam à Demanda Habitacional Prioritária (DHP), associadas ao Programa Minha Casa Minha Vida do governo federal. Mesmo que não apareça diretamente na redação da lei a ligação disto com as obras da Copa, os movimentos sociais da cidade passaram a tratar essas áreas como as “AEIS da Copa”, pois a própria prefeitura anunciou que remoções provocadas pelos novos empreendimentos poderiam ser destinadas a estas localidades. E por que nessas áreas? Porque foi alegado que o preço da terra só tornava possível e viável economicamente para a construção das novas habitações a compra de terrenos na periferia. Com isso, não se pretende desculpar a Prefeitura por ter aceitado os termos do mercado e comprado terras baratas por serem mal localizadas. Pretende-se, sim, demonstrar como o preço da terra influenciou nas obras da Copa, e não o contrário.

Outra conclusão importante é que as novas contradições e disputas pelo espaço urbano são resultados de processos de *inclusão*, não de exclusão como tradicionalmente se analisam as disputas nas cidades. Ainda que tímida, a redução da desigualdade social no país como um todo e o conseqüente aumento de renda dos extratos mais pobres da população podem ser considerados os pilares dos novos “problemas” das cidades brasileiras: mobilidade e encarecimento da habitação. Porque foi uma inclusão e, mais importante, uma *inclusão no mercado* que permitiu a mais gente comprar casas e carros. Se há mais gente no mercado, acirra-se a disputa por localizações – e o preço da terra só pode subir. É o estágio em que estamos hoje.

Figura 3 – Localização das obras e das AEIS associadas à Copa em Porto Alegre



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Elaboração: Amanda Cabette e Mario Lahorgue

REFERÊNCIAS

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Estatísticas básicas do Sistema Financeiro de Habitação**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/FIS/SFH/PORT/est2013/06/SFHFINANC.asp>>. Acesso em: 8 mar. 2014

EXAME. A bolha dos imóveis começa a estourar no mercado comercial, **Revista Exame**, São Paulo n. 1060, 5 mar. 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1060/noticias/a-bolha-estourou?page=1>>. Acesso em: 15 mar. 2014

FEE. **Informe PED: Pesquisa de Emprego e Desemprego na Região Metropolitana de Porto Alegre**. FEE; FGTAS/SINE-RS; DIEESE; SEADE-SP; FAT. Porto Alegre, FEE, n. esp., jun.2013.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: HUCITEC, 1980.

_____. **Os limites do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

IBGE. **Sistema de recuperação automática – SIDRA**. Banco de dados agregados. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 mar. 2014

LAHORGUE, M. e CABETTE, A. A cidade e a Copa do Mundo: projetos e transformações urbanas em Porto Alegre – Brasil. **Eure**, Santiago, v. 39 nº 117, p. 5-24, mayo 2013.

LEFEBVRE, Henri. **Espacio y política: el derecho a la ciudad II**. Barcelona: Peninsula, 1976.

MARX, Karl. **O Capital: Crítica da economia política**. São Paulo: Nova Cultural, 1986. v. III, Livro Terceiro, t. 2.

NERI, Marcelo. **De volta ao País do futuro: projeções, crise europeia e a nova classe média**. Rio de Janeiro: FGV/CPS, 2012.

POCHMANN, Marcio. **Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira**. São Paulo: Boitempo, 2012.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental**. Porto Alegre: PMPA, s/d.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Lei Complementar nº 663, de 28 de dezembro de 2010. **Diário Oficial de Porto Alegre**, Porto Alegre, ed. 3920, pág. 2-21, 29 dez. 2010.

ROWEIS, S.T. e SCOTT, A. J. The Urban land question. In: DEAR, M.; SCOTT, A.J. (Eds.). **Urbanization and urban planning in capitalist society**. New York: Methuen, 1981. p. 123-157.

PANORAMA DO MERCADO IMOBILIÁRIO. Porto Alegre: SECOVI-RS/AGADEMI, 2003-2013.

CENSO DO MERCADO IMOBILIÁRIO DE PORTO ALEGRE: Síntese do relatório. Porto Alegre: SINDUSCON, 2009-2013.

SIQUEIRA, Lucimar F. e LAHORGUE, Mario L. Governança e gestão urbana: Copa do Mundo FIFA 2014 em Porto Alegre. **Anais do III Encontro Internacional de Ciências Sociais: crise e emergência de novas dinâmicas sociais**. Pelotas: UFPEL, 2012.

SMITH, Neil. **La nueva frontera urbana: ciudad revanchista y gentrificación**. Madrid: Traficantes de Sueños, 2012.

SOUZA, Maria Adélia de. **A identidade da metrópole: a verticalização em São Paulo**. São Paulo: HUCITEC/EDUSP, 1994.

TOPALOV, Christian. **Ganancias y rentas urbanas: elementos teóricos**. Madrid: Siglo XXI, 1984.

VILLAÇA, Flávio. **Reflexões sobre as cidades brasileiras**. São Paulo: Studio Nobel, 2012.

3. A QUESTÃO DA MORADIA EM TEMPOS DE COPA DO MUNDO EM PORTO ALEGRE

Lucimar Fátima Siqueira

Este artigo está organizado em duas partes. A primeira situa brevemente o contexto de denúncias sobre violações relacionadas à moradia e megaeventos apresentando o quadro da política habitacional em curso no Brasil, com repercussão nos municípios.

Na segunda parte, centramos nossa atenção na cidade de Porto Alegre, descrevendo o processo de realização da Copa do Mundo FIFA 2014 sob o viés da moradia. Seleccionamos duas regiões emblemáticas da cidade. Uma situada na zona norte, no entorno do Aeroporto Internacional Salgado Filho, e a outra na zona centro-sul onde se situa o estádio sede dos jogos – Beira-Rio – e a obra de duplicação da Avenida Moab Caldas/Tronco. São nessas duas regiões onde encontra-se o maior número de atingidos. Outra razão para escolher essas duas áreas foi o fato de conseguirmos acompanhar o processo e acersarmos mais dados sobre a implementação dos reassentamentos.

Um dos mais denunciados impactos provocados pela realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil diz respeito à moradia. Isso, no entanto, não se deve ao acaso. As denúncias de que a realização de grandes eventos realizados em outros países desencadearam violações ao

direito à moradia já haviam sido publicadas e faziam parte de ações de algumas organizações internacionais que atuavam na defesa dos direitos humanos antes mesmo de o Brasil se candidatar para sediar a Copa do Mundo. Esse é o caso, por exemplo, do trabalho realizado pelo “Centre on Housing Rights and Evictions – COHRE” (COHRE, 2007).

Por outro lado, o Brasil iniciou um processo de retomada do desenvolvimento com fortes incentivos para investimentos em infraestrutura e mobilidade urbana. Além disso, o país vivenciava uma situação muito particular em relação às políticas sociais sobretudo – e que interessa neste trabalho – ligadas à moradia. A preocupação com a implementação de obras com impacto sobre a moradia se acentuou quando foram anunciados os investimentos do Programa de Aceleração ao Crescimento (PAC) e os municípios anunciaram quais obras seriam implementadas nas cidades-sede dos jogos da Copa, pois isto associava diretamente os impactos das obras à realização dos jogos.

Outro elemento importante no contexto foi o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). Naquele momento, o Programa apresentava-se como uma alternativa que atenderia as demandas por moradia da população pobre atingida pelas obras (à população atingida com renda mais elevada foram dadas outras alternativas).

Cabe lembrar que há um histórico de lutas e de conquistas no plano da moradia e direito à cidade no Brasil que ajudou a criar a expectativa nos governantes de que as soluções para as famílias atingidas estavam dadas; bastava elaborar os planos e atender determinadas condições para acessar o PMCMV. O próprio acesso ao programa, os planos locais de habitação de interesse social, por exemplo, foram citados inúmeras vezes como justificativa para as ações do governo municipal em Porto Alegre. No entanto, o programa não foi criado para atender especificamente as famílias atingidas pelas obras vinculadas à Copa, mas para atuar num contexto muito mais amplo ligado à questão da moradia no Brasil. Os cronogramas de execução de obras para a Copa seguiam um ritmo muito diferente daqueles ligados à construção de moradia para a população atendida. No momento de implementação das obras, não haviam sido resolvidos sequer os problemas detectados nas primeiras avaliações do Programa

Minha Casa Minha Vida, entre eles aqueles de âmbito municipais, como a má localização dos empreendimentos, a falta de regulação do preço da terra, vícios construtivos, etc. (CARDOSO, S/D).

1 AS DENÚNCIAS LIGADAS AOS MEGAEVENTOS E ATIVISMO NO CONTEXTO DA MORADIA

1.1 A MORADIA E AS DENÚNCIAS DE VIOLAÇÕES DE DIREITOS

Em texto publicado recentemente em um blog (forma de chegar facilmente no público fora da academia, onde tradicionalmente se encontra o leitor de suas publicações), Mike Davis (2014) inicia dizendo que, “No Terceiro Mundo urbano, os pobres temem os eventos internacionais de alto nível – conferências, visitas de dignitários, eventos esportivos, concursos de beleza e festivais internacionais –, que levam as autoridades a iniciar cruzadas de limpeza da cidade [...]”.

Historicamente, a realização de megaeventos mexe com a condição de moradia de muitas pessoas, seja para realizar as obras necessárias para o evento ou para “embelezar” os locais por onde circularão autoridades e turistas. Nesse sentido, Mike Davis apresenta um rol de casos diversos ocorridos no mundo, entre eles jogos esportivos nos quais as autoridades usaram de todas as formas para retirar ou esconder a população pobre do caminho. Como exemplos, cita os Jogos Olímpicos de Berlim, Cidade do México, Atenas e Barcelona, Seul e Beijing, estes últimos com números na casa da centena de milhares de pessoas removidas à força de suas habitações (DAVIS, 2014).

O cenário deixado pela realização desses eventos justificou o “Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE)” a realizar a pesquisa “Fair Play for Housing Rights: Mega-Events, Olympic Games and Housing Rights”. A organização elaborou o documento “Directrices para las partes implicadas en megaeventos sobre la protección y la promoción del derecho a la vivienda” e apresentou uma lista com principais fatores que afetaram o direito à moradia por conta dos Jogos Olímpicos. São eles:

- Desplazamientos y desalojos forzosos de comunidades y/o individuos con el fin de preparar el terreno para la construcción de la infraestructura relacionada con el megaevento;
- Desplazamientos y desalojos forzosos de comunidades y/o individuos en relación con los procesos de replanificación y aburguesamiento vinculados con la celebración del megaevento o provocados por éste;
- Desplazamientos y desalojos forzosos (sobre todo de inquilinos) relacionados con el fuerte aumento de los precios del alojamiento como consecuencia de la celebración del megaevento;
- Fuerte aumento del costo de la vivienda con un impacto considerable en las posibilidades para la población local de procurarse una vivienda asequible;
- Reducción de la disponibilidad de viviendas sociales y de bajo costo antes y después del megaevento, así como durante la celebración del mismo;
- "Operaciones de limpieza" para apartar de la vista a las personas sin techo antes y durante el megaevento, así como la criminalización de la condición de persona sin techo;
- Adopción de políticas y medidas legislativas "especiales" para facilitar los preparativos de la celebración de los Juegos Olímpicos. Por ejemplo, medidas que permitan la expropiación de la propiedad privada o que tomen como blanco a los sin techo o a las minorías, aumento del poder de la policía, restricción de libertades tales como la de reunión y la de movimiento (COHRE, 2007, pg 32).

Como podemos observar, todos os pontos citados acima encontraram-se nas pautas de lutas e manifestações dos grupos e movimentos sociais que questionaram a realização da Copa no Brasil.

Além do COHRE, outras entidades internacionais se debruçaram sobre a temática. Como exemplo, a Comissão de Direitos Humanos da ONU através da Relatoria para o Direito à Cidade e à Moradia Adequada, cadeira implementada pelo governo alemão e ocupada no período de organização da Copa pela Arquiteta Urbanista brasileira Raquel Rolnik; as ações do próprio Comissário do Governo Alemão para Políticas de Direitos Humanos e Ajuda Humanitária, que patrocinou o portal com denúncias

sobre a forma como estava ocorrendo a implementação da Copa no Brasil¹; a Fundação Rosa Luxemburgo, que, apesar de ter uma sede no Brasil, trata-se de uma entidade alemã. De formas distintas, essas organizações denunciaram e/ou apontaram as possíveis violações que a população estaria sujeita por ocasião da realização da Copa do Mundo no Brasil.

Esse cenário de denúncias e recomendações internacionais influenciou alguns grupos que transferiram diretamente a pauta para o caso brasileiro. As organizações em torno dos Comitês Populares da Copa criados na maioria das cidades sedes da Copa e articulados nacionalmente através da Articulação Nacional dos Comitês da Copa (AN-COP) podem ser citados como exemplos. Apesar de uma diversidade de temas abordados, a questão da moradia foi a mais emblemática e fortemente denunciada por esses grupos. Uma ação que caracterizou tais grupos foi a elaboração de dossiês de denúncias construídos em parceria com grupos de pesquisas.

Por outro lado, outros grupos articulados, por exemplo, no Fórum Estadual de Reforma Urbana do Rio Grande do Sul, procuravam entender os impactos da realização da Copa no Brasil no contexto de implementação de megaprojetos de desenvolvimento à luz dos debates sobre moradia, direito à cidade, conflitos fundiários, gestão democrática da cidade e direitos humanos, este último numa perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos. O CDES (Centro de Direitos Econômicos e Sociais), membro do FERU/RS, foi a organização que protagonizou as ações de promoção de espaços de debates e formação. Além de levar para a prática a teoria crítica dos direitos humanos em suas ações junto às comunidades atingidas, impulsionaram e promoveram debates sobre estratégias de luta contra os despejos a partir do empoderamento pela teoria crítica dos direitos humanos.. A realização da oficina com a presença de David Sanchez Rubio, professor da Universidad de Sevilla e especialista em teoria crítica dos direitos humanos, reuniu entidades, movimentos populares, estudantes e diversos lutadores urbanos de comunidades atingidas numa reflexão conjunta sobre alternativas de enfrentamento aos despejos.

1. Ver portal no endereço <http://www.direitoshumanoscopa2014.org>. Acesso em junho de 2014.

A teoria crítica de direitos humanos abordada por Rubio (2011) preconiza, entre outros aspectos, a não hierarquização de direitos, o pluralismo jurídico e a diversidade cultural.

La medida cultural con la que interpretar y actuar en el mundo ha sido establecida por un hombre varón, masculino, blanco, propietario, mayor de edad europeo, cristiano y con éxito de ganador, en este sentido, se puede decir que los propios derechos humanos pasan a ser una especie de traje construido para un cuerpo concreto [...] sin que permita [...] el reconocimiento [...] de otras corporalidades (indígenas, femeninas, negras, homosexuales, campesinas, trabajadoras, no propietarios [...])(RUBIO apud ALCANTARA, 2011, pg 1034)

Em outras palavras, violações ao direito à moradia vinham acompanhadas de outras violações: à educação, saúde e o próprio direito à própria cidade.

Com esse enfoque, as ações de resistência em relação aos impactos sobre a moradia ganhavam outros elementos. Não é somente a casa que se perde nos processos de remoções.

1.2 NOTAS SOBRE A POLÍTICA HABITACIONAL EM CURSO NO BRASIL E REPERCUSSÃO NOS MUNICÍPIOS

Os problemas da moradia no Brasil são históricos, agravados pelo processo de rápida urbanização e pelas políticas neoliberais iniciadas nos anos 1980 (FERREIRA, 2012). Os conflitos provocados pela implantação de obras de infraestrutura também não representam uma novidade no país.

[...] a elite governamental brasileira procurou sanear, embelezar e modernizar as principais cidades do país. Atendendo às solicitações de uma economia voltada para a exportação, o governo promoveu melhorias no setor de transporte e construiu novos portos. [...] As novas vias de comunicação, que dividiram as áreas povoadas do Rio de Janeiro, causaram o aumento de aluguéis e a falta de moradia para o trabalhador pobre (HAHNER, 1993,p.165).

A citação anterior aparentemente fora do contexto tem uma intenção provocativa. Descreve uma situação do início do século XX que poderia perfeitamente tratar do momento atual brasileiro. Através da frase, podemos lembrar que o projeto de desenvolvimento não é novo. A crítica, por sua vez, também não é. O que temos de diferente no país atualmente, então?

Algumas diferenças do país atual e do início do século no que diz respeito à moradia é que hoje o Brasil conta com políticas, planos e programas, além de um arcabouço jurídico, conquistados ao longo das últimas duas décadas que visam garantir direitos à população pobre também recursos financeiros. No entanto, isso por si só não é suficiente.

Em 2001, a criação do Estatuto da Cidade reuniu o arcabouço jurídico mais progressista de toda história do país que garante o direito à cidade e à moradia da população pobre. Já havia desde 2004 a Política Nacional de Habitação, a qual traçou as diretrizes mais fundamentais para garantia do direito à moradia digna. Em 2005, foi sancionado o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (principal instrumento da Política Nacional de Habitação de Interesse Social) e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, resultados diretos da atuação dos movimentos sociais de moradia que elaboraram a proposta e a subscreveram com mais de um milhão de assinaturas (UNMP, 2012). Não se trata, portanto, de ações isoladas de governos, mas de uma construção com forte participação popular.

O Governo Federal financiou em muitos municípios a elaboração dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social (PLHIS) e estimulou a criação dos Fundos Locais de HIS e criação de Conselhos Gestores Participativos. Esses foram condicionantes aos repasses do FNHIS e, posteriormente, ao acesso dos municípios ao Programa Minha Casa Minha Vida.

É importante, no caso deste estudo, entender o que é o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS – e sua importância no contexto da Copa. O PLHIS é o principal documento em que os municípios reconhecem a dimensão, qualificam os problemas habitacionais e propõem alternativas. Estão, entre eles, por exemplo, os programas de regularização fundiária, urbanização, reassentamento e medidas emergenciais (Aluguel Social, Bônus Moradia, casas emergenciais)

para casos de sinistros ou aqueles em que a localização da moradia coloca em risco iminente a vida dos seus moradores. Fazem parte, também, do PLHIS as diretrizes para a definição das Áreas Especiais de Interesse Social. Isto é, os locais da cidade onde serão implementadas ações para atender à Habitação de Interesse Social seja através de urbanização de áreas carentes ou de produção de novas moradias. É, portanto, o município o responsável pela definição de programas, implantação das políticas de moradia, juntamente com definição da localização de moradia popular nas cidades.

O PLHIS constitui um conjunto articulado de diretrizes, objetivos, metas, ações e indicadores que caracterizam os instrumentos de planejamento e gestão habitacionais. É a partir de sua elaboração que municípios e estados consolidam, em nível local, a Política Nacional de Habitação, de forma participativa e compatível com outros instrumentos de planejamento local, como os Planos Diretores, quando existentes, e os Planos Plurianuais Locais(CIDADEDES, 2014²).

O PLHIS foi um documento imprescindível para que os municípios aderissem ao Programa Minha Casa Minha Vida. Isso está diretamente relacionado com a Copa porque a principal forma de reassentamento das famílias removidas por conta das obras da Copa foi através da produção habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida. Portanto, a maior parte da população removida pelas obras da Copa será reassentada nas Áreas Especiais de Interesse Social gravadas à luz do PLHIS, para a construção das moradias pelo Programa Minha Casa Minha Vida.

2. Plano Local de Habitação de Interesse Social. Disponível em: http://www.cidades.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=872:plano-local-de-habitacao-de-interesse-social--plhis&catid=94&Itemid=126. Acesso em maio de 2014.

1.2.1 O PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA

Além do arcabouço normativo, foi criado o Programa Minha Casa Minha Vida, principal meio para prover recursos para moradia popular.

Criado por força da Lei Federal Nº 11.977, de 7 de julho de 2009, o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) “tem por finalidade criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos” (GOVERNO FEDERAL). O público para o qual o programa foi implementado está distribuído em classes de renda definidos através de faixas: Faixa 1 (até 3 Salários Mínimos), Faixa 2 (até 06 Salários Mínimos) e Faixa 3 (até 10 SM).

Como podemos observar, a definição dos locais de moradia da população removida pelas obras da Copa está relacionada diretamente com sua condição financeira. Dessa forma, podemos dizer que se trata de uma segregação socioespacial induzida pelo próprio Estado, justificada pela condição social e econômica da população envolvida (ZIMMERMANN, 2014).

Em Porto Alegre, o projeto de criação de Áreas de Interesse Social para o Programa Minha Casa Minha Vida foi aprovado em dezembro de 2010 através da Lei Complementar Municipal nº663 de 28 de dezembro. Na ocasião, foram definidas 41 áreas distribuídas no município de Porto Alegre. No projeto, o poder público municipal já havia apontado algumas áreas próximas ao local onde seria implementada a obra de Duplicação da Avenida Tronco, prevendo o reassentamento das famílias atingidas pelas obras da Copa. Porém, o argumento (Jornal do Comércio, 2011³) de que a terra é cara levou o município de Porto Alegre a buscar a maior parte das terras onde o preço permitia, ou seja, longe da cidade consolidada. No lugar de implementar os instrumentos que regulam o preço da terra, optou pelo caminho mais fácil da busca por terras baratas e doação de terrenos para as empresas⁴. Essas áreas deveriam atender uma demanda de mais de 50 mil inscrições da Faixa 1 (até 3 SM) no Programa Minha Casa Minha Vida.

3. Disponível em <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=73284>. Acesso em abril 2014.

4. Disponível em <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=75430>. Acesso em abril 2014.

Portanto, considerando a existência de áreas para produção habitacional, a possibilidade de acessar recursos do Programa Minha Casa Minha Vida e os instrumentos emergenciais do Plano Local de Habitação de Interesse Social, como o Aluguel Social e Bônus Moradia, o governo do município de Porto Alegre se posicionou numa situação muito confortável diante da elaboração dos projetos para a Copa. Do ponto de vista das normativas e tecnicamente, o município reunia todas as condições para a execução das obras planejadas para o evento.

1.2.2 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – ENTIDADES

Essa modalidade do Programa Minha Casa Minha Vida apresenta algumas particularidades importantes. Uma delas é o grau de autonomia que as famílias desenvolvem ao participar deste processo. O MCMV-Entidades foi criado em 2009 para atender famílias organizadas em cooperativas habitacionais, associações de moradores ou outras entidades privadas sem fins lucrativos. É voltado para famílias com renda até R\$1.600,00, ou seja, aquelas de menor renda. Em Porto Alegre, essa modalidade foi adotada no caso de um grupo de famílias que viviam ao lado do Estádio Beira-Rio, como veremos mais adiante.

1.2.3 PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – VINCULADO

É a modalidade do programa que se aplica nos casos em que estão envolvidas obras do PAC. Nessa condição, o programa contempla não somente a construção das habitações, mas, também, a aquisição de terreno para os empreendimentos habitacionais.

Também é outra característica o fato de ser admitida renda familiar mensal de até R\$3.275, portanto, acima de 3 salários mínimos. Dessa forma, um maior número de famílias atingidas por obras do PAC são integradas no Programa Minha Casa Minha Vida.

Essa forma de atuação do Programa foi regulamentada através do Decreto nº 7.795 de 24.08.2012 (CAIXA, 2012).

2. A COPA DO MUNDO FIFA 2014, O PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO (PAC) E A ESCOLHA AS OBRAS EM PORTO ALEGRE

Em artigo anterior (SIQUEIRA; LAHORGUE, 2012), discutimos a forma como os municípios se lançaram em disputas no decorrer do processo de realização da Copa. Em 2010, portanto 3 anos após a confirmação de que o Brasil seria sede da Copa, o Governo Federal firmou acordo com estados e municípios que se traduziu na Matriz de Responsabilidades. A matriz procurou distinguir os gastos com projetos, obras e desapropriações (SINAECO, 2010).

O Governo Federal apresentou condições diferenciadas nos financiamentos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com facilidades para os municípios que seriam sede dos jogos da Copa. Vantagens em relação ao tempo de financiamento, menor percentual de juros, maior prazo de carência para iniciar o pagamento e a possibilidade de contratação diferenciada a partir da assinatura do RDC-Regime Diferenciado de Contratação atraiu os prefeitos e fez crescer a expectativa de realizar obras que em outra ocasião não seriam possíveis. Esta modalidade do PAC foi denominada PAC da Copa. Por sua vez, os municípios deveriam apresentar a lista de obras que seriam necessárias à realização do evento.

O município de Porto Alegre elaborou uma carteira de projetos e se lançou na disputa em esfera nacional. Aprovada a lista de projetos, as obras foram incluídas na Matriz de Responsabilidades. Portanto, a matriz é composta por projetos que naquela época foram considerados projetos imprescindíveis para a realização das competições (BRASIL, 2010). Embora os argumentos para a retirada de algumas obras da Matriz de Responsabilidades por parte da prefeitura de Porto Alegre indiquem que essas não eram tão necessárias para os jogos (o que de fato se confirmou), é preciso lembrar que foi o próprio município que as assumiu como obras imprescindíveis.

Entre as condições para a realização das obras, estava a possibilidade de apresentar projetos por etapas de execução da obra. Com base nisso, a prefeitura de Porto Alegre entregou projetos básicos de algumas etapas das obras à Caixa Econômica Federal e se lançou a dar início às obras sem, contudo, estar em condições plenas para execução integral das obras.

Se para os municípios a Copa representou uma oportunidade para implementar obras, para o Governo Federal foi uma oportunidade de ver bem amarrada a previsão para cumprir a meta de investimentos do PAC2 dentro do prazo preestabelecido: 2011-2014. De acordo com o último balanço (fevereiro 2014), o programa apresentava 82% das ações concluídas⁵.

Além da Matriz de Responsabilidades, outro conjunto de intervenções foi planejado dentro das Câmaras Temáticas (espaços da estrutura de governança criados para articular ações entre os entes federados, órgãos públicos e parceiros para implementação da Copa) e outros projetos que influenciaram a decisão pela escolha da sede. Entre projetos apresentados nas Câmaras Temáticas, estavam aqueles voltados para a adequação do entorno do Beira-Rio à realização dos jogos. Entre os projetos estavam a preparação para implantação das estruturas temporárias necessárias para os dias de jogos e, também, projetos de reforma permanentes como calçamentos, abertura de vias etc. Esse ponto se reveste de importância porque foi a razão das primeiras remoções provocadas pela Copa do Mundo em Porto Alegre.

Portanto, para falar dos impactos da Copa sobre a moradia em Porto Alegre, é necessário estabelecer critérios de análise. O Observatório das Metrópoles - Núcleo Porto Alegre, através do projeto Metropolização e Megaeventos, estabeleceu um recorte de análise para tratar da questão da moradia levando em conta a Matriz de Responsabilidades inicial (Mobilidade Urbana; Entorno dos estádios; Entorno de aeroportos), intervenções cujos projetos passaram pelas Câmaras Temáticas (como liberação de área para estruturas temporárias e entorno do estádio) e outras obras que foram fundamentais para a escolha da cidade como sede, a exemplo do Programa Integrado Socioambiental (PISA).

5. Disponível em <http://www.pac.gov.br/noticia/337d5619>. Acesso em abril 2014.

Apesar de o Projeto do PISA não fazer parte deste texto, entendê-lo foi fundamental sobretudo para conhecer o mecanismo de implementação do Bônus Moradia além do contexto dos reassentamentos provocados por megaprojetos de desenvolvimento. A retomada do PISA por ocasião da Copa desencadeou um processo de remoções com uso do Bônus Moradia, que serviu como experiência para as famílias atingidas pelas obras da Avenida Tronco.

É importante considerar o contexto da escolha das obras do PAC porque foram as principais causas de remoções em Porto Alegre. À exceção dos moradores atingidos pelas obras do Estádio Beira-Rio, todas as demais remoções vinculadas à Matriz de Responsabilidades aconteceram por impacto das obras do PAC da Copa, e o principal programa para reassentamento foi o Minha Casa Minha Vida.

A seguir, encontra-se o quadro com o conjunto de obras e respectivos números de famílias atingidas.

Quadro 1 – Obras com impacto sobre moradia com respectivo número de famílias atingidas

<p>OBRAS - DESCRIÇÃO: CORREDOR AV. DIVISA - AV. TRONCO</p>
<p>– Abertura de avenida com extensão de 3,4 km.</p> <p>– Eixo estruturador do sistema viário da cidade, facilitando o trânsito entre os bairros Cristal e Tristeza e a Zona Sul com vias que conectam com as zonas Norte, Nordeste e Leste da cidade, bem como alternativa de ligação da Zona sul ao Centro da cidade.</p> <p>– Comporá o anel viário em torno do Estádio Beira-Rio, juntamente com outras avenidas, facilitando o acesso ao estádio, bem como o desvio do tráfego das zonas adjacentes nos dias de jogos. Alternativa de ligação da Zona Sul ao Centro da cidade.</p> <p>(Fonte: SECOPA Porto Alegre)</p>
<p>NÚMERO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS E INSTRUMENTOS APLICADOS (situação em julho de 2014)</p>
<p>- 1.525 famílias – renda até 3 SM</p> <p>- 144 famílias – renda acima de 3SM</p> <p>- 180 imóveis comerciais</p> <p>- Total de unidades atingidos (residenciais e comerciais): 1849</p> <p>- Bônus Moradia, Aluguel Social, Indenização e Minha Casa Minha Vida.</p> <p>OBSERVAÇÕES:</p> <p>1) Foram entregues 460 Bônus Moradia. A previsão no cadastro socioeconômico solicitado pelos moradores foi de 320 bônus.</p> <p>2) Em contratação: Mutualidade, Santa Cruz, Intendente Alfredo Azevedo, Carlos Barbosa, Pedro Boticário</p> <p>Fontes: Governo Federal (entrevista Gilberto Carvalho) e SECOPA (Dossiê Tronco).</p>

OBRAS - DESCRIÇÃO:

CORREDOR AV. PADRE CACIQUE - AV. EDVALDO PEREIRA PAIVA

Liga a região central da cidade ao Estádio Beira-Rio, seguindo próximo à orla do rio Guaíba. Integra conjunto de ações como intervenções no Entorno do Estádio, construção de Viaduto Pinheiro Borda e implantação da Subestação Menino Deus (CEEE).

NÚMERO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS E INSTRUMENTOS APLICADOS
(situação em julho de 2014)

Vila Canadá - 10 famílias

Bônus Moradia, Minha Casa Minha Vida e indenização.

OBSERVAÇÕES: a Vila Canadá passou pelo processo de regularização fundiária entre 2011 e 2012. AEIS (2011) e assinatura do auto de demarcação em março de 2012(FONTE: Prefeitura de Porto Alegre)

**OBRAS - DESCRIÇÃO:
ENTORNO DO ESTÁDIO BEIRA-RIO**

- Obras viárias ligando Avenida Padre Cacique à Edvaldo Pereira Paiva.
- Liberação de área no entorno do Estádio.
- Implementação de Estruturas Temporárias para os jogos.

**NÚMERO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS E INSTRUMENTOS APLICADOS
(situação em julho de 2014)**

- 17 famílias da Ocupação 20 de Novembro (MNLN)
- 63 famílias (Doca das Frutas, casas de passagens etc.)

Total: 70 famílias

OBSERVAÇÕES: A maioria das famílias e comerciantes tinham contratos de comodato para utilização da área. Fontes: Câmara Temática de Infraestrutura Esportiva (SECOPA) e Movimento Nacional de Luta pela Moradia

OBRAS - DESCRIÇÃO:

AEROPORTO INTERNACIONAL SALGADO FILHO

Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros e Pátio de Aeronaves. Pista de Pouso e decolagem. Instalação do ILS1.

NÚMERO DE FAMÍLIAS ATINGIDAS E INSTRUMENTOS APLICADOS
(situação em julho de 2014)

- Vila Dique; 1.476
- Vila Nazaré: 1.291
- Vila Floresta: 40 famílias de inquilinos.
- 200 imóveis desapropriados

TOTAL: 2.767 famílias

OBSERVAÇÕES: 902 famílias da Vila Dique foram reassentadas pelo Urbanização de Assentamentos Precários no Conjunto Porto Novo. Outras 554 famílias aguardam conclusão das moradias junto ao Conjunto Porto Novo pelo PMCMV.

Fonte: Prefeitura de Porto Alegre Prefeitura. Licitações Comissão Copa 2014 http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smf/default.php?p_secao=214, SECOPA, Câmara Municipal de Vereadores, Diário Oficial de Porto Alegre (DOPA Online) e entrevista com Gilberto Carvalho no Centro de Mídia – Copa 2014. OBS: os dados da tabela foram levantados e organizados pela autora.

2.1 ÁREA DE INFLUÊNCIA DAS OBRAS DE AMPLIAÇÃO DO AEROPORTO INTERNACIONAL SALGADO FILHO

As obras de ampliação do Aeroporto Internacional Salgado Filho atingem diretamente três comunidades: Vila Dique, Vila Nazaré e Vila Floresta. As intervenções estão ocorrendo no âmbito do PAC Transportes (Aeroportos) e algumas das ações estão vinculadas diretamente à Matriz de Responsabilidades para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014.

A realização das obras no aeroporto é resultado da articulação em esfera nacional de três entidades: a INFRAERO, que destinou recurso inicial em torno de R\$ 5,4 bilhões para quatorze aeroportos, incluídas as cidades-sede dos grandes eventos esportivos; o Ministério do Esporte, que participa das discussões com vistas para a Copa de 2014; e o Ministério das Cidades, sobretudo em relação aos eixos Transportes e Habitação.

No âmbito do PAC, a previsão de investimentos nos aeroportos tem por objetivos garantir atendimento à crescente demanda em especial nas cidades-sede da Copa de 2014; fortalecer a estrutura de armazenagem e distribuição de cargas; assegurar as condições de segurança operacional.

No ano de 2007, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul publicou documento do Fórum Temático Infraestrutura, assinalando a necessidade da ampliação da Pista do Aeroporto Internacional Salgado Filho. Segundo o projeto proposto, o objetivo era ampliar a competitividade nas exportações do Estado.

Por sua vez, a realização dos jogos para a Copa de 2014 e o aporte de turistas na cidade levou o município a se envolver no processo, constituindo-se mais um ente federativo a se empenhar para a concretização das obras no aeroporto.

Levantamentos publicados na Nota Técnica do IPEA⁶ apontam defasagem em relação à capacidade nos aeroportos no Brasil e mostram que, mesmo com todos os investimentos previstos, ainda assim não serão suficientes para atender às necessidades atuais em alguns dos

6. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/110414_nt005_diset.pdf. Acesso em abril 2014.

aeroportos. No entanto, no caso do Aeroporto Internacional Salgado Filho, as mudanças se constituem incrementos importantes em relação à capacidade atual. A ampliação do número de horas disponíveis para pouso e decolagem em função da instalação de equipamento que melhora a navegação em dias nublados (ILS2) é uma das mudanças bastante comemoradas pelos técnicos. Esse dado é importante, pois a instalação desse equipamento foi a principal justificativa para a remoção das famílias da comunidade Vila Nazaré.

Considerando os objetivos das obras no aeroporto citadas anteriormente (transporte de passageiros, de cargas e melhorias no sistema de navegação aérea), as intervenções foram definidas em três empreendimentos: ampliação da pista, construção de novo complexo de logística de cargas (pátio de aeronaves, edifício de administração e órgãos públicos, estacionamentos de caminhões e veículos) e a instalação de equipamento ILS2 que permite melhor visibilidade em dias nublados.

Com a definição das obras, três comunidades foram diretamente atingidas pelas intervenções no Aeroporto Internacional Salgado Filho, conforme o Quadro 2 e a Figura 1.

Da mesma forma como ocorreu a articulação entre as três esferas governamentais para encaminhar as obras do aeroporto, o tratamento para a disponibilização de área para as obras deu no mesmo modelo de articulação. As questões relacionadas à moradia foram tratadas dentro do PAC- Urbanização de Assentamentos Precários, desapropriações e recentemente através da produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida.

Quadro 2 – Intervenções no Aeroporto Internacional Salgado Filho e comunidades na área de influência

Obra	Comunidade atingida	Famílias atingidas	Ação
Ampliação da Pista de 2.800 para 3.200 metros	Vila Dique	1.479	Remoção Reassentamento
Instalação de equipamento ILS2	Vila Nazaré	1.291	Remoção Reassentamento
Construção de novo terminal de cargas	Vila Floresta	200 42 - inquilinos	Desapropriação Indenização Sem moradias.

Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2012

2.1.1 VILA FLORESTA

As famílias atingidas da Vila Floresta viviam no local mais próximo à cabeceira da pista do aeroporto e se encontravam em área regularizada. Para as remoções, firmaram-se parcerias entre governo estadual e União. O objeto da parceria foi a desapropriação para a União da área necessária para a construção do novo terminal de cargas. O Governo do Estado do Rio Grande do Sul, através da Secretaria de Habitação e Saneamento do Rio Grande do Sul, empreenderia as ações de desapropriação de 150 imóveis e a retirada das famílias. A INFRAERO participou com a destinação de R\$ 61,1 milhões para providenciar a transferência e reassentamento.

Em 25 de novembro de 2010, ocorreu a primeira Audiência Pública no hangar do antigo aeroporto, contando com a presença de aproximadamente mil pessoas, incluindo os moradores atingidos. Na ocasião, a Procuradoria Geral do Estado e o Juiz Federal apresentaram pela primeira vez a planta com a identificação das áreas atingidas e imóveis a serem desocupados.

Nessa mesma data, foram entregues aos proprietários dos imóveis o laudo da avaliação, envelopes com o valor venal e a data da reunião com o poder público para formalizar a indenização e a transferência dos valores para os proprietários.

Aparentemente, o problema da destinação da área estava resolvido para o poder público. No entanto, graves problemas de moradia se apresentaram para 42 famílias de inquilinos que viviam nos imóveis desapropriados. Sem a possibilidade de indenização, as famílias se organizaram e articularam numa mobilização que apresentou um resultado inédito nos últimos anos na cidade de Porto Alegre.

Em 29 de março de 2011, município, estado e INFRAERO foram chamados à Câmara Municipal de Porto Alegre para reunião que trataria de encontrar uma solução para os inquilinos da Vila Floresta. Segundo representante da INFRAERO, o prazo para os moradores deixarem as

casas era de 90 dias após o pagamento das indenizações. O município, por sua vez, se eximiu da responsabilidade, argumentando que não lhe cabia ação no acordo realizado entre governo estadual e INFRAERO.

No dia 5 de abril de 2011, as famílias retornaram à Câmara Municipal e dessa vez reforçaram que não tinham sido informadas do processo em tempo hábil e que não dispunham de recursos para a saída do local. Na ocasião, foi levantada a possibilidade de- numa operação também inédita- o governo do Estado do Rio Grande do Sul, município e INFRAERO dividirem o Aluguel Social no valor de R\$500,00 de cada uma das 42 famílias. Em ofício, a INFRAERO informou que não participaria da operação, pois já havia cumprido com o pagamento da desapropriação, além do fato de já tramitar na justiça ação de reintegração de posse e despejo.

As 42 famílias resistiram à saída do local com o apoio da Assessoria Jurídica Popular e CEJUSCON (Justiça Federal). Com a participação ativa da comunidade, conseguiram prorrogação do prazo de saída das famílias para novembro de 2012 em unidades habitacionais do Programa Minha Casa Minha Vida no Bairro Camaquã, distante do local de origem, porém em bairro consolidado. No entanto, mesmo após a realização da Copa do Mundo em Porto Alegre, a transferência não ocorreu porque as unidades habitacionais não foram concluídas. Atualmente, as famílias vivem praticamente confinadas entre os muros levantados pela INFRAERO, com apenas portão de acesso a seus locais de moradia e em condições precárias em relação aos serviços básicos.

Observação importante que deve ser feita é que, toda vez que um grupo de famílias entra em processo de remoção, os serviços básicos são retirados ainda que permaneçam moradores no local. Mesmo considerando uma vitória do movimento dos inquilinos, as famílias ainda aguardam a conclusão do processo em meio aos escombros das casas já demolidas e às obras do aeroporto, que provocam impactos na saúde dos moradores principalmente pelo barulho do trabalho noturno das máquinas que só podem funcionar no intervalo entre 1h e 6h (INFRAERO,2014) da manhã quando não há voos no aeroporto.

2.1.2 VILA NAZARÉ

A justificativa para a remoção da Vila Nazaré é que ela se encontra na área da instalação do equipamento denominado ILS2, que permitirá navegação aérea em dias nublados. Segundo a INFRAERO, esse equipamento ampliará o número de horas disponíveis para pouso e decolagem de aeronaves.

Diferente da Vila Floresta, a Vila Nazaré trata-se de uma ocupação onde vivem aproximadamente 1.322 famílias. Segundo levantamento socioeconômico realizado pelo Departamento Municipal de Habitação (DEM HAB)⁷ da Prefeitura de Porto Alegre, o local recebeu os primeiros moradores ainda em 1959, portanto é uma ocupação consolidada há bastante tempo.

Na comunidade, existem aproximadamente 71 unidades construídas, onde se praticam atividades comerciais e 16 unidades de práticas religiosas. Contam, também, com equipamentos comunitários: creche, Unidade Básica de Saúde, escola (anexo da Escola Estadual Ernesto Tocchetto), associação de moradores.

Apesar da existência desses equipamentos, são precários e insuficientes para atender adequadamente todas as famílias. Moradores reivindicam uma escola própria para a comunidade e até a ampliação de um posto de saúde fora da comunidade.

A maioria dos domicílios apresenta acesso precário aos serviços de água e energia elétrica. Nas áreas mais antigas da Vila, observam-se casas em alvenaria com padrão, que se destacam das demais e que se relacionam com a renda diferenciada dentro da comunidade. As unidades habitacionais mais precárias são de madeira, correspondendo às ocupações mais recentes, e se caracterizam por ocupar os locais insalubres próximos à área alagadiça e distante do acesso aos serviços.

7. PREFEITURA DE PORTO ALEGRE, Unidade de Pesquisa Socioeconômica. Levantamento socioeconômico da Vila Dique. Relatório de Análise, Porto Alegre, 2006.

A população apresenta estrutura etária predominantemente jovem (72%) na faixa etária até 35 anos. A população em idade escolar, na faixa entre 0 e 14 anos, representa 36% do total populacional e são atendidos nas escolas públicas. É preciso ressaltar o grave problema do baixo atendimento (20%) das crianças até 6 anos em estabelecimentos de educação infantil. Considerando que mais de 60% dos responsáveis pela família são mulheres, esse problema se constitui uma sobrecarga maior para mulheres que precisam dividir entre trabalho e o cuidado com as crianças.

A comunidade apresentava, no momento da realização do levantamento, aproximadamente 150 famílias vivendo da coleta de material reciclável e que possuíam carroça, cavalo ou carrinho.

Havia a proposta para o início das construções acontecerem ainda em dezembro de 2010 e conclusão prevista para junho de 2011. No entanto, o município deu início às obras de infraestrutura em uma das áreas somente no início do mês de abril de 2012. Em outubro de 2013, foi lançado o edital para contratação da empresa para a segunda área para onde serão transferidas as famílias.

Para o reassentamento foram adquiridas duas áreas. Uma delas, conhecida como Bom Fim no Bairro Sarandi, localizada mais próxima do local de origem dos moradores, atenderá somente 356 famílias e terá 15 unidades comerciais. As demais famílias deverão ser reassentadas na segunda área adquirida, localizada no bairro Mário Quintana, Rua Irmãos Maristas. Esse local de reassentamento é motivo de muitas preocupações por parte dos moradores, pois está afastado do local onde vivem atualmente e onde tem segurança em relação à geração de renda.

Os moradores convivem com a insegurança provocada pela expectativa da mudança e com a preocupação de se tornarem esquecidos pelas secretarias responsáveis pelos serviços na comunidade. Alguns dizem que levará até cinco anos ou mais para ocorrer a remoção, porém é o medo da invisibilidade que mais os preocupam.

2.1.3 VILA DIQUE

É o exemplo do mais longo processo de reassentamento em curso em Porto Alegre. Foi a primeira comunidade atingida pelas obras a passar pela remoção e reassentamento. Da mesma forma como a Nazaré, a Vila Dique trata-se de uma ocupação consolidada vizinha ao aeroporto.

O projeto habitacional para reassentamento da Vila Dique ocorreu através de convênio entre município e Governo Federal que previa repasses do Orçamento Geral da União no contexto do PAC Urbanização de Assentamentos Precários.

A Caixa Econômica Federal foi o agente financiador e o contrato de repasse sofreu dois ajustes até 26/02/2010: o primeiro relacionado à realização das obras de infraestrutura para implantação do loteamento, e o segundo previa a construção de 1.476 unidades habitacionais, 103 unidades comerciais e 1 centro comunitário para o loteamento.

O plano de disponibilização de área seguiu o cronograma inicial da INFRAERO, e as primeiras famílias removidas disponibilizaram a área e deram lugar ao muro que cercou o local de ampliação da pista do aeroporto.

As primeiras famílias foram removidas no final de 2009 já com um ano de atraso. Poucos meses após, no início de 2010, o Tribunal de Contas da União publicou relatório de vistoria que apontava inúmeras irregularidades na obra⁸. Ao longo do ano de 2010, foram removidas somente as famílias que estavam na local de ampliação da pista do aeroporto.

Em 21 de janeiro de 2011, a área correspondente à pista foi transferida para a INFRAERO em cerimônia realizada no próprio local das remoções. No reassentamento, ainda não havia casas disponíveis para todos os moradores que foram removidos. Alguns foram transferidos para casas de passagens no Bairro Mário Quintana⁹, outros foram instalados provisoriamente em casas de passagens para as calçadas do próprio reassentamento. Algumas famílias foram alojadas em casas

8. TCU - Relatório de Auditoria TC-000.291/2010-2.

9. "O reassentamento das famílias da Vila dique". Disponível em: http://ongcidade.org/site/arquivos/jornal/CIDADE_De_Olho_2011_abril-1.pdf. Acesso em maio de 2014.

através de Aluguel Social¹⁰ e outras que possuíam cavalos e carroças foram transferidas para o lado extremo da comunidade, no trecho conhecido pelos moradores como “Estrada de Chão” (um dos locais mais precários da Vila Dique e onde permanecem até a data em que este artigo é escrito – agosto/2014).

Esse processo de improvisação de alojamento das famílias provocou inúmeras manifestações e protestos. Durante a cerimônia de entrega da área, moradores reagiram contra a possibilidade de irem para casas de passagens ou Aluguel Social. A denúncia de que o município estava efetuando despejos e abrigo de famílias de forma improvisada foi uma das razões que trouxe a Porto Alegre a relatora da ONU para o Direito à Cidade, a urbanista Raquel Rolnik¹¹.

Em abril de 2012, menos de 50% das famílias haviam sido transferidas¹². Somente em junho de 2013, o município assinou o contrato com a Caixa Econômica Federal para concluir a construção de 554 moradias. Assim, observamos que, desde o final do ano de 2009, mesmo com transferência da maioria das famílias, centenas de famílias da comunidade da Vila Dique ainda aguardam pelo reassentamento enquanto convivem com serviços precários. A situação mostrada no vídeo “Nem urbanização, nem reassentamento”¹³ é ainda a realidade de centenas de famílias remanescentes que viram o tempo passar, adolescentes chegarem à idade adulta e constituírem famílias sem que o direito à moradia adequada tenha se concretizado.

Somadas a isso novas discussões importantes se iniciam. Uma delas diz respeito ao projeto de retirada das carroças e carrinhos utilizados na coleta de resíduos sólidos das ruas de Porto Alegre. Com recursos do BNDES Copa, o município de Porto Alegre encontrou meios para implementar a Lei nº 10.531, de setembro de 2008, que “tem como

10. “Agora tem dono”. Disponível em: <http://blogueblue.blogspot.com.br/2011/01/agora-tem-dono.html>. Acesso em maio de 2014.

11. Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=1WFLzWZ8s54>. Acesso em maio de 2014.

12. Disponível em <http://www.apublica.org/2012/04/para-onde-vao-os-moradores-da-vila-dique-veja-video/>. Acesso em maio de 2014.

13. Disponível em http://www.youtube.com/watch?v=nu1PCbUru_I#t=260. Acesso em maio de 2014.

finalidade promover ações que viabilizem a transposição dos condutores de VTAs e VTHs, para outros mercados de trabalho”¹⁴. Essa medida atinge diretamente famílias da Vila Dique que não foram para o reassentamento porque sua sobrevivência dependia do trabalho de coleta de resíduos sólidos.

O Município discute essas alternativas com movimentos de catadores da cidade. Porém, não há medidas claras e em implantação para a inclusão dos trabalhadores na cadeia produtiva de resíduos sólidos. Apenas a expectativa de trabalho em Unidades de Triagens que serão construídas futuramente. Esse fator é mais um indicador da necessidade urgente da articulação de políticas públicas e respectivos programas.

Outra questão que precisa ser esclarecida para as famílias que serão reassentadas diz respeito às diferenças do Programa Minha Casa Minha Vida vinculado ao PAC, orientado pelo Decreto nº 7.795¹⁵ de 24 de agosto de 2012, e o Programa Minha Casa Minha Vida convencional. Regras e condições diferentes em um mesmo empreendimento poderão se transformar em motivos de conflitos entre os próprios moradores.

2.2 ÁREA DE INFLUÊNCIA DO ESTÁDIO BEIRA-RIO E DUPLICAÇÃO DA AVENIDA TRONCO

O Eixo Centro-Sul apresenta um conjunto diferenciado de intervenções relacionadas diretamente com a Copa. As obras são a duplicação da Avenida Tronco; obras do entorno do Estádio Beira-Rio (viárias e construção da subestação de energia elétrica Menino Deus, da Companhia Estadual de Energia Elétrica - CEEE); e implantação do Viaduto Pinheiro Borda, integrante do projeto Corredor Av. Padre Cacicque – Av. Edvaldo Pereira Paiva.

14. VTA -Veículos de Tração Animal e VTH - Veículo de Tração Humana conforme Lei 10531 disponível no site http://www.camarapoa.rs.gov.br/biblioteca/integrais/Lei_10531.htm e consultado em maio de 2014.

15. Disponível em http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%207.795-2012?OpenDocument. Acesso em maio de 2014.

Esse conjunto de obras está majoritariamente no Bairro Santa Tereza, reconhecido oficialmente ainda em 1959. É caracterizado por um relevo acidentado, o que justifica a denominação dada pelos moradores por Morro Santa Tereza, situado próximo às margens do Guaíba. Portanto, uma das faces do morro é voltada para o Guaíba e o Estádio Beira-Rio (Figura 2) e as demais, voltadas para o interior do município. É nessa parte do bairro que se concentra o aglomerado de vilas populares chamada de Grande Cruzeiro. Segundo a Prefeitura de Porto Alegre, desde 1896 existem ruas marcadas na planta do município¹⁶, mas foi somente com a instalação das emissoras de televisão no alto do morro depois da década de 50 que o bairro começou a se desenvolver.

Segundo o censo demográfico de 2010¹⁷ e Prefeitura de Porto Alegre, o bairro apresenta 55.505 habitantes, cuja renda média é de 3,48 salários mínimos. No entanto, é importante observar que existe uma crescente modificação no nível de renda da população residente no bairro. Isso é possível evidenciar através dos imóveis colocados à venda em 2014, cujo preço do metro quadrado encontra-se em torno de R\$ 6.000,00. O convívio entre classes de renda distintos é bastante favorável à sustentabilidade de uma cidade “sob todos os pontos de vista”, segundo Ronlik (2013)¹⁸. No entanto, a implementação das obras está promovendo o afastamento de milhares de famílias pobres. Apesar de existirem um conjunto de áreas destinadas para habitação de interesse social, a permanência de todas as famílias na mesma região ainda é um desafio que está longe de ser solucionado, como veremos a seguir.

16. Disponível em: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/observatorio/default.php?p_bairro=158&hist=1&p_sistema=S. Acesso em maio de 2014.

17. Disponível em http://portoalegremanalise.procempa.com.br/?regioes=69_0_0. Acesso em maio de 2014.

18. Disponível em <http://raquelrolnik.wordpress.com/2013/03/01/e-bem-vinda-a-parceria-entre-prefeitura-e-governos-estadual-e-federal-para-a-producao-de-moradias-no-centro-de-sao-paulo/>. Acesso em maio de 2014.

2.2.1 DUPLICAÇÃO DA AVENIDA TRONCO (TAMBÉM CHAMADA DE CORREDOR AV. DIVISA-AV. TRONCO)

A obra de duplicação da Avenida Tronco faz parte do projeto denominado *Projeto Copa 2014 - Avenida Tronco* e prevê a remoção de 1.525 famílias com renda até 3 salários mínimos e 144 famílias com renda acima de 3 salários mínimos. As famílias se distribuem ao longo da obra (Figura 2) e estão organizadas em seis comunidades denominadas de vilas: Silva Paes, Maria, Gastão Mazzeron, Tronco, Cruzeiro e Divisa (Cristal).

O cronograma das obras marca o compasso do processo de remoção das famílias. A Ordem de Início de Obra 022/2012, assinada pela Prefeitura de Porto Alegre, mostra que em maio de 2012 o consórcio de construtoras contratado foi autorizado a iniciar a execução da infraestrutura e pavimentação dos trechos 3 e 4 do corredor das Avenidas Divisa-Tronco (FIGURA 3). A cadência das máquinas e a falta de perspectiva e segurança quanto ao futuro local de moradia impõem ansiedade em cada morador das comunidades por onde passam as obras. Soma-se a isso a preocupante situação quanto à geração de renda, pois as alternativas de moradia apresentadas pelo poder público estão colocando em risco a própria sobrevivência das famílias.

Até o momento, as alternativas de moradia definitivas apresentadas pelo poder público são reassentamento através do Programa Minha Casa Minha Vida, Indenização e Bônus Moradia. No entanto, essas alternativas estão se mostrando extremamente problemáticas em relação à garantia de direitos.

Contrariamente ao cronograma das obras viárias, o projeto habitacional ligado ao Minha Casa Minha Vida, que será implementado em áreas próximas aos locais de moradia atual, não havia iniciado em julho de 2014. Nesse tempo, o poder público dedicou maior empenho para que as famílias aceitem o Bônus Moradia, pois é essa a maneira de viabilizar a área para que as obras continuem em execução.

Até julho de 2014, a Prefeitura de Porto Alegre havia distribuído 460 Bônus Moradia no valor de R\$52.000,00. As demais famílias estão sendo atendidas pelo Aluguel Social, enquanto aguardam a constru-

ção das novas moradias. Isso significa que 460 famílias foram removidas definitivamente da região onde viviam, sem a chance de serem atendidas pelo Programa Minha Casa Minha Vida, que será implementado próximo ao local de origem.

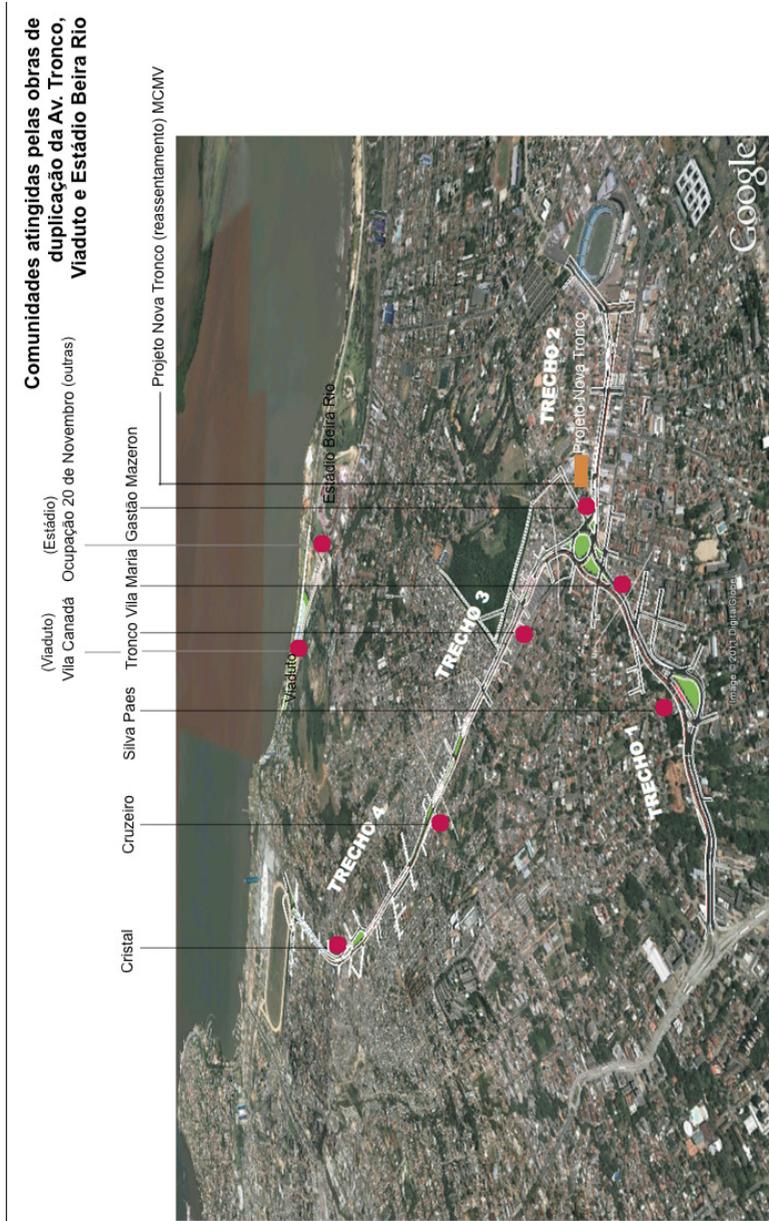
Entendemos que, em vez de garantir direitos como devem ser os instrumentos do PLHIS, o Bônus Moradia está sendo utilizado para promover a remoção das famílias. É uma forma de subverter os objetivos do PLHIS. A atenção específica sobre o Bônus Moradia, que daremos a seguir, tem como propósito contribuir com as discussões a respeito das condições em que estão sendo utilizados os instrumentos do Plano Local de Habitação de Interesse Social nos processos de remoções e reassentamentos das famílias atingidas por obras de infraestrutura. Essa seção trata especificamente do Bônus Moradia em implantação para remover moradores das obras de duplicação da Avenida Tronco, mas pode ser aplicada (e já foi) para qualquer outro caso onde há necessidade de remoção de moradores em Porto Alegre.

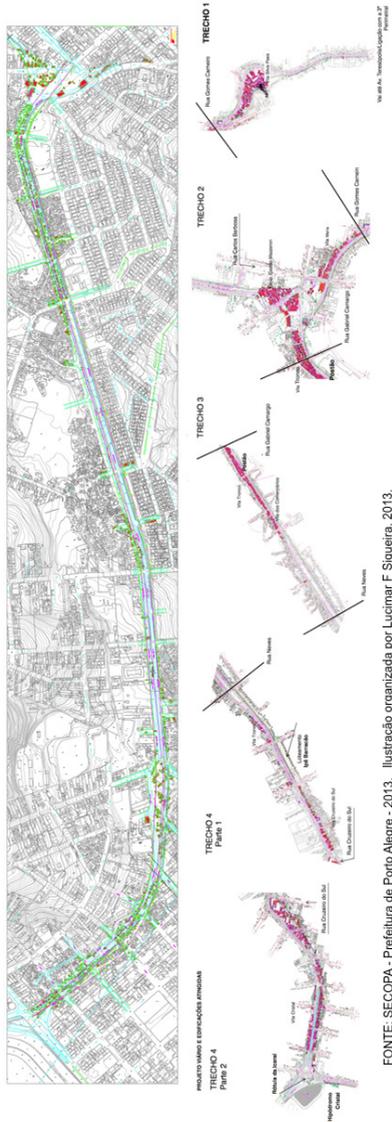
O mecanismo do Bônus Moradia como instrumento para remoção foi inspirado numa medida emergencial presente no PLHIS denominado Indenização Assistida. Através da Indenização Assistida, o morador procura o imóvel no mercado, e o DEMHAB (Departamento Municipal de Habitação) emite um título em nome do proprietário como forma de pagamento diretamente após a assinatura do contrato de transferência do imóvel.

A criação do Bônus Moradia foi um dos requisitos para que ocorresse a implementação da *indenização assistida* para as famílias atingidas pelo Projeto PISA (Projeto Integrado Socioambiental) no escopo do Programa de Compensação de Perdas e Relocalização¹⁹. Na ocasião, foi instituído Bônus de Compensação ao Deslocamento Involuntário, atualmente denominado Bônus Moradia.

19. Plano de Ações para Compensação e Relocalização de População afetada pelo Projeto BR-390. P.A.C. Programa de Saneamento Ambiental de Porto Alegre BR-390.

[FIGURA 2]





Fonte dos dados: SECOPA.

Em 17 de dezembro de 2007, o então Prefeito de Porto Alegre José Fogaça encaminhou à Câmara Municipal o projeto de Lei que instituiu o bônus moradia para a execução do Programa Integrado Socioambiental – PISA com a justificativa da necessidade de reassentar famílias que viviam no traçado do projeto. Em 23 de maio de 2008, foi, então, aprovado o Projeto de Lei Nº 10.443 para tratar especificamente das remoções para a execução do projeto PISA.

Em 2009, o projeto volta a ser discutido na Câmara Municipal de Porto Alegre, dessa vez com a proposta de ampliar para qualquer outra situação em que o município necessite realizar remoções. Em 2011, um grupo de técnicos da Secretaria de Gestão e Acompanhamento Estratégico (SMGAE) e Secretaria Extraordinária da Copa de 2014 (SECOPA) apresentaram a última versão do projeto, visando as remoções necessárias para viabilizar as obras da Copa de 2014. A Lei nº 11.229, de 6 de março de 2012, instituiu o Bônus Moradia, regulamentado pelo Decreto Municipal nº 17.772 de 2 de maio de 2012, destinado “à indenização e ao reassentamento de famílias ocupantes de áreas de risco ou residentes em áreas que deverão ser liberadas para permitir a execução de obras de infraestrutura urbana no Município”.

A prefeitura de Porto Alegre colocou à disposição o bônus no valor de R\$52.340,00. Segundo o poder público, o valor foi definido em relação ao custo final de uma unidade habitacional do Programa Minha casa Minha Vida. Nesta situação, segundo o poder público, o morador poderá procurar imóvel em qualquer bairro da cidade e até mesmo em outros municípios e estado.

O imóvel deverá estar quitado e registrado em Cartório de Registro de Imóveis. Somente após o morador encontrar o imóvel nas condições exigidas e com toda documentação necessária é que a prefeitura se mobiliza para realizar a avaliação do imóvel. Estando em acordo, o pagamento acontece diretamente ao proprietário no ato da assinatura da escritura do imóvel em cartório. Após esse procedimento, o morador terá o prazo de 15 dias para desocupar o imóvel e assinar o termo de transferência de posse. A partir daí, o município fica autorizado a efetuar a demolição da moradia (art. 6º parágrafo único da Lei 11.229/2012). Até o final do prazo, o morador é o responsável pelo imóvel e é de sua responsabilidade evitar que ocorram ocupações nele.

Outra característica importante e preocupante é do município oferecer a possibilidade de duas pessoas reunirem dois Bônus Moradia para comprar um único imóvel. “Neste caso o imóvel será escriturado no nome das duas pessoas cadastradas com titularidade de 50% para cada uma” (DEMHAB, 2012).

A lista de problemas observados na implementação do Bônus Moradia e indenização no caso das obras da Avenida Tronco são suficientes para afirmar que é uma prática que precisa ser revista urgentemente.

Em documento divulgado pela Secretaria Geral da Presidência (BRASIL, 2013) em julho de 2013, o município de Porto Alegre havia distribuído 460 Bônus Moradia para as famílias atingidas pelas obras da Avenida Tronco. Por outro lado, a SECOPA (2013) divulgou no Dossiê Tronco que o cadastro socioeconômico apontou que apenas 23% dos moradores pretendiam sair da região, portanto concordavam em aderir ao Bônus Moradia.

No questionário que foi aplicado para pesquisa do cadastro havia uma pergunta sobre a vontade da família permanecer ou não na região do projeto. Um percentual de 23% das famílias responderam que gostariam de sair da região por este motivo foi colocada a alternativa da Indenização Assistida através do Bônus Moradia. O percentual de 23% significa 320 famílias (SECOPA, 2013, pg 2).

Observando os números que foram divulgados pelo Governo Federal com referência às informações enviadas pela Prefeitura de Porto Alegre, percebe-se que o número de famílias que aderiram ao Bônus Moradia foi maior do que o declarado no cadastro. Isso significa que muitas famílias que inicialmente não pretendiam sair da região onde viviam podem ter aderido ao Bônus Moradia porque se sentiram pressionadas com a obra às suas portas.

Em depoimentos, moradores reclamam que não encontram imóveis por esse valor em Porto Alegre. Para piorar, quando localizam o imóvel nas condições legais exigidas, o poder público demora a concluir os trâmites, levando muitas vezes a perder a compra e obrigar o morador a iniciar tudo novamente. Existem casos em que a prefeitura demorou sete meses para concluir o processo. Isso leva a questionar, inclusive, a capacidade do município para implementar projetos de tal envergadura.

Outro problema observado é o fato da Prefeitura de Porto Alegre não considerar a posse no momento da avaliação para indenização. No entanto, a última ação burocrática que envolve o morador após o fechamento do Bônus Moradia é justamente a assinatura e entrega da posse para a prefeitura.

Importante esclarecer que os moradores atingidos pela obra de duplicação da Avenida Tronco residem no local há décadas e tem posse consolidada passível de ser usucapida ou de ter reconhecida a concessão especial de uso para fins de moradia. Além disso, a região onde se situa a Avenida Tronco se consolidou através das lutas desses moradores que estão em processo de remoção. Foi através da luta desses moradores que foram construídas escolas, posto de saúde, instalados comércio, serviços públicos e privados existentes atualmente na região. Essa base cotidiana da reprodução da vida está ameaçada, pois o Bônus Moradia, entre outros problemas, desintegra comunidades. Portanto, considerando o conceito de moradia adequada definido pelos códigos internacionais e nacionais, não basta somente o elemento físico de 4 paredes, é preciso estar integrado à cidade através de infraestrutura, serviços etc.

Esse problema atinge fortemente o morador duplamente. Primeiro no momento em que entrega a posse para o poder público, pois desvela a contradição, em que o município reconhece a posse no momento de se beneficiar dela, mas não a reconhece para garantir os direitos do morador. A segunda maneira é quando o morador sai em busca da nova moradia para comprar.

Ao comprarmos um imóvel no mercado regular, pagamos o preço da benfeitoria mais o preço da terra. Quando o morador busca casa para comprar com o Bônus Moradia, não a encontra nas proximidades, pois a terra é cara na região onde ele vive. O valor do bônus que, em tese, deveria levar o morador ao mercado formal não é suficiente sequer para disputar a localização onde precisa morar.

Essa é uma das denúncias veladas que fazem os moradores quando relatam suas dificuldades em conseguir encontrar casa e quando a encontram está afastada de toda infraestrutura da qual dispõem onde estão hoje.

É importante lembrar que o Bônus Moradia é uma indenização que foi aprovada e transformada em Lei. Já o valor de R\$ 52.340,00 foi um critério adotado em gabinete. Essa segunda afirmação serve para dizer que é possível discutir e ampliar o valor do Bônus Moradia.

Uma pesquisa ao mercado de imóveis na região do Cristal, onde vivem as famílias atingidas pelas obras, comprova que o valor correspondente ao Bônus Moradia não corresponde às necessidades dos moradores. Uma avaliação feita com o método comparativo já dá conta que o valor do bônus não é suficiente para os moradores garantirem a moradia na mesma região.

O fato de a Prefeitura desconsiderar a posse como direito do morador torna inviável a mudança das famílias para locais próximos onde vivem, pois está indenizando somente a benfeitoria e não a terra, a localização. No entanto, quando o morador vai adquirir a casa no mercado, deverá adquirir junto o terreno, e é isto que falta nos cálculos da prefeitura.

Considerando que o valor da terra na cidade determina a localização da moradia e relação com serviços e infraestrutura, verificamos que o Bônus Moradia afasta as famílias dos requisitos mínimos para uma moradia adequada e direito à cidade. Dizendo de outra forma, o poder público pode estar forçando os moradores a entrarem na formalidade sob condições injustas.

Mais uma evidência que aponta que o valor do bônus é insuficiente é o fato do valor atual reduzir drasticamente a garantia da sustentabilidade das famílias através das atividades de geração de renda realizadas em seus locais de moradia.

Segundo informações divulgadas pela prefeitura, foram cadastrados 180 pontos comerciais e esses divididos em grupos. Um grupo de 40 pequenos comerciantes e serviços serão instalados no futuro Camelódromo do Cristal. Os demais serão acomodados em outros locais, como um terreno do DEMHAB e outras pequenas áreas que serão desapropriadas ao longo da obra. No entanto, ainda não há nada construído para abrigar os comerciantes, ao mesmo tempo que são chamados à aderirem ao Bônus Moradia. Se o valor do bônus não é suficiente para garantir moradia adequada, menos ainda o é para somar à moradia a geração de renda para sobrevivência da família.

Especialistas apontam vários métodos de avaliações de imóveis. Naqueles onde os moradores desenvolvem atividades de geração de renda, deve ser considerado um método específico. Segundo a norma brasileira para a avaliação de imóveis urbanos (NBR 5676/89 (NB502)²⁰, o imóvel deve ser avaliado também pela renda que pode proporcionar ao morador. É uma forma de indenizar de fato não só a perda da moradia, mas, também, os riscos com a perda da renda com a qual sustenta suas famílias.

Outro problema diz respeito à alternativa de reunir dois Bônus Moradia entre duas famílias cadastradas para adquirir um único imóvel. O primeiro problema que se apresenta é que a medida está promovendo a coabitação. O segundo é que as famílias que aceitarem essa situação ficam automaticamente excluídas de integrarem outro programa social ligado à questão da moradia, pois o Bônus Moradia é uma alternativa definitiva.

Segundo estudos realizados pelo IPEA (2012), a coabitação familiar é o fator individual que mais contribui para o déficit habitacional, correspondendo a 2,2 milhões de domicílios. A coabitação familiar, juntamente com o ônus excessivo com o pagamento do aluguel, é o principal componente do déficit habitacional nas áreas urbanas e nas regiões metropolitanas, refletindo um maior custo da terra e da moradia nessas áreas.

Em pesquisa realizada por Cardoso e Ribeiro, os autores citam a “necessidade de se investigar em que medida a coabitação é uma opção voluntária ou um constrangimento gerado pela limitação do mercado de moradias”. O que observamos, no caso das comunidades envolvidas nas obras da Avenida Tronco, nos leva a crer que se trata da segunda situação.

E os moradores, como se sentem? Em muitos casos, indignados, outros, iludidos, pois encontram-se em condições precárias de moradia e tão abandonados pelo poder público que se cansaram de aguardar a urbanização tantas vezes reivindicada. Mas a maioria sofre com a pressão direta e indireta para que saiam do local onde vivem. As

20. Associação Brasileira de Normas Técnicas. **Norma brasileira para avaliação de imóveis urbanos**, NBR 5676/89 (NB 502). Rio de Janeiro: ABNT, 1990.

declarações na imprensa exaltando a importância das obras para a cidade pressionam esses moradores. Como se sentem diante de declarações do prefeito da cidade dizendo em jornal que “Temos que convencer as famílias a deixarem o local”²¹ como se fossem um estorvo para o progresso da cidade?

Importante ainda referir que o município de Porto Alegre, na prática, não cumpre a recomendação emitida pela Procuradoria Federal do Direito do Cidadão²², que aponta para uma série de medidas a serem adotadas pelo poder público no sentido de garantir o direito à moradia adequada das famílias e pessoas atingidas pelas intervenções urbanas ocasionadas pela Copa do Mundo de Futebol.

Além disso, o município parece ter esquecido o que diz a Lei Orgânica Municipal em seu Artigo 208, quando prevê que em casos de reassentamento os moradores deverão ser reassentados para sua mesma região. No caso da obra da Avenida Tronco, é bom lembrar: apenas 23% das famílias cadastradas responderam que tinham interesse em sair da região, mas um número maior de famílias saíram através do Bonus Moradia.

Observamos, então, que essa modalidade adotada como estratégia para acelerar a remoção das famílias dos locais das obras de duplicação da Avenida Tronco não só contraria as políticas nacionais implementadas para reduzir o déficit habitacional brasileiro, como também promovem segregação socioespacial.

É imprescindível, portanto, que o governo municipal e gestores públicos rediscutam a implementação do instrumento à luz do conceito de moradia adequada.

21. Ver notícia disponível em <http://www.sul21.com.br/jornal/prefeitura-amplia-investimentos-para-copa-mas-desapropriacoes-sao-problema/>. Consultado em maio de 2014.

22. Recomendação nº 07/2011, de 27 de abril de 2011, objetivando estabelecer ações minimizadoras dos impactos sociais negativos oriundos dos empreendimentos de infraestrutura da Copa do Mundo de futebol de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Procedimento administrativo nº 1.00.000.014420/2010-06 da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão.

2.2.2 ENTORNO DO ESTÁDIO BEIRA-RIO

As remoções ocorridas no entorno do Estádio Beira Rio estiveram relacionadas ao item “Liberação de Área” como uma das ações conduzidas pela Câmara Temática de Infraestrutura Esportiva da SECOPA (Secretaria Extraordinária da COPA 2014). O processo ocorreu. As remoções de moradores que viviam ao lado do Estádio Beira-Rio foram tratadas no âmbito da Câmara Temática de Infraestrutura Esportiva da SECOPA Porto Alegre. A abordagem, neste caso, referia-se a ação simplesmente como liberação de área para COPA sem qualquer discussão referente à questão da moradia, apesar da remoção dos moradores ter sido conduzida pelo Departamento Municipal de Habitação. A área de abrangência permitiu a implementação de estruturas temporárias para a Copa, a implementação de vias de acesso ao Estádio Beira-Rio e a construção da Subestação Menino Deus de energia elétrica, esta última sob responsabilidade do Governo do Estado do Rio Grande do Sul.

Segundo dados da Câmara Temática de Infraestrutura Esportiva, 70 famílias foram atingidas por estas intervenções. Nesse grupo, estavam 17 famílias da Ocupação 20 de Novembro – do Movimento Nacional de Luta Pela Moradia (MNLM).

As alternativas para reassentamento foram as mesmas adotadas para as famílias atingidas pelas obras da Avenida Tronco: Bônus Moradia e Aluguel, Social para quem aderisse ao programa Minha Casa Minha Vida. Em nenhum dos grupos de famílias foi adotada uma única alternativa; isso significa que houve a dispersão, fragmentação dos grupos.

No caso da Ocupação 20 de Novembro, o Movimento adotou uma estratégia própria como alternativa, intensificando a luta pela reestruturação de prédios abandonados no centro da cidade para moradia popular. Além de colocar na pauta da cidade o problema do não cumprimento da função social da propriedade, mostrou que é possível utilizar os mesmos instrumentos e programas disponibilizados para reassentamentos de forma a garantir o direito à cidade. Para isso, o Movimento reestruturou a Cooperativa 20 de Novembro, que inicialmente centrava suas

atividades apenas para geração de renda e buscou habilitação junto ao Ministério das Cidades (habilitação publicada em 5 de agosto de 2014). Nesse período, e como resultado da mobilização das famílias e do próprio Movimento, o Patrimônio Geral da União tratou do repasse de um prédio localizado no centro de Porto Alegre (Barros Cassal) para que seja reformado e transformado em moradia popular, constituindo, dessa forma, o Assentamento20 de Novembro através do Programa Minha Casa Minha Vida – Entidades (Lutadores Urbanos, 2012).

Além das famílias atingidas para viabilizar os jogos da Copa no Estádio Beira-Rio, outras 10 famílias foram removidas da Vila Canadá, situada na cabeceira do Viaduto Pinheiro Borda, para viabilizar os projetos de mobilidade urbana vinculados à Copa e com as mesmas alternativas de moradia.

Cabe destacar, no entanto, que outros projetos encontram-se em andamento na mesma região da cidade, tais como o projeto PISA, que impactou outras 1.680 famílias.²³ Esse número é importante porque, somado ao número de famílias atingidas pelas obras da Copa, a região torna-se o local da cidade de Porto Alegre com o maior número de famílias removidas nos últimos 5 anos.

CONCLUSÕES

A realização das obras para a Copa impulsionaram uma dinâmica nas cidades num ritmo em que os municípios não estavam preparados. É preciso lembrar que o espaço está sempre em construção. No entanto, o reconhecimento dessa dinâmica não foi incorporado ao planejamento e às tentativas de organizar a ocupação do território das cidades. Esta complexidade na produção e organização do espaço fica patente quando são observadas as intervenções e projetos recentes conduzidos pelo poder público a partir do PAC, principalmente na área de habitação.

23. Disponível em http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgae/default.php?reg=5&p_secao=65. Acesso em maio de 2014.

As cidades brasileiras, sobretudo as sedes da Copa e em particular Porto Alegre, experimentaram um dinamismo nos processos de produção do espaço ímpar em suas histórias, relacionados, principalmente, às facilidades para construção civil. Esse dinamismo atingiu de forma drástica a população mais vulnerável das cidades, pois está em jogo a disputa pela terra urbanizada, a localização de obras de infraestrutura, a mobilidade urbana e outros empreendimentos. Nesse sentido, qualquer discussão sobre os chamados *legados da Copa* ficam eclipsados diante da dimensão das consequências para os moradores pobres das áreas onde ocorrem as intervenções.

Os casos das remoções analisadas provocadas por obras planejadas no contexto da Copa tem uma variável agravante fundamental: a localização. A transferência de forma arbitrária de famílias, inclusive com força de instrumentos legais, como o Bônus Moradia, para locais distantes da sua origem colocou frente a frente as contradições entre o direito à cidade e direitos humanos, que inclui a moradia. A busca por terras mais baratas e, conseqüentemente, sem infraestrutura para moradia popular provocou impactos que afetaram toda a estrutura familiar: acesso à escola, à saúde, à geração de renda, serviços, etc. Ou seja, afetou o próprio direito à cidade.

Em outras palavras, a população sofreu as consequências da incapacidade (ou desinteresse) do município em implementar os instrumentos oriundos da própria Política Urbana, como os instrumentos que regulam o preço da terra na cidade, por exemplo. Milhares de famílias estão vivendo seu tempo presente como tempo de insegurança e de vulnerabilidade porque o poder público está subordinado ao capital imobiliário e da construção civil. O fato de ainda não haver moradia para reasentar as famílias na região onde vivem ao mesmo tempo que amplia o número de Bônus Moradia distribuídos não é apenas um resultado que envolve cronograma de obras para construção das moradias, mas revela claramente um conflito não só da repercussão espacial do movimento do capital na cidade de Porto Alegre, como, também, da captura do lugar como suporte para o seu desenvolvimento.

Conforme afirma Milton Santos em Villaça (1998, p. 182), a “especulação imobiliária deriva, em última análise, da conjugação de dois movimentos convergentes: a superposição de um sítio social ao sítio natural e a disputa entre atividades e pessoas por dada localização”.

No caso de Porto Alegre, tentamos traçar um quadro geral do processo de interferência das obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014 sobre a moradia, observando as incompatibilidades entre a política de HIS e as ações do município.

Espera-se com isso poder apontar para elementos que contribuam com a avaliação das políticas públicas e que corroborem com a necessidade urgente da implementação dos instrumentos que regulem o preço da terra e permitam à população pobre ter a garantia ao direito à cidade.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, G. O. **Dinâmicas da Ação Coletiva**: uma etnografia sobre o processo de mobilização contestatório em torno da Copa do Mundo FIFA 2014 na cidade de Porto Alegre. Porto Alegre: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, 2011 (Trabalho de Conclusão de Curso de Ciências Sociais).

BEZERRA, A. L. S. e LIMA, Y. S. **Política de Habitação de Interesse Social**: o reassentamento da comunidade do Araxá/Campina Grande-PB em busca da garantia do direito à moradia. Centro de Ciências Sociais Aplicadas. Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa. Disponível em http://biblioteca.virtual.ufpb.br/files/politica_de_habitacao_de_interesse_social_o_reassentamento_do_comunidade_do_araxacampina_grandepb_em_busca_da_garantia_do_direito_a_moradia_1343921610.pdf. Acesso em: abr.2014.

BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em maio de 2014.

BRASIL. **Matriz de Responsabilidades Copa do Mundo 2014**. Disponível em <http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014>. Acesso em maio de 2014.

BRASIL. Secretaria Geral da Presidência. **Desapropriações e Deslocamentos Involuntários na Copa do Mundo Fifa 2014**. Centro de Mídia Copa2014. Disponível em http://www.secretariageral.gov.br/noticias/2014/julho/gilberto-carvalho-faz-coletiva-sobre-democracia-e-grandes-eventos/copa_2014_desapropriacoes-final-1.pdf. Acesso em agosto de 2014.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Programa Minha Casa Minha Vida**. Disponível em http://www1.caixa.gov.br/gov/gov_social/municipal/programas_habitacao/pmcmv/saiba_mais.asp. Acesso em maio de 2014

CARDOSO, A. L.; RIBEIRO, L. C. Q. (Coord.). **A municipalização das políticas habitacionais. Uma avaliação da experiência recente (1993-1996)**. Relatório Final. Parte I.

CARDOSO, A. L. (Entrevista). Desafios para a política habitacional: 2ª etapa do programa Minha Casa, Minha Vida. **Observatório das Metrôpoles**, s. d. Disponível em http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1695%3Adesafios-para-a-politica-habitacional-2o-etapa-do-programa-minha-casa-minha-vida&catid=43%3A-noticias&Itemid=114&lang=pt. Acesso em maio de 2014.

CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS. **Moradia é central.** Lutas, desafios e estratégias. São Paulo: Centro Gaspar Garcia. 2012.

COHRE- Center On Housing Rights and Evictions. **Directrices para todas las partes. Directrices para las Partes Implicadas en Megaeventos sobre la Protección y la Promoción del Derecho a la Vivienda.** Ginebra, 2007.

DAVIS, M. **O belo da cidade. Mike Davis sobre megaeventos.** Disponível em <http://blogdaboitempo.com.br/2014/06/03/o-belo-da-cidade-mike-davis-sobre-megaeventos/>. Acesso em maio de 2014.

DECRETO nº 7.795 de 24 de agosto de 2012. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7795.htm. Acesso em maio de 2014.

DEMHAB. Prefeitura de Porto Alegre. **Informativo Tronco**, n. 2, Porto Alegre, 2012.

DEMHAB. Prefeitura de Porto Alegre. **Vila Canadá.** Porto Alegre, 2013. Disponível em http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_noticia=160681&FAMILIAS+DA+VILA+CANADA+RECEBEM+ORIENTACOES+SOBRE+HABITACOES. Acesso em maio de 2014.

FERREIRA, R. F. **Movimentos de moradia, autogestão e política habitacional no Brasil: do acesso à moradia ao direito à cidade.** Disponível em http://www.observatoriodasmetroplites.net/download/artigo_reginaferreira_isa.pdf. Acesso em maio de 2014.

HAHNER, J. E. **Pobreza e política.** Os pobres urbanos no Brasil - 1870/1920. Brasília: EdUnB, 1993.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS (CNM). **Política Nacional de Habitação: O atual cenário das políticas do setor habitacional e suas implicações para os Municípios brasileiros.** Disponível em http://portal.cnm.org.br/sites/6700/6745/cenario_politicas_habitacionais.pdf. Acesso em 24 de maio de 2014.

INFRAERO. **Aeroporto Salgado Filho apresenta obras no sistema ILS à imprensa.** Disponível em <http://www.infraero.gov.br/index.php/imprensa/noticias/5505-187-aeroporto-salgado-filho-apresenta-obras-no-sistema-ils-a-imprensa.html>. Acesso em maio de 2014.

JORNAL DO COMÉRCIO. **Gargalos barram o avanço do Minha Casa, Minha Vida**, 19 set. 2011. Disponível em <http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=73284>. Acesso em maio de 2014.

LUTADORES URBANOS. **Primeiras famílias chutadas pela Copa em Porto Alegre**. Porto Alegre: 2012. Disponível em: <<http://reformaurbanars.blogspot.com.br/2012/11/primeiras-familias-chutadas-pela-copa.html>>. Acesso em: 20 de maio de 2014.

MORAIS, M. P. e RÊGO, P. A. Coabitação familiar e formação de novos domicílios nas áreas urbanas brasileiras. **Boletim regional, urbano e ambiental**. Brasília, nº 06, 133pg, dezembro de 2011.

MULLER, C. e MOROSO, K. (Orgs.). **Os Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil: estratégias de luta contra os despejos e empoderamentos a partir da Teoria Crítica dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: CDES Direitos Humanos, 2014.

PESAVENTO, S. J. Cidades visíveis, cidades sensíveis, cidades imaginárias. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v.27, n.53. p. 11-23. Disponível no site http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882007000100002. Consultado em maio de 2014.

PINTO, R. P. **Estratégia e Luta: a Ocupação 20 de Novembro**. Porto Alegre: Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UFRGS, 2010 (Trabalho de Conclusão de Curso de Licenciatura em História).

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal. **Famílias da Vila Canadá recebem orientações sobre habitações**. Porto Alegre, 2013. Disponível em http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_noticia=160681&FAMILIAS+DA+VILA+CANADA+RECEBEM+ORIENTACOES+SOBRE+HABITACOES. Acesso em maio de 2014.

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal. ObservaPOA. BAIRROS. Disponível em <http://portoalegreemanalise.procempa.com.br>. Acesso em maio de 2014.

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal. Secretaria Extraordinária da COPA de 2014. **Dossiê Tronco**. Registro 2340/13, Porto Alegre, 2013.

ROLNIK, Raquel. É bem-vinda a parceria entre prefeitura e governos estadual e federal para a produção de moradias no centro de São Paulo. **Blog da Raquel Rolnik**. 2013. Disponível em <http://raquelrolnik.wordpress.com/2013/03/01/e-bem-vinda-a-parceria-entre-prefeitura-e-governos-estadual-e-federal-para-a-producao-de-moradias-no-centro-de-sao-paulo/>. Acesso em maio de 2014.

SÁNCHEZ RUBIO, D. **Encantos y desencantos de los derechos humanos**. Barcelona: Icaria-Antrazyt, 2011.

SINAECO. PAC da Copa do Mundo 2014. Arena e Mobilidade Urbana. São Paulo. **Relatório**. jul.2010. Disponível em <http://www.sinaenco.com.br/downloads/Relatório%20PAC%20da%20Copa.pdf>. Acesso em maio de 2014.

SIQUEIRA, L.F.; LAHORGUE, M.L. Governança e gestão urbana: Copa do Mundo FIFA 2014 em Porto Alegre. **Anais do III Encontro Internacional de Ciências Sociais**. Pelotas: UFPel, 2012.

UNMP. União Nacional de Moradia Popular. Disponível em <http://moradia-popular.com.br/2012/06/fundo-nacional-de-habitacao-de-interesse-social-fnhis-uma-historia/>. Acesso em 20/05/2014.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 1998.

ZIMMERMAN, L. Segregación espacial y políticas públicas. Mirada cruzada entre Francisco Sabatini y Jorge Iván González. **Territorios**, Bogotá, p. 219-224, 2014.

4. A COPA DO MUNDO, A LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA DO PDDUA E A RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DA METRÓPOLE GAÚCHA

Iára Regina Castello

A Copa do Mundo é, decididamente, um evento esportivo importante, e a oportunidade que foi oferecida ao Brasil para sediar tal certame não pode ser menosprezada. Dono de cinco títulos mundiais, dois vice-campeonatos e único país a participar de todas as edições, sua indicação parece não deixar dúvidas: considera-se este um caminho natural, até porque é sobejamente conhecido que o futebol é um esporte democrático que aproxima as pessoas e faz o brasileiro mais feliz. Então, por que não sediar a Copa do Mundo aqui?

No dia 30 de outubro de 2007, a FIFA ratificou o Brasil como país-sede da Copa do Mundo de 2014¹. Em maio de 2009, foram finalmente definidas as 12 cidades-sede do evento, escolhidas entre 18 localidades urbanas postulantes. Elevada à categoria de cidade-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, Porto Alegre, a capital dos gaúchos e polo mais importante da região metropolitana, começou, imediatamente, a pen-

1. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Lei%C3%A7%C3%A3o_da_sede_da_Copa_do_Mundo_FIFA_de_2014>. Acesso em: 12/07/2014.

sar nas ações necessárias para receber os convidados – os turistas e torcedores – que viriam ao Sul do Brasil em função dos jogos. Ações essas que só se materializariam adequadamente se fossem observados os projetos e as etapas do planejamento, os instrumentos de gestão e os mecanismos de participação comunitária.

O clima de euforia instalado fez com que muitos antigos projetos, ou até simples ideias, fossem retirados das gavetas e que outros tantos já em andamento fossem beneficiados com o selo de “projetos da Copa”, forma preferencial de obter recursos. A Copa foi utilizada como estratégia para dar andamento a projetos considerados vitais para a cidade, mas para os quais não havia disponibilidade financeira no orçamento municipal nem linhas de crédito a juros favoráveis. A partir da assinatura da Matriz de Responsabilidades², acordo firmado entre União, Estado e Município “para a execução de medidas conjuntas e projetos imprescindíveis para a realização das *Competições*” (2010, p. 2), o município se comprometeu a executar intervenções referentes à mobilidade urbana utilizando-se das condições favoráveis de financiamento definidas pelo governo federal³. Assim como em educação e em saúde, o investimento em infraestrutura urbana é papel e competência do Estado, no caso do âmbito municipal. E o município deu prioridade a um ambicioso pacote de obras viárias, dispondo-se, aparentemente, a enfrentar o grave problema de mobilidade urbana dos habitantes urbano-metropolitanos.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental – CMDUA de Porto Alegre tem a difícil atribuição de examinar e avaliar solicitações relacionadas a projetos potencialmente geradores de grande impacto urbano (conhecidos como Impacto Urbano de 2º e 3º Grau) e, se entender adequado, encaminhar para aprovação. Dessa forma, todos os grandes equipamentos urbanos devem, necessaria-

2. Matriz de Responsabilidades – compromisso celebrado em 13/01/2010, bem como seus Termos Aditivos e Anexos, define as atribuições de cada um dos signatários.

3. Conforme item III da Cláusula Terceira: “A União oferecerá aos entes... a possibilidade de contratar financiamento a intervenções em... Mobilidade Urbana, nas condições estabelecidas em resolução do Conselho Monetário Nacional, exigindo do tomador de recursos adequação e satisfação com estas e outras condições requeridas para a assinatura do contrato de financiamento” (MATRIZ DE RESPONSABILIDADES, 2010, p. 2).

mente, ser encaminhados ao CMDUA para que sua viabilidade urbanística possa ser avaliada. E, efetivamente, essa condição necessária se cumpriu: aqueles projetos rotulados com o “selo Copa” foram submetidos à análise do Conselho. Todos os procedimentos foram adotados para que as obras prosseguissem sem maiores problemas. No entanto, a Copa do Mundo chegou e muito pouco do que foi apregoado estava em condições operacionais plenas. Esta parece ser a hora dos gestores começarem a pensar, urgentemente, em um redirecionamento a ser assumido e compartilhado por todo o setor público.

Para cada projeto um problema é levantado, mas a verdade é que há uma carência geral de planejamento para que esses saiam do papel de forma adequada, aliada a entraves burocráticos e legais, que imobilizam totalmente a máquina pública, e, por último, a crônica falta de participação real do sujeito desses investimentos, o cidadão que deveria definir as prioridades para o seu espaço de vida.

1. OS PROJETOS COPA DO MUNDO NO CONSELHO MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO URBANO AMBIENTAL – CMDUA

Os Projetos Copa começaram a fluir no Conselho do Plano Diretor ainda na primeira metade do ano de 2010, sempre com a recomendação de que esses processos deveriam ter sua análise priorizada com vistas à sua rápida aprovação, pois, afinal, eram projetos de interesse específico da cidade e, por isso mesmo, tinham sido incluídos no pacote financeiro formatado pelo governo central para atender, e beneficiar, as cidades-sede da Copa.

1.1 EQUIPAMENTOS DE USO COLETIVO

O Estudo de Viabilidade Urbanístico (EVU) para a ampliação da pista do Aeroporto Internacional Salgado Filho, estendendo-a em mais 920 metros, o que permitiria pouso e decolagem de aviões de grande porte,

foi aprovado em 1º de junho de 2010⁴. Sendo um investimento de responsabilidade da União, estabeleceu-se um acordo com o Município, visando o reassentamento das famílias moradoras da vila Dique, o que foi parcialmente feito. Já o projeto de ampliação da pista não avançou satisfatoriamente estando, até o presente, sem nenhuma previsão de início das obras. Em contrapartida, os passageiros foram beneficiados com uma conexão Aeroporto – Trem Metropolitano por monotrilho, em percurso de quase 1 km vencido pelo sistema Aeromóvel, veículo movido a ar com 2 carros, um de 150 lugares e outro de 300 lugares.

O estudo de viabilidade urbanística da Arena do Grêmio, aprovado também em 1º de junho de 2010, teve um trâmite um pouco mais conturbado, por conta das negociações relacionadas às medidas compensatórias em função da realocação da Escola Estadual Oswaldo Vergara, mas, mesmo assim, o tempo decorrido entre sua entrada no Conselho do PDDUA e sua aprovação foi também de duas semanas⁵. Já em relação ao Estádio Beira-Rio, previamente definido como o Estádio da Copa, a tramitação do EVU de edificação, regularização e cobertura foi ainda mais rápida. O processo deu entrada, foi apresentado pelo arquiteto e o empreendedor, foi relatado, discutido, votado e aprovado, tudo em um único dia, 08/06/2010⁶.

Outros equipamentos de porte também foram avaliados pelo Conselho. Um exemplo a ser destacado é o da instalação das Estações Rádio Base, necessárias para a concretização do sistema de comunicação da Polícia Federal, projeto que utilizou o sistema “integrapol”, visando a possibilitar a integração de informações de todas as forças policiais, equipamento considerado fundamental em um contexto de Copa do Mundo⁷.

4. Ata nº 2412 de 1º/06/2010, Processo nº 002.257912.00.0, CMDUA-PMPA. Aprovado com 24 votos favoráveis e 1 voto contrário, esse processo deu entrada no Conselho no dia 18/05/2010, permanecendo, portanto, 14 dias sob a análise do CMDUA. O custeio e execução do projeto foram, evidentemente, atribuídos à União, na Matriz de Responsabilidades (Cláusula Terceira, item II).

5. Ata nº 2412 de 1º/06/2010, Processo nº 002.261358.00.1, CMDUA-PMPA. Aprovado com 19 votos favoráveis e 4 abstenções, o processo deu entrada no Conselho em 18/05/2010.

6. Ata nº 2413 de 08/06/2010, Processo nº 002.222385.00.6, CMDUA-PMPA. Aprovado com 22 votos favoráveis e 2 abstenções.

7. Foram aprovadas duas antenas, uma no Morro Santana, no Campus da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, e outra no Morro da Polícia, em área do Departamento Municipal de Água e Esgoto/PMPA (Atas Nº 2415, de 29/06/2010 e Nº 2420, de 03/08/2010).

Vale ainda destacar aqueles projetos localizados e relacionados com o tratamento da orla do Rio Guaíba, tão caro a todo o porto-alegrense e tema que aflora a sensibilidade das pessoas. A solicitação de termo de referência do projeto Porto Cais Mauá do Brasil foi aprovada em outubro de 2011⁸. Por se tratar de uma parceria público-privada licitada pelo Governo do Estado em 2010, o papel do município é o de examinar o projeto, orientar quanto à regulamentação vigente e dar as licenças necessárias. Recentemente, o projeto retornou para apresentação ao CMDUA⁹, poucos dias antes de o espaço ser “minimamente equipado” para uso temporário como *Cais Embarcadero*, com atividades gastronômicas, festas e transmissão dos jogos durante a Copa do Mundo. Aparentemente, a experiência foi bastante bem-sucedida, fato que estimulou os empresários a manterem esta área de lazer, entretenimento e gastronomia na beira do rio.

A solicitação de estudo de viabilidade urbanística para a Revitalização da Orla foi outro projeto emblemático que atravessou os corredores do CMDUA e, mesmo apresentando considerável divergência entre um precário estudo geral – um plano de massa bastante superficial – e a área efetiva de projeto, foco do EVU solicitado – um trecho de cerca de 800 metros entre a Usina do Gasômetro e a Rótula das Cuias –, foi aprovado em 20/03/2012¹⁰. Os debates prévios à votação desse processo destacaram a questão da instituição de Concursos Públicos em projetos de arquitetura, urbanismo, paisagismo e áreas afins, campanha que, posteriormente, ganhou destaque ao ser abraçada pelo Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB/RS), enfatizando o importante papel da adoção dessa prática como forma de “garantir a construção de espaços de qualidade, através de um processo democrático de escolha da proposta técnica mais qualificada”¹¹.

8. Ata nº 2476 de 25/10/2011, Processo nº 002.316484.00.5, CMDUA-PMPA. Aprovado com 20 votos favoráveis e 01 abstenção.

9. Ata nº 2593 de 13/05/2014, Gabinete de Desenvolvimento de Assuntos Especiais – GADES – Projeto Cais Mauá – Secretário Adjunto Glênio Bohrer e Arquiteta Adrienne Becker.

10. Ata nº 2491 de 20/03/2012. Processo nº 002.331464.00.2, CMDUA-PMPA. Aprovado com 16 votos favoráveis, 3 votos contrários e 4 abstenções.

11. Disponível em: <<http://www.iab-rs.org.br/web/Concurso/Default.aspx?id=10>>. Acesso em: 24/07/2014.

E, ainda debruçando-se sobre o Rio Guaíba, mais uma tentativa de encetar o processo de reurbanização da magnífica área do Pontal do Estaleiro foi analisada pelo CMDUA, que aprovou as diretrizes para o termo de referência, visando o EIA/RIMA, em maio de 2013¹². Infelizmente, o projeto, atendendo decisão da consulta pública de 23/09/2009, definida pelo Decreto nº 16.313, de 4 de junho do mesmo ano, não pôde se constituir como um espaço multiuso, incorporando a ocupação residencial que viria a dar a plenitude de uso diuturno a essa área tão cara aos porto-alegrenses. Hoje, é amplamente reconhecido que a separação de funções, preconizada e praticada pelo movimento moderno em nome da ordem e da busca de privacidade, só contribuiu para a “morte” de nossos espaços públicos que, ao não serem irrigados pelo uso continuado, não tiveram motivo para permanecer ativos.

Ainda uma apresentação levada ao Conselho na última reunião de 2013 merece registro¹³. Trata-se do projeto, então em desenvolvimento na Secretaria Municipal do Turismo – SMTUR, “Rotas Turísticas Acessíveis – Caminhos do Gol”, referente ao quesito acessibilidade. Foram discriminadas as áreas selecionadas para a implantação de rotas qualificadas e dotadas de acessibilidade universal – “Entorno do Mercado”, “Cais Mauá” e “Rua Padre Chagas”. O percurso “Caminho do Gol”, unindo o Estádio Beira-Rio (arena dos 5 jogos disputados em solo gaúcho), ao Mercado Público, com ligação até o Anfiteatro Por do Sol (local da estrutura temporária *Fan Fest*), compõe o eixo principal do projeto, conectando duas das três áreas qualificadas – Entorno do Mercado e Cais Mauá. O “Caminho do Gol” voltou a ser destacado no Conselho em 29/04/2014, quando a Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC fez o detalhamento de seu Plano de Mobilidade para a Copa¹⁴.

12. Ata nº 2549 de 21/05/2013. Processos nº 002.242241.00.7, 002.242241.00.7, 002.070644.11.0, CMDUA-PMPA. Ata indisponível.

13. Ata nº 2579, 17/12/2013. Turismóloga Joana Braga, Gerente de Oferta Turística, Coordenação de Planejamento Turístico/SMTUR.

14. Ata nº 2591, 29/04/2014. Carlos Pires, Diretor de Trânsito e Secretário Adjunto/EPTC, Eng. Carla Meinecke, Gerente de Planejamento de Trânsito e Circulação/EPTC.

Mas o olhar dos gestores e legisladores se voltou muito particularmente para as novas ideias sobre transporte de massa, as estratégias viárias e os projetos de mobilidade urbana, entendendo que aí residia uma oportunidade ímpar de qualificar a metrópole e facilitar a vida de seus cidadãos, provendo sistemas de circulação e transporte mais competentes. Projetos de mobilidade urbana, no entanto, são mais lentos, tanto na sua formulação como nos trâmites que envolvem sua implementação, e se deparam com entraves burocráticos, temporais, legais e problemas de toda sorte que transformam qualquer conceito de qualificação urbana em propostas quase intransponíveis.

1.2 OBRAS DE MOBILIDADE URBANA – COPA 2014

O primeiro conjunto de intervenções de mobilidade urbana incluído no “pacote de obras da Copa” foi o dos cinco cruzamentos mais congestionados da Avenida Terceira Perimetral. Essa artéria, com mais de 12 km de extensão, prevista desde o Plano Diretor de 1959 como via expressa, atravessa 20 bairros da Capital, conectando o extremo norte com o sul da cidade.

Durante a implantação, entre 2004 e 2006¹⁵, sua característica maior – via de trânsito rápido e desimpedido – foi alterada por não terem sido realizadas as obras necessárias, e já previstas, para equacionar os cruzamentos com arteriais importantes do sistema viário urbano-metropolitano. A solução mais econômica e imediatista – adoção de um número extraordinário de semáforos – possibilitou os cruzamentos, mas contribuiu para tornar o trânsito urbano extremamente lento e congestionado naquela parte da cidade. Os técnicos e gestores municipais reconheceram, então, a excelente oportunidade, e retiraram da gaveta os projetos das obras complementares da Avenida Terceira Perimetral para concorrer aos recursos a juros baixos que estavam sendo disponibilizados pelo governo federal para a realização de melhorias urbanas visando a Copa do Mundo. Como eram obras já aprovadas – parte do conjunto de projetos executivos apresentados quando da implantação da via expressa –, não houve apreciação desses pelo CMDUA.

15. A obra foi iniciada na gestão do prefeito João Verle e concluída já na gestão de José Fogaça.

Já o antigo projeto Portais da Cidade entrou na pauta do CMDUA em 05/07/2011, mas não chegou a ser examinado. O processo foi retirado ainda no mês de julho para ser substituído por outro, com um sistema dito mais integrado ao novo pacote anteriormente autorizado e marquetizado pelo governo federal – a Linha 1 do Metrô Urbano. Em 16/08/2011, foi apresentado o Projeto BRT – *Bus Rapid Transit* – no escopo do Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana, atualmente em implantação¹⁶. Estão em execução três corredores em vias segregadas – BRT Avenida Bento Gonçalves, BRT Avenida Protásio Alves e BRT Avenida João Pessoa –, os quais, no futuro, irão se conectar ao metrô. Os dois primeiros têm previsão de conclusão até o final de 2014; já o corredor da João Pessoa está com pouco mais de 50% da obra encaminhada, por conta tanto de atrasos na elaboração de projetos complementares e na liberação dos recursos quanto até da escassez temporária de materiais básicos¹⁷.

A duplicação e extensão da Avenida Voluntários da Pátria, projeto iniciado em 2007, foram apresentadas pela EPTC em 26/06/2012¹⁸, prevendo sua implementação em dois trechos: o primeiro, de 670 metros, abrangendo a área central da capital, estendendo-se da Rua da Conceição até próximo à Rua Ramiro Barcelos, e o segundo, de 2630 metros, até a Avenida Sertório. Mais uma vez, o projeto realizado e o financiamento garantido não foram suficientes para alavancar a obra. Sua execução se deparou com um insuspeitado sítio arqueológico, que travou o desenvolvimento pleno e a entrega prevista para antes da Copa do Mundo.

16. Ata nº 2467. Apresentação do Engenheiro Luis Cláudio Ribeiro da EPTC/PMPA.

17. Conforme informações disponibilizadas pelo Secretário Urbano Schmitt, Secretaria Municipal de Gestão – SMGES, em apresentação feita ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano Ambiental – CMDUA, **Obras de Porto Alegre: Panorama Geral**, apoiada por documento digital “Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Copa do Mundo e seu Legado para Porto Alegre”, 54 páginas, 15/07/2014, Ata n 2602.

18. Ata nº 2507. Apresentação da Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégico – SMGAE – Secretário Urbano Schmitt, e Empresa Pública de Transporte e Circulação – EPTC – Arq. Carla Meinecke e Arq. Isabel Haifuch.

Nessa mesma data, foi apresentado ainda, pela equipe técnica da EPTC, o esquema geral do projeto do Complexo da Rodoviária, com a implantação do viaduto Júlio de Castilhos e a previsão para a futura estação rodoviária. Essa é uma das três obras do pacote de mobilidade da Copa que foram, realmente, entregues antes do início da competição. As outras duas são o conjunto de obras no entorno do Estádio Beira-Rio – Avenidas Edvaldo Pereira Paiva, Padre Cacique e vias de conexão, acessos A, B e C –, entregues em 31 de maio de 2014 e o Viaduto Pinheiro Borda¹⁹.

19. Documento “Prefeitura de Porto Alegre – Copa do Mundo e seu legado para Porto Alegre”, 15 jul. 2014, CMDUA.

Quadro 1 – Projetos e Obras arrolados na Matriz de Responsabilidades celebrada entre a União, o Estado e o Município de Porto Alegre, visando à realização da Copa do Mundo FIFA 2014

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Avenidas Beira-Rio e Padre Cacique	Duplicação da Av. Beira-Rio, ampliação da Av. Padre Cacique. 6 km de duplicação, com ciclovia e iluminação		119,2	78,2 financiamento CAIXA; 41,0 PMPA	Conclusão 1/05/2014
Viaduto Av. Pinheiro Borda	Projeto e execução de viaduto		26,6	Fundo perdido	Entregue em 1/05/2014
Complexo da Rodoviária	Viaduto da Júlio de Castilhos + estação rodoviária		31,5 19,3	2,0 desapropriações; 29,5 obras [19,0 financ. CAIXA; 10,5 PMPA].	Parcial

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Viaduto Av. Bento Gonçalves	90 mil veículos / dia no cruzamento	Negociação de desapropriação com a união muito lenta	69,6	al. 194,1 milhões (desapropriações = 25,8; obras = 168,3) 94,6 financiamento CAIXA; 73,7PMPA	Dezembro 2014
Trincheira da Av. Anita Garibaldi	75 mil veículos / dia no cruzamento	Problemas com árvores e rocha	9,9		Previsão até final 2014
Trincheira da Av. Cristóvão Colombo	85 mil veículos / dia no cruzamento	Processos de desapropriação judicializados; e escola amigos verde	12,5		2015
Trincheira da Avenida da Ceará	75 mil veículos / dia no cruzamento	V COMAR e INFRAERO impedem trabalho diurno	31,3		2015

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Trincheira e viaduto da Av. Plínio Brasil Milano	93 mil veículos / dia no cruzamento	Aguarda definição da justiça quanto à reintegração de posse de terreno público	31,0		2015
BRT da Av. Bento Gonçalves	Implantação e pavimentação de 6,5 km de corredor	Demora na elaboração dos projetos e falta de areia	52,7	23,0 financ. CAIXA; 29,7 PMPA	92% da obra realizada
BRT da Av. Protásio Alves	Desapropriações, implantação e pavimentação de 7,0 km de corredor	Demora na elaboração dos projetos e falta de areia	77,9	4,5 desapr.; 73,4 obras [53,0 financ. CAIXA; 20,4 PMPA].	88% da obra realizada
BRT da Av. João Pessoa	Implantação e pavimentação de 3,2 km de corredor	Demora na elaboração dos projetos e falta de areia	64,5	28,0 financ. CAIXA; 36,5 PMPA	55% da obra realizada

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Corredor Rua Voluntários da Pátria	Desapropriações e execução de dois trechos: 1) com 670,5- da Rua da Conceição a Rua Ramiro Barcelos; e 2) com 2630- da Rua Ramiro Barcelos à Av. Sertório	Trecho 1 - sus- peita de sítio arqueológico interrompeu as obras; Trechos 1 e 2 - desa- propriações judicializadas.	95,3	25,3 desapropriações; 68,0 obras [24,0 financ CAXA; 46,0PMPA].	Sem previsão
Prolongamento da Av. Severo Dullius	Anel viário de 2 km no entorno do aeroporto. Traçado conectando a entrada da cidade (BR 116) à av. Sertório. Executado trecho até a dona Alzira, sem as pontes	Aterro sanitário na área de implantação do projeto obrigou o desvio do percurso.	83,0 m	2,4 desapropriações; 80,6 obras [21,6 financ. CAIXA; 59,0 PMPA].	Sem previsão

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Corredor da Av. Tronco	Duplicação c/ implantação de corredor ônibus e ciclovia, 5,6 km de extensão	Problemas com remoção dos moradores do leito da via, projeto, cons- trutora ... Reas- sentamento de 1525 famílias	156	19,6 desapro- priações; 136,4 obras [71,7 financ. CAIXA; 64,7 PMPA].	18% reali- zado, sem previsão de conclusão.
Aeromóvel	Linha de 841 me- tros, 2 carros [1 de 150 lugares, 1 de 300 lugares]		37,8		Concluído em 2013
IILS2	Equipamento de segurança do Ae- roporto		42,7		Concluído durante a Copa
Pista do Aeroporto		O solo alagadi- ço encareceu o projeto de ampliação		--	Sem previsão
Terminal Salgado Filho		Problemas financeiros da empresiteira	345,8		Sem previsão

Obras Equipamento	Observações Serviços	Entraves	Recursos		Situação
			Em R\$ (milhões)	Fontes	
Estádio Beira - Rio	Reforma do estádio e Cobertura		400	Sport Club Internacional Governo Federal [financ. BNDES]	Concluído 5/04/2014

Para as outras duas obras que compuseram o pacote da Copa, posteriormente realocadas como PAC Mobilidade – o Prolongamento de Avenida Severo Dullius e o Corredor da Avenida Tronco –, não houve nenhuma apresentação específica nem, conseqüentemente, avaliação de processo no Conselho do Plano Diretor²⁰, embora essas façam parte, como elementos estruturadores, do Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana, apresentado em outubro de 2012²¹.

A Copa do Mundo, assumida pelos políticos e legisladores locais como “*the big push*”, a oportunidade há muito esperada para arrumar a casa e, finalmente, empreender obras viárias de porte necessárias, e aguardadas por tantos anos para garantir uma metrópole moderna, deixou um legado bem mais modesto do que o inicialmente antecipado. Deve ser considerado que, do conjunto de quatorze obras, apenas três estão parcialmente concluídas e, ainda assim, em fase de testes. A tentativa de finalização da paródia de via expressa chamada Avenida Terceira Perimetral, quase dez anos depois de sua implantação, está se mostrando bastante complicada e inoperante e, no momento, é impossível qualquer previsão de um final feliz. Por outro lado, se o século XXI e o terceiro milênio nos trouxeram a boa notícia de que agora é a vez do pedestre, que é para esse que o espaço público deve ser projetado e qualificado, também não podemos esquecer que, para ter acesso e usufruir desses espaços, ele precisa se deslocar, e esses deslocamentos envolvem, por um lado, canais de circulação competentes – as vias – e, por outro, meios de transporte apropriados.

Isso aponta para o conjunto de projetos dos corredores de BRT, já em fase adiantada de execução, que geram perspectivas mais otimistas. Por sua própria natureza, essas são obras que vêm ao encontro da problemática maior – mobilidade urbana. Deve-se alertar, no entanto, que seu sucesso depende, entre outros pontos, de estratégias de *marketing*

20. Está sendo considerado o período iniciado em janeiro de 2010 até o presente mês de julho de 2014, período em que a autora participou do CMDUA como Conselheira, representando as entidades governamentais de nível federal, indicada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. É fato que, considerando o número e a lentidão dos procedimentos que envolvem a tramitação dos projetos até deixá-los em condições de implantação, tais como: termos de referência, licenças ambientais, estudos de viabilidade, licitações, contratações, desapropriações, entre tantos outros, pode ser admitido que tais processos tenham sido aprovados pelo CMDUA antes de 2010.

21. Ata nº 2525, Apresentação do Plano Integrado de Transporte e Mobilidade Urbana – PITMUrb – e Sistema Integrado de Transporte – S IT – Engenheiro Luís Cláudio Ribeiro, EPTC/PMPA.

e gestão complementares que atuem, por um lado, como indutoras do uso do novo transporte de massa e, por outro, no desestímulo à rodagem e estacionamento de veículos privados, que congestionam, desnecessariamente, o escasso sistema viário metropolitano.

2. LEI DA COPA: FLEXIBILIZAÇÃO DA LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA

A legislação urbanística definida no PDDUA teve sua revisão em 2010, passando a vigorar a partir do dia de 22 de julho daquele ano a Lei Complementar nº 646. Nesse mesmo ano, o município entendeu que em função da proximidade da Copa do Mundo deveria ser estimulada a realização de ampliações e reformas em equipamentos e estabelecimentos de uso coletivo. O estímulo foi pensado sob a forma de uma proposta de flexibilização do regime urbanístico para os empreendedores que se dispusessem a realizar obras nos seus estabelecimentos, visando o evento esportivo. Essa proposta foi formatada em um projeto de Lei Complementar que redefinia os índices de aproveitamento permitidos na cidade por um período determinado.

O projeto de lei complementar encaminhado ao CMDUA em 21/09/2010 procurava contornar uma situação legal surgida um ano antes, quando da aprovação de índices urbanísticos diferenciados para a construção do Complexo da Arena do Grêmio no Bairro Humaitá, em terreno cedido pelo Estado do Rio Grande do Sul²². O Art. 9º desta lei, que estendia os estímulos concedidos à entidade esportiva, a outros segmentos da vida urbana²³, foi vetado pelo executivo.

22. Lei Complementar Municipal nº 610/2009, de 13/01/2009, Define Regime Urbanístico para a Subunidade 2 da Unidade de Estruturação Urbana (UEU) 8 da Macrozona (MZ) 2, objetivando o empreendimento esportivo “Projeto Arena”, do Grêmio Football Porto-Alegrense.

23. Equipamentos e estabelecimentos, tais como: centros esportivos, clubes, hospitais, hotéis, centros comerciais, escolas, universidades e igrejas.

(...) O artigo vetado foi aprovado unanimemente pela Câmara Municipal, ao entender que o “esforço da Copa” não devia se restringir, tão somente, à dupla Gre-Nal e sim incorporar outros segmentos da sociedade Porto-Alegrense. O evento da Copa do Mundo, conforme se aprendeu na África do Sul, não pode restringir-se à mera construção e adequação de estádios, devendo integrar a cidade como um todo, na construção de um ambiente propício e consentâneo a magnitude do acontecimento e seus reflexos, presentes e futuros (Projeto de Lei Complementar ‘dos Hotéis’, Exposição de Motivos, 10/09/2010, p. 1-2).

Como esclarece a Exposição de Motivos encaminhada ao Conselho junto com a minuta do projeto de Lei Complementar, a decisão legislativa de reintegrar o artigo à Lei Complementar nº 610/2009, conhecida como Lei do Grêmio, não foi suficiente para dirimir as dúvidas quanto à legalidade de sua aplicação. Isso levou o Executivo, em diálogo com a Câmara Municipal e os setores econômicos, a construir um Projeto de Lei específico sobre a matéria, assegurando os estímulos anteriormente previstos, vinculados a empreendimentos em ampliação para Copa 2014.

O conteúdo do projeto de lei complementar encaminhado ao CMDUA era bastante singelo. Na prática, com essa lei o município garantiria, por um período determinado, a todos os proprietários de empreendimentos do tipo – centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, apart-hotéis, centros de eventos, centros comerciais, *shopping centers*, escolas, universidades e igrejas – a aplicação do índice de aproveitamento máximo, sem ônus para o dispositivo de controle **solo criado**, em projetos de reformas, benfeitorias e ampliações, visando preparar a cidade para o evento Copa do Mundo FIFA. O projeto de lei complementar aprovado no CMDUA indicou como data limite para os pedidos de aprovação os projetos protocolados perante a Administração Municipal até 31 de dezembro de 2012²⁴.

Aprovado na Câmara de Vereadores, esse foi sancionado como Lei

24. Ata nº 2427, de 28/09/2010. Processo nº 001.039011.10.0, CMDUA-PMPA. O parecer favorável foi colocado em votação e foi aprovado por 14 votos favoráveis, 5 votos contrários e 2 abstenções. Esta Lei Complementar, conhecida inicialmente como Lei dos Hotéis, passou a ser denominada Lei da Copa.

Complementar nº 666, de 30/12/2010. Posteriormente, a mesma Câmara de Vereadores aprovou duas alterações na Lei, a primeira relacionada ao rol de estabelecimentos beneficiados, incluindo clínicas médicas e substituindo igrejas pelo termo mais amplo “templos religiosos ou filosóficos de qualquer natureza”, e a segunda ampliando o prazo de vigência para 30 de junho de 2013²⁵.

Nova alteração, dessa vez apenas no prazo de vigência, originou a Lei Complementar nº 727, de 07/01/2014, que estendeu para 31 de março de 2014 a data limite de protocolização dos pedidos de aprovação dos projetos que se incluem no rol da Lei Complementar 666, alterada pela Lei Complementar 714. Com isso, projetos protocolados na PMPA apenas três meses antes do início da Copa do Mundo FIFA foram beneficiados com a isenção de pagamento pelo solo criado, porque se entendeu que eram estímulos legítimos dispensados a empreendimentos em ampliação vinculados ao campeonato esportivo.

O **Quadro 2** mostra o panorama das solicitações que chegaram ao CMDUA no período supracitado. Deve ser alertado que esse conjunto não representa a totalidade dos empreendimentos beneficiados com a flexibilização da legislação, liberando os investidores de qualquer ônus pelo uso do solo criado, dentro dos limites da lei. Estão aqui computados apenas os projetos de maior porte, aqueles potencialmente geradores de Impacto Urbano de 2º Grau e que, por isso mesmo, são necessariamente, examinados pelo CMDUA.

25. Lei Complementar nº 714, de 27 de maio de 2013.

Quadro 2 – Empreendimentos aprovados no CMDUA beneficiados com a Lei Complementar 666, alterada pelas Leis Complementares 714 e 727

ATA N°	Projeto	Observações	Tipo de solicitação	Estabelecimento	Aprovação
2463	002.329207.00.0 002.221182.00.3		EVU ampliação	Equipamento Hospital Moinhos de Vento	26/07/2011
2517	002.238981.00.9		EVU ampliação	Hospital Mãe de Deus	04/09/2012
2529	002.262252.00.1	Pavilhão Cristo Redentor	EVU ampliação	Santa Casa de Misericórdia	27/11/2012
2554	002.279793.00.9	EVU Prédio Data Center	EVU Prédio Data Center	Hospital de Clínicas de Porto Alegre	25/06/2013
2535	002.258068.00.3	35mil m ² comercial, 13mil educacional	EVU de edificação	UNISINOS [Anchieta]	05/02/2013
2549	002.201138.00.7	estacion. 3 níveis= 930 vagas	EVU ampliação	Campus Colégio Anchieta [ASAV]	21/05/2013
2590	002.330778.00.6		EVU Ampliação	Associação Cristã De Moços	22/04/2014
2448	002.231517.00.3	Av. Cristóvão Colombo, 545	Modificação de EVU ampliação	Shopping Total	05/04/2011
2465	002.205845.00.6	Av. João Wallig, 1800	EVU ampliação	Shopping Center Iguatemi Ampliação	09/08/2011
2591	002.330929.00.0	2650m ² adensáveis + 10.000m ² garagens	EVU ampliação	Moinhos Shopping Center	29/04/2014

ATA N°	Projeto	Observações	Tipo de solicitação	Estabelecimento	Aprovação
2585	002.288566.00.2	18.700m ² /320 mod hotel/ 260 aptos/260 escrit	EVU ampliação	Multiplan - Barra Shopping	18/03/2014
2589	002.213877.00.8	9.600m ² + 360 vagas	EVU Ampliação	Shopping Praia de Belas	15/04/2014
2588	002.205845.00.6	4 torres com. + 1883 vagas	EVU Ampliação	Shopping Center Igua-temi Ampliação	08/04/2014
2483	002.315443.00.2	Av. Sertório 6717	EVU ampliação	Carrefour	20/12/2011
2548	002.225981.00.8		EVU ampliação	Zaffari Otto Niemeyer	14/05/2013
2560	002.327600.00.7		EVU ampliação	Zaffari Juca Batista	06/08/2013

Fontes: Apontamentos de Reuniões do CMDUA janeiro 2010 – julho 2014; Atas e Pautas do CMDUA/PMPA, janeiro 2010 – julho 2014. Elaboração da autora.

Por outro lado, a realização de reformas ou ampliações em empreendimentos de pequeno porte faz parte do cotidiano do processo de produção e renovação urbana, podendo promover o desenvolvimento e qualificar a paisagem urbana, assim como gerar impactos positivos sobre o crescimento da cidade como um todo. Não é de se prever que pequenas reformas gerem alterações significativas na configuração socioespacial ou na estruturação do espaço da cidade e na integração metropolitana.

Pela legislação urbanística de Porto Alegre, todos os empreendimentos que receberam estímulos para empreender reformas e/ou ampliações no período pré-Copa do Mundo FIFA 2014 são, em princípio, classificados como atividades com potencial de causar interferência ambiental de nível 1 dependendo, evidentemente, de seu porte. Admite-se, então, que pelo menos parte dos empreendimentos aprovados não necessitou o aval do CMDUA, por se tratarem de projetos de menor porte, conforme esclarece o Quadro 3, que segue:

Quadro 3 – Rol de atividades discriminadas na Lei da Copa e sua classificação em Projetos Especiais de Impacto Urbano de 1º ou 2º Grau, segundo o Porte e Nível de Interferência Ambiental Causado

Equipamento Estabelecimento	Projetos Especiais de Impacto Urbano	
	1º Grau	2º Grau
Centros esportivos	Até 5.000m ²	Área adensamento > 5.000m ²
Clubes	Até 5.000m ²	Área adensamento > 5.000m ²
Equipamentos Administrativos	Nível 1	
Hospitais	Nível 1	
Clínicas Médicas		Nível 2
Hotéis	Nível 1	
Apart-hotéis	Nível 1	
Centros de eventos	Entre 750m ² e 5.000m ²	Área adensamento > 5.000m ²
Centros comerciais	Entre 750m ² e 5.000m ²	Área adensamento > 5.000m ²
<i>Shopping centers</i>	Até 5.000m ²	Área adensamento > 5.000m ²
Escolas	Nível 1	

Equipamento Estabelecimento	Projetos Especiais de Impacto Urbano	
	1º Grau	2º Grau
Universidades	Nível 1	
Templos	Até 1.500m ²	Área adensamento > 5.000m ²

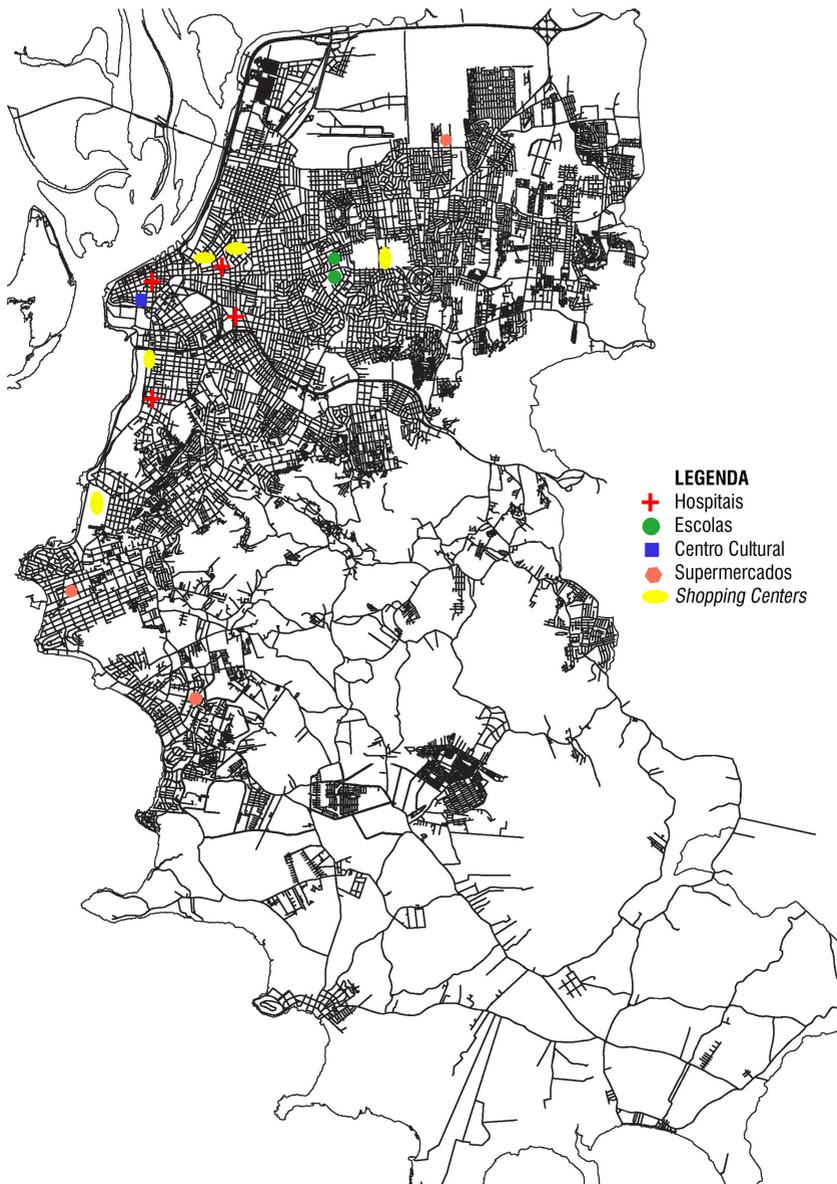
Fonte: PDDUA, Lei Complementar 666, de 30/12/2010. Elaboração da autora.

Já os empreendimentos de maior porte, geradores de fluxos viários mais intensos, que implicam em acréscimo importante de área construída e/ou que ocupam terrenos de grandes proporções, poderão alterar consideravelmente a configuração do espaço da cidade. Dos 16 projetos de ampliação e/ou reforma aprovados pelo Conselho do Plano sob a égide da Lei da Copa, quatro são de ampliação de grandes hospitais da cidade, envolvendo a construção de novos pavilhões além de áreas de estacionamento, um de um tradicional estabelecimento de ensino da cidade e o último a inclusão de um Campus Universitário. Todas essas são atividades definidas como de interferência ambiental 1. O porte das ampliações requeridas, aliado à quantidade de vagas de estacionamento previstas, determinou o enquadramento desses projetos como empreendimentos geradores de impacto urbano de 2º grau, passíveis de causarem uma formidável desestabilização na configuração territorial da cidade e sua mobilidade urbana.

Seis dos projetos aprovados são de ampliação, até o limite que os terrenos suportam, dos maiores *shopping centers* da cidade. Saliente-se que, desses, quatro deram entrada no CMDUA a partir de 25/02/2014, pouco mais de três meses antes da Copa começar. São projetos absolutamente legais; o índice de aproveitamento não excede em nada o máximo preconizado pelo PDDUA, a única peculiaridade é que a outorga onerosa de parte do IA, prevista no dispositivo de controle “solo criado”, é suprimida pelo bem da Copa do Mundo FIFA. Mas, *helás*, a aprovação chegou muito tarde para preparar esses empreendimentos em tempo hábil para a Copa.

Das quatro solicitações remanescentes, uma é de um centro recreativo-cultural que teve a aprovação do estudo de viabilidade em 22/04/2014; e três ampliações de supermercados com área excedendo os 2.500m², todos com extensas áreas reservadas para o estacionamento de veículos privados. A Figura 1 discrimina os empreendimentos autorizados por tipo, mostrando sua localização aproximada na malha urbana.

Figura 1 – Localização dos empreendimentos aprovados no CMDUA favorecidos pela Lei Complementar 666, alterada pelas Leis Complementares 714 e 727, por tipo, 01/01/2011 – 31/03/2014



Fonte: Apontamentos de Reuniões do CMDUA janeiro 2010 – julho 2014; Atas e Pautas do CMDUA/PMPA, janeiro 2010 – julho 2014. Elaboração da autora.

3. A CIDADE CAMINHA PARA UMA RECONFIGURAÇÃO TERRITORIAL?

Foram quatro anos de intenso debate, muitas reuniões, muitos projetos, grupos de controle emergindo em todas as esferas, muitas obras iniciadas e pouco resultado. Mas, paradoxalmente, as perspectivas são otimistas. Porto Alegre, ao focalizar seus esforços e redirecionar o “pacote de bondades” do governo federal em obras de mobilidade urbana, irá, finalmente, gerar uma malha urbana minimamente conectada, consentânea com seu porte de metrópole regional. E, ao investir em infraestrutura de transporte coletivo de massa, inicia uma nova visão de planejamento, em que o veículo privado deverá deixar de ser o protagonista, cedendo lugar ao cidadão urbano – ao pedestre – e a um sistema integrado de circulação e transporte. É um caminho que está começando, e que não se esgota com a conclusão das vias, das pontes, dos viadutos e dos BRTs. Esse arcabouço é a base física, essencial para que o cidadão se mova na cidade, mas fica dependendo de estratégias de integração, de políticas de estímulo ao uso do que é plural – e coletivo –, da revisão do papel do veículo privado na vida do cidadão urbano-metropolitano e do controle do uso indevido, e privatizado, do espaço público.

As atividades beneficiadas pela Lei da Copa, por outro lado, percorrem uma rota distinta. O porte desses empreendimentos e o fluxo viário esperado quando da implementação das obras previstas, pelo menos daqueles 16 empreendimentos de maior porte examinados e aprovados pelo CMDUA, tendem a sobrecarregar a já comprometida malha viária urbana, aportando impactos negativos a seu entorno mediato.

Considerações finais – a espetacularização da metrópole ou o evento espetacular?

A Copa do Mundo trouxe muitas surpresas, aportou novas experiências de vida e deixou muitos temas para serem melhor estudados mais para frente.

Em primeiro lugar, o Brasil que se candidatou e “ganhou a chance de sediar a Copa” perdeu uma excelente oportunidade de mostrar, e principalmente de divulgar, que sabe planejar e executar em tempo hábil os projetos e obras que se dispôs a fazer.

O uso do evento Copa do Mundo como alavanca para desenterrar projetos necessários à população é uma estratégia adequada, desde que seja acompanhada de mecanismos de gestão e planejamento. Na falta desses, os projetos não se materializaram, o que representou um sério problema para os cidadãos metropolitanos que esperavam uma melhoria na sua qualidade de vida e, sobretudo, na mobilidade urbana. Essa carência, no entanto, não foi percebida pelos turistas e torcedores que vieram ao país e a Porto Alegre em função da Copa do Mundo.

Os turistas torcedores e moradores, juntos, festejaram a Copa do Mundo. O slogan “não vai ter Copa” perdeu força na medida em que as ruas foram ocupadas e as pessoas puderam, livremente, expressar sua alegria, no estádio, no “Caminho do Gol”, na Fan Fest, no Cais Embarcadero e nas baladas noturnas. A pobre e sofrida população brasileira pode até ser pobre, mas soube irradiar sua alegria, sua hospitalidade e sua camaradagem, contribuindo para o ambiente festivo dos dias da Copa.

A Copa do Mundo é uma festa pública e popular e, como tal, acontece nas ruas. E Porto Alegre teve a sorte de ter um canal direto, planejando com raro êxito a sua viabilização, na conexão entre o Centro Histórico, o Mercado Público e seu Entorno, a *Fan Fest* – o lugar oficial de festa dos torcedores – e o Estádio Beira-Rio – o Projeto Espetacular. O sucesso do “Caminho do Gol”, proposto pela EPTC à Secretaria do Turismo, é a prova mais contundente do quanto a população anseia pelo uso de um espaço público vivo, dinâmico e de qualidade, mesmo que esse seja, como no caso em questão, um espaço de apropriação temporária.

Porto Alegre e seu Rio Guaíba, há tanto tempo separados, tiveram um breve reencontro em função da Copa do Mundo. O Projeto Porto Cais Mauá do Brasil, em tramitação desde 2011, cedeu o espaço de dois armazéns do Cais para que ali se montasse uma instalação temporária, o *Cais Embarcadero*, um local para assistir aos principais jogos do mundial, contando ainda com eventos culturais, festas temáticas, atividades gastronômicas e feiras. A ideia deu tão certo que o proje-

to se estendeu por uns dias depois da Copa e o empreendedor já está comercializando espaço nas futuras instalações do Projeto Cais Mauá, que, finalmente, irá começar. É fato que o uso temporário dessa área junto ao rio pelo Cais Embarcadero reforçou o sentimento da comunidade porto-alegrense em relação ao Cais, mas, por outro lado, reacendeu as discussões em relação à pertinência do uso comercial do local.

E, complementando, a FIFA *Fan Fest* Porto Alegre, uma das exigências da FIFA para a realização da Copa do Mundo, um espaço público e de uso coletivo intensivo, foi outro grande sucesso do certame, destacando-se tanto pela grande frequência como nos quesitos organização e limpeza. Sua articulação com o Acampamento Farroupilha Extraordinário, no vizinho Parque Maurício Sirotski Sobrinho, só veio beneficiar o equipamento.

Para finalizar: a Copa não precisava de todas as obras iniciadas e/ou contratadas. Já os moradores, que diariamente convivem com as carências de infraestrutura viária e de transporte público de massa de qualidade, não conseguiram ver nenhuma melhoria significativa aportada pelos projetos arrolados com o selo Copa.

O Campeonato Mundial de Futebol, além de selecionar as equipes que melhor representam o esporte no panorama mundial, e nisso o Brasil não se saiu muito bem, é uma festa de conagraçamento e alegria, e aí entramos com todo o nosso *savoir faire*, e parece que nos saímos muito bem!

Não, Porto Alegre não se transformou na cidade espetáculo que cultua e promove sua imagem urbana, como antecipou Debord (2003), referindo-se à característica dominante da sociedade do fim do século XX. Nem tampouco houve uma renovação urbana espetacular, ao contrário do que foi planejado para Beijing, quando das Olimpíadas de 2008. Em relação àquele evento, Broudehoux (2007, p.384) sugere “que a renovação Olímpica espetacular de Beijing simboliza o surgimento de uma nova China, onde a igualdade monótona do socialismo foi substituída pelas desigualdades espetaculares do capitalismo”²⁶.

E, se a cidade não é o espetáculo, o evento sim, foi espetacular, e o foi porque as pessoas, turistas, torcedores e moradores assim o quiseram.

26. Original em inglês: “suggests that Beijing’s spectacular Olympic makeover epitomizes the rise of a new China, where the monotonous equality of socialism has been replaced by the spectacular inequalities of capitalism”.

REFERÊNCIAS

BROUDEHOUX, Anne-Marie. Spectacular Beijing: the conspicuous construction of an Olympic metropolis. **Journal of Urban Affairs**, Wiley Online Library, v. 29, n. 4, p.383-399, Outubro 2007.

DEBORD, Guy. **A Sociedade do Espetáculo**. São Paulo: Projeto Periferia, 2003. Disponível em: <www.geocities.com/projetoperiferia>. Acesso em: 15/11/2010.

IAB/RS - Instituto de Arquitetos do Brasil, Departamento do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.iab-rs.org.br/web/Concurso/Default.aspx?id=10>>. Acesso em: 24 jul. 2014.

PORTAL DA COPA. **Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo FIFA 2014™**. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br>> Acesso em: 19/04/2013

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES, **PORTAL DA COPA. Site do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo FIFA 2014™**, 13/01/2010. Disponível em: <<http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/matriz-de-responsabilidades/rs/matrizResponsabilidade2.pdf>>. <<http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidades>>. Acessos em: 15/07/2014.

PMPA. **Portal Transparência e Acesso à Informação**. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/portal_pmpa_novo/>. Acesso em: várias datas, pelo menos todas as segundas feiras nos últimos seis meses.

5. “NÃO VAI TER COPA!”. O ESPAÇO PÚBLICO NO CAMPO DA DISPUTA DA COPA DO MUNDO

Rosiéle Melgarejo da Silva

Entre os meses de junho e julho de 2014, o Brasil sediou a vigésima edição do evento Copa do Mundo de Futebol (*Fédération Internationale de Football*), um dos mais importantes eventos esportivos do mundo. Sua importância se deu na medida do nível de investimentos e transformações que ocorreram nas cidades-sede por onde passa o evento.

A infraestrutura necessária para o evento é complexa, pois supera as fronteiras dos estádios e inclui locais de hospedagem, treinamento dos esportistas envolvidos, estrutura de tecnologia de informação, centros de mídia e instalações das *Fan Fest* (espaço urbano dedicado para exibição pública dos jogos). Adicionalmente, existem diversos aspectos da mobilidade urbana que devem atender a determinados padrões cobrados como necessários para o evento, e, por isso, é a cidade como um todo que acaba recebendo os efeitos do evento Copa do Mundo.

Segundo a Lei Geral da Copa (lei que dispõe sobre as medidas relativas à Copa do Mundo FIFA 2014) são delimitados perímetros determinados, como áreas de exclusão de no máximo dois quilômetros ao redor dos locais oficiais de competição. Como locais oficiais de competição, entende-se

locais oficialmente relacionados às Competições, tais como estádios, centros de treinamento, centros de mídia, centros de credenciamento, áreas de estacionamento, áreas para transmissão de partidas, áreas oficialmente destinadas para atividades de lazer destinadas aos fãs, localizados ou não nas cidades que irão sediar as Competições, bem como qualquer outro local no qual o acesso seja restrito aos portadores de credenciais emitidas pela FIFA ou de ingressos (LEI GERAL DA COPA, Capítulo 1, Artigo 2º, parágrafo XIV, 2012).

Os detalhes sobre essas áreas de exclusão ou territórios da Copa, como são chamados, serão negociados diretamente entre a FIFA e as 12 cidades-sede. Porém, essas áreas abarcam uma larga diversidade de espaços públicos. Logo, esses espaços das cidades-sede do evento da Copa do Mundo de 2014 são negociados para estarem em um determinado tempo sob a tutela de um evento particular e de jurisdição específica que limitará seus usos e apropriações.

Assim, o objetivo deste capítulo é refletir sobre os impactos sociais da Copa do Mundo de 2014 nos espaços públicos da cidade de Porto Alegre. A proposição é a de que a realização da Copa do Mundo, nesse formato, não se opõe à elitização da cidade, e ainda acelera e desenvolve novos mecanismos no fenômeno de expulsão dos menos privilegiados de espaços públicos de interesse, seja por sua localização ou apelo simbólico.

Dito isso, dois argumentos indicam essa realidade apontada. Primeiro, o megaevento cria condições ideais para a privatização desses espaços públicos envolvidos diretamente com o evento. E segundo, esses espaços são palco de um “estado de exceção”, pois o megaevento admite que projetos sejam realizados sem precauções sobre os efeitos sociais e com a violação de direitos humanos.

Assim, por um lado, os espaços públicos são vistos como oportunidades de negócios, aliados a grandes incentivos governamentais, e, de outro, é assegurada uma flexibilização da legislação nacional para a promoção de uma acelerada exclusão de segmentos populares. Os espaços públicos para esses últimos assumem papel fundamental, pois muitas vezes funcionam como fonte de renda através da comercialização de certos produtos e como expressão cultural de suas reivindicações políticas e culturais.

A metodologia de pesquisa ainda está restrita ao monitoramento e análise das transformações ligadas aos efeitos dos preparativos do evento na cidade de Porto Alegre, pois a coleta de dados aconteceu nesse momento. Porém muitos impactos, assim como os dois argumentos colocados anteriormente, que indicam o futuro dos espaços públicos após o megaevento, já podem ser identificados. Os instrumentos metodológicos utilizados foram a fotografia, a leitura de jornais locais e de um roteiro de perguntas semiestruturados com pessoas que vivenciam esses espaços cotidianamente para construir o subsídio que demonstre a argumentação desses indicativos dos espaços públicos da cidade.

As opiniões do público em geral se dividem entre quem entende que o megaevento Copa do Mundo trará um legado positivo, e os que acreditam que trará um legado negativo. Porém, o principal dessa proposta é remontar as decisões governamentais, privadas e das pessoas que se apropriam desses espaços públicos cotidianamente para compreender a disputa das relações de poder.

Dito isso, vai se desenvolver uma reflexão sobre como o discurso é apropriado, ou seja, como o conceito sobre o espaço público influencia o entendimento e as práticas, e num segundo momento a realidade que esses espaços têm enfrentado durante os preparativos para a Copa do Mundo. Assim, quem são os brasileiros que irão assistir aos jogos e quem será beneficiado com os efeitos desse megaevento? Aqui será feito um questionamento, levando em conta os segmentos da sociedade prejudicados economicamente e politicamente com o megaevento. Para eles não vai ter Copa!

1. O DIREITO AO ESPAÇO PÚBLICO

A análise do espaço público deve distinguir dimensões e níveis múltiplos no trato desse tema, pois o conceito aparece em diversos discursos como se fosse lógico o conteúdo dessas referências. Esse discurso pode atender a um segmento da sociedade favorecida com as transformações que acontecem em função do megaevento Copa do Mundo, por exemplo, ou desfavorecida com as intervenções. Dependendo do discurso, necessariamente se revela que tipo de espaço público está sendo concebido.

Quanto à linguagem dos espaços, essa faz referência ao que de fato acontece na dimensão do cotidiano e do lugar do espaço público. Como linguagem, pode se considerar tudo referente ao que acontece nos largos, praças e parques, os seus usos e apropriações. Ou seja, todas as práticas que traduzidas num significado específico de espaço público por quem vivencia e se apropria desses lugares. Sem dar juízo de valor, é importante separar essas duas dimensões do discurso, que está ligado diretamente com as práticas, pois, ideologicamente, é usado em determinados momentos um ou outro, e, quando estão claras essas possibilidades, torna-se mais fácil identificar as conveniências e oportunistas que se delineiam no trato dos espaços públicos.

No caso deste debate é preciso deixar claro que discurso e qual prática estão sendo defendidos como princípio norteador do que se entende como genuinamente espaço público. O princípio defendido é o de que espaço público seja entendido como todos aqueles espaços destinados ao convívio coletivo com um caráter de apropriação livre, abertos quanto ao acesso, inclusivos por não possuírem impedimentos materiais ou simbólicos e sem apropriação do mercado, salvo o comércio independente de pessoas ou grupos para o destino familiar. Em tese, esse princípio para os espaços públicos significa o fortalecimento do que Henri Lefebvre entende por “direito à cidade” como ele comenta a seguir:

O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão sendo implicados no direito à cidade (2001, p. 135).

Todavia, esses conceitos que permeiam o que faz referência ao público devem ser tratados com reservas, pois podem assumir diferentes intencionalidades dependendo do contexto em que estiverem inseridos. Nesse caso, esses termos devem ser entendidos como uma busca e uma cobrança dos segmentos excluídos na sociedade e desfavorecidos pela mercantilização e especulação imobiliária.

Preocupa também que esse princípio possa ser entendido como um limitante da grande diversidade de significações e de sentido que os espaços públicos podem abarcar. O objetivo é não esgotar a realidade prática e ideológica da cidade em conceitos rígidos e estanques, pois a dimensão espacial e temporal do espaço público contraria essa pretensão conceitual.

Entre os principais teóricos do conceito de espaço público, destacam-se as contribuições de Hannah Arendt e Jürgen Habermas. Não será feito um levantamento teórico desse debate através desses dois autores, porém é importante situá-los nesse caso, pois grande parte dos estudos se desenvolve a partir dos princípios desses dois autores, a fim de construir seus conceitos sobre espaço público.

Na obra de Hannah Arendt, o espaço público representa o lugar da ação política, uma construção coletiva, distinto da relação privada que pode se fazer dele. Assim, o “termo público significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que privadamente possuímos dele” (ARENDR, 2010, p. 64). Já para Jürgen Habermas, o espaço público estaria relacionado com uma esfera da ação comunicacional. De acordo com Habermas (1984), a esfera política se caracteriza por uma divergência. Da mesma forma que a esfera pública atende aos interesses da classe dominante, ela também resguarda “uma esfera pública politicamente ativa, em decorrência da qual o público mediatizado por organizações deveria colocar em movimento, através delas mesmas, um processo crítico de comunicação pública” (1984, p. 270)

De maneira ampla, esses teóricos tratam de uma crise da modernidade, que é o desequilíbrio entre a vida privada e coletiva, com uma consagração da primeira financiada pela decadência da segunda. O que reflete no desaparecimento da capacidade de viver em coletivo na contrapartida de um avançado processo do individualismo como modelo ideal de vida.

Por outro lado, esse debate sobre os rumos da esfera pública contemporânea avança os estudos sobre espaço público, pois chama a atenção para uma conceituação que não se restringe à dimensão concreta e material desses espaços simplesmente. Logo, a existência física do espaço público por si só não garante que ele de fato se constituía como

um espaço aberto, democrático e livre dos fenômenos de exclusão social, o que contraria o princípio de público que se retoma nessa reflexão. Uma preocupação conceitual que assim coloca Ângelo Serpa:

Ela não se restringe apenas aos espaços concretos de circulação e de repartição de fluxos, nem aos espaços materiais de consumo, de lazer e de diversão. É a esfera pública que nos reúne na companhia uns dos outros, mas ela é também que evita que colidamos uns com os outros. O difícil em ter de suportar a sociedade de massas não é tanto a quantidade de gente que ela abarca, mas o fato de que o mundo perdeu literalmente a força de juntar essa imensa quantidade de indivíduos, dialeticamente relacionando-os e separando-os, como fazia em passado recente (SERPA, 2007, p. 36).

A problemática, nesse caso, é quando o conceito de espaço público se apresenta de forma fragmentada, descontextualizada e naturalizada como um lugar “de todos” utopicamente, pois se sabe que isso não se realiza na prática cotidiana desses espaços. Essa generalização não ocorre por acaso ou por falta de aprofundamento teórico. Na maioria dos casos, ele é apropriado pelas instâncias governamentais e privadas com interesses comerciais em espaços públicos para, de maneira ideológica, agir em benefício privado sem provocar conflitos ou desagradados.

Logo, o espaço público não é uma ilha. Ele não se constitui em um subsistema de dinâmica diferente do sistema dominante. E a problematização dele é trazer à tona diversas relações de poder que se materializa no espaço público. Por isso, esse assunto é complexo, pois nele perpassam outras diversas questões, problemas, tensões da cidade contemporânea.

Um dos primeiros geógrafos a buscar problematizar o conceito de espaço público foi Milton Santos. Em sua obra *O espaço do cidadão* (1987), ele trata do que chama de “direito ao entorno” não dedicando o seu debate para a questão, porém já indicando que nesse momento o contexto brasileiro começa a citar os aspectos que envolvem esses espaços, como ele comenta a seguir: “O lazer na cidade se torna igualmente o lazer pago, inserindo a população no mundo do consumo. Quem não pode pagar pelo estádio, pela piscina, pela montanha e o ar puro, pela água, fica excluído do gozo desses bens, que deveriam ser públicos, porque essenciais” (SANTOS, 1987, p. 48).

O contexto histórico dessa obra de Milton Santos era a Constituição de 1988 e, como ele mesmo trata no capítulo introdutório, pretendia registrar uma opinião de um geógrafo sobre a transformação espacial que estava se dando. Essa constituição definiu pontos que mudaram o trato do conceito de espaço público. Se comparado com o período anterior da ditadura civil-militar que não permitia a reunião das coletividades nas ruas, o direito de ir e vir, assim como o de se reunir, esta obra representa outro momento para os espaços públicos do Brasil.

O artigo 5º da Constituição Brasileira (1988) estabeleceu direito às informações dos órgãos públicos, petição em defesa de direitos ou contra a ilegalidade ou abusos de poder, o que abre a possibilidade de questionamento e denúncia de qualquer abuso de autoridade ou que fira as liberdades nos espaços públicos. Assim, esse foi um dos principais recursos jurídicos que interferiram de maneira a tencionar a prática nesses espaços de maneira menos excludente.

O marco inicial da relação entre público e privado no caso brasileiro começou com a Lei de Terras (1850), e, a partir da década de 1970, com os Códigos Sanitários e de Posturas compunham um aparato jurídico que formalizava até então uma demanda privada e elitista. Somente na década de 1980 se consolidarão novos parâmetros para o trato do que é público. Porém, ele foi formalizado mais em teoria do que em prática, e isso não foi suficiente para transformar a história do que ocorre nesses espaços. O que se visualiza na contemporaneidade e se argumentará no próximo tópico ainda é a promoção da exclusão e segregação socioespacial em larga escala nos domínios públicos

2. EM TEMPOS DE COPA DO MUNDO, O ESPAÇO PÚBLICO AVANÇA COMO ZONAS DE EXCLUSÃO

A privatização dos espaços públicos não é um processo novo na cidade de Porto Alegre. O que ocorre é uma nova rodada da especulação imobiliária que encontra nos megaeventos, como é o caso da Copa do Mundo, uma renovação das suas pretensões. Os espaços públicos se constituíram historicamente como espaços centrais da vida urbana porto-alegrense. Uma evidente importância histórica que remonta à memória e à identidade dessa cidade.

Charles Monteiro (2006), em seu resgate através dos cronistas que contaram o cotidiano de Porto Alegre no início do século XX, revela que essas transformações dos espaços públicos e das ruas já eram coerentes com uma proposta de cidade mercantilizada e com tendências a elitização. Nesses relatos, é descrita a perda de espaços de sociabilidades populares, o que significava o começo de uma nova cultura urbana da cidade.

O espaço urbano deveria estar em consonância com o crescimento industrial e o espaço público deveria atender a uma classe em ascensão. Essa nova classe burguesa não se restringia aos espaços privados dos “saraus” que ocorriam dentro de suas casas, ou aos clubes, e assim ela forjou espaços públicos que na verdade atendiam a interesses privados. E assim observava Aquiles, um dos cronistas usados como fonte por Charles Monteiro:

Aquiles observava que a transformação dos espaços e equipamentos urbanos, o embelezamento da cidade e a nova velocidade dos deslocamentos e comunicações, produziu uma nova cultura e experiência de vida urbana. Porém, na contramão provocaram a sensação de perda e descontinuidade em relação às antigas referências socioespaciais, o que foi percebido pelo autor como empobrecimento da experiência urbana (MONTEIRO, 2006, p. 307).

Dessa construção histórica para os dias atuais, nas vésperas de um megaevento como a Copa do Mundo, o que se observa são transformações das cidades-sede para atender à demanda do evento, com uma flexibilização da legislação e grandes incentivos governamentais.

Uma das primeiras evidências dessa flexibilização é comum a todas as cidades-sede, que é a Lei Geral da Copa. Essa lei de nº 12.663 do ano de 2012: “Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude – 2013, que serão realizadas no Brasil; altera as Leis nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, e 10.671, de 15 de maio de 2003; e estabelece concessão de prêmio e de auxílio especial mensal aos jogadores das seleções campeãs do mundo em 1958, 1962 e 1970” (LEI GERAL DA COPA, 2012).

Nesse documento, fica estipulada a determinação de certas áreas como exclusivas do evento, ou seja, a FIFA e suas empresas parceiras vão estar no controle e gestão de certos trechos do território brasileiro. Como a Lei descreve em seu Artigo 11:

§ 1º Os limites das áreas de exclusividade relacionadas aos Locais Oficiais de Competição serão tempestivamente estabelecidos pela autoridade competente, considerados os requerimentos da FIFA ou de terceiros por ela indicados, atendidos os requisitos desta Lei e observado o perímetro máximo de 2 km (dois quilômetros) ao redor dos referidos Locais Oficiais de Competição (LEI GERAL DA COPA, 2012, Artigo 11, §1º).

Como locais oficiais de competição, o evento inclui estádios, centros de treinamento, mídia, credenciamento, áreas de estacionamento, transmissão de partidas, assim como todas as áreas que envolvam a divulgação e atividades envolvidas no megaevento, como já foi descrito anteriormente.

O mais importante a ressaltar nesse quesito são os impactos negativos gerados pelas zonas de exclusão. O primeiro é que está sendo transferida para entidades privadas a gestão temporária de uma área do território nacional. Gestão essa que se desvincula nesse determinado tempo de qualquer compromisso com os princípios democráticos, prejudicado por interesses comerciais.

Um segundo impacto negativo desses territórios da Copa do Mundo é o controle e gestão sobre toda uma teia de relações comerciais, formais e informais. Pois é assegurada nessa extensão a comercialização de certas marcas patrocinadoras, sendo delegado para o evento o controle de como esse comércio vai ocorrer durante as atividades do megaevento, como pode ser visto a seguir:

A União colaborará com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sediarão os Eventos e com as demais autoridades competentes para assegurar à FIFA e às pessoas por ela indicadas a autorização para, com exclusividade, divulgar suas marcas, distribuir, vender, dar publicidade ou realizar propaganda de produtos e serviços, bem como outras atividades promocionais ou de comércio de rua, nos Locais Oficiais de Competição, nas suas imediações e principais vias de acesso (LEI GERAL DA COPA, Seção II, Art. 11, 2012).

Esse controle sobre essas áreas que ficarão sobre a jurisdição do evento faz com que todos os espaços públicos que ali estão localizados conseqüentemente fiquem sob a tutela de interesses privados. A partir dessa realidade, diversos outros impactos negativos são gerados, pois a liberdade de acesso, expressão, atividade e os princípios de um espaço público serão diretamente comprometidos.

Não existem dados oficiais dos efeitos diretos e indiretos sobre os espaços públicos, porém pesquisas promovidas pelas universidades, organizações, sindicatos e movimentos sociais já apontam alguns resultados que indicam processos que promovem a exclusão das classes populares, ao transferir a tutela desses espaços para a organização do evento Copa do Mundo.

A *StreetNet Internacional*, aliança de organizações de vendedores informais de diversos países, fundada em 2002, realizou e divulgou um estudo preliminar em dez das doze cidades-sede brasileiras, com o objetivo de avaliar os impactos sobre o comércio informal, que foi intitulado “Retrato dos vendedores ambulantes nas cidades-sede da Copa do Mundo de 2014”. O relatório publicado em 2012 pela StreetNet teve como principal finalidade, em suas palavras:

O principal objetivo foi alertar para a lógica equivocada de que as cidades-sede da Copa, independente de terem um alto número de prioridades emergenciais, devem ser configuradas como Cidades Globais, recebendo alto investimento público em infraestrutura e no setor de serviços e beneficiando, enormemente, o capital globalizado, como se não existisse pobreza (RETRATO DOS VENDEDORES AMBULANTES NAS CIDADES-SEDE DA COPA DO MUNDO DE 2014, 2012, p. 11).

Quanto ao caso da cidade de Porto Alegre, o relatório aponta que o estabelecimento do Centro Popular de Compras foi uma demanda estratégica que teve como finalidade retirar os vendedores ambulantes da região central da cidade, das ruas e espaços públicos onde exerciam suas atividades comerciais de maneira livre e gratuita.

A construção do Centro Popular de Compras, em funcionamento desde 2009, foi uma instalação coberta que teve como objetivo retirar os comerciantes que vendiam a céu aberto no centro da cidade e organizar essa atividade em um lugar, formalizando a situação desses

trabalhadores. Assim, o Centro Popular de Compras se configurou como um ato governamental estratégico que aliou o processo de higienização dos espaços públicos com a exploração dos comerciantes, especulação imobiliária e a demanda de um megaevento, que cobra uma imagem de cidade sem a presença permanente das classes populares nesses espaços de grande visibilidade comercial. Como assim comenta o relatório StreetNet:

No entanto, o principal problema destacado em relação à atitude da SMIC e da Prefeitura em relação ao comércio informal é a constatação de que a instalação do Centro Popular de Compras (CPC) na região central da cidade significou realização de um projeto de limpeza urbana de exclusão definitiva dos vendedores informais das ruas. O processo de negociação do poder público com os vendedores informais para a construção do CPC resultou no acordo de que a comercialização informal nas ruas do centro ficaria proibida (RELATÓRIO, 2012, p.111).

Segundo essa fonte ainda, em 2007 era registrada a existência de aproximadamente quatro mil vendedores na região central da cidade, o que inclui vendedores informais de mercadorias de utilidade e ambulantes itinerantes de alimentos e bebidas. No entanto, a proibição da venda nos espaços públicos do centro de Porto Alegre resultou no despejo de 50% dos comerciantes, que foram alocados nesse centro comercial fechado, por não conseguirem pagar o aluguel do condomínio. Ou seja, em última instância, uma atitude de maior controle dos espaços públicos resultou na falência, ou grandes prejuízos para esses comerciantes populares e para as famílias que possuem nesse comércio seu sustento. Esse processo não aconteceu de forma pacífica, com os protestos dos ambulantes sendo respondidos pela repressão policial, demonstrando que essa transformação era irreversível.

Dessa forma, os atributos do espaço público são aqueles que têm relação direta com o cotidiano da vida pública e sua capacidade de tornar visíveis os conflitos. Além disso, se constituem como catalizadores de princípios democráticos e coletivos. Porém, o que acontece com esses espaços, e estão sendo visualizados na sua forma mais exacerbada nos preparativos de um megaevento, é o atributo da hierarquia social representada pelos poderes privados e governamentais unidos em políticas de gestão que reprime e controla para que o acesso às classes populares seja cada vez mais restrito.

3. A *FAN FEST* E O ESPETÁCULO DO ESPAÇO QUE DEIXA DE SER PÚBLICO

Um dos maiores problemas que se percebe no contexto atual da cidade de Porto Alegre, que se apresenta nas outras cidades-sede de diferentes maneiras, é como o público se tornou mero espectador do avanço dos interesses privados sobre as ferramentas governamentais que deveriam ser de uso da sociedade e dos espaços públicos que por direito é de quem os ocupa.

O público, o mesmo que em sua maioria não vai possuir condições de assistir aos jogos da Copa do Mundo nos estádios, que será retirado de seus espaços públicos e limitado a ponto de ter de se apresentar com credenciais nos territórios próximos aos locais oficiais do evento, assiste a tudo de forma passiva, capaz de reagir, porém convencido de que o legado do megaevento será superior a tudo que acontece na cidade.

O desafio, portanto, é remontar os dados, reunir documentos, registrar e gerar um acúmulo suficiente para contrapor uma mídia que torna a discussão política que pode ser introduzida com esse tema em simples espetáculo, naturalizado e inevitável. Dito isso, outro ponto que deve ser tratado para se somar ao debate dos impactos do megaevento Copa do Mundo nos espaços públicos é a atividade da chamada *Fan Fest*.

A *Fan Fest* faz parte da programação do megaevento e prevê a utilização de um espaço público para a transmissão dos jogos. Logo, é um dos locais oficiais de competição. Nesse caso, o espaço que era público se torna uma área privada de um evento particular. E isso faz dele, segundo essa perspectiva em que o espaço público está sendo apresentado, um espaço privado, pois ele não se resume à sua dimensão física, como comenta Paulo Cesar da Costa Gomes:

Ele também é um lugar de conflitos, de problematização da vida social, mas sobretudo é o terreno onde esses problemas são assinalados e significados. Por um lado, ele é uma arena onde há debates e diálogo; por outro, é um lugar das inscrições e do reconhecimento do interesse público sobre determinadas dinâmicas e transformações da vida social(2010, p. 164).

Os espaços FIFA *Fan Fest* foram organizados com um telão, que transmitiu os jogos da Copa do Mundo, contando com um palco, onde ocorreram apresentações culturais com o objetivo de possibilitar aos torcedores que não foram para o estádio acompanhar as partidas do evento. E, para que se perceba como as demandas do megaevento estão aliadas à especulação imobiliária e como são atendidas, nem sempre explicitamente, o que segue é uma sequência dos fatos que resultaram na decisão da *Fan Fest* se localizar no Anfiteatro Pôr do Sol.

Quando ainda não tinha sido escolhido o local oficial para a ocorrência da *Fan Fest* na cidade de Porto Alegre, foi aprovada a Lei nº 11.213, de fevereiro no ano de 2012. Esse documento disciplina a realização de eventos culturais, econômicos, políticos ou de outra natureza no Largo Jornalista Glênio Peres. Segundo seu artigo 1º: “Fica disciplinada, nos termos desta Lei, a realização de eventos culturais, econômicos, políticos ou de outra natureza no Largo Jornalista Glênio Peres, instituído pela Lei nº 7.023, de 16 de abril de 1992” (LEI Nº 11.213, Artigo 1º, 2012). Segundo ainda o projeto, fica “vedada a realização de feiras no Largo Jornalista Glênio Peres” (LEI Nº 11.213, Artigo 2º, 2012). Com a exceção da Feira do Peixe, que se realiza na Semana Santa.

Os eventos de caráter institucional ficam submetidos a uma prévia autorização que se torna necessários, a partir do momento que esta lei entra em exercício, e trata em um artigo específico como ficam reguladas todas as atividades de rua que acontecem ali, como trata a seguir no seu artigo 5º: “Será permitida a utilização do Largo Jornalista Glênio Peres pelos artistas de rua, desde que devidamente autorizados pelo Executivo Municipal, por intermédio dos seus órgãos competentes” (LEI 11.213, Artigo 5º).

A localização do Largo Jornalista Glênio Peres é privilegiada, pois está situada entre a Praça XV de Novembro e o Mercado Público Central e entre a Avenida Borges de Medeiros e a Praça Parobé no centro da cidade, ou seja, lugar de grande circulação de pessoas. Isso faz dele um local atrativo para os artistas de rua que dele tiraram algum sustento. Não existe uma estatística sobre o número de transeuntes que passam pelo Largo Jornalista Glênio Peres, mas, segundo a Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), passam por ali diariamente cerca de 300 mil pessoas.

Tendo em vista as situações da dinâmica desse largo, esse espaço público pode ser considerado como um promotor de possibilidades oferecido no centro da cidade, tanto para as pessoas que passam por ali, que param, às vezes, e consomem os espetáculos, como para quem encontra esse como meio de divulgar e obter uma renda da arte de rua. Espaços públicos como esse se tornam exceções, onde o tempo oficial ou o tempo do trabalho são suspensos por um momento de descontração, ou um momento de lazer.

E, sendo assim, sabe-se da dificuldade de essa espontaneidade continuar nesse formato, se a partir de um determinado momento existe a necessidade da apresentação de um projeto para prévia autorização no Executivo Municipal. Uma autorização que pode resultar numa resposta positiva ou negativa, já que fica a cargo da prefeitura analisar os projetos dessas atividades. A necessidade desse aval prévio retira um dos atributos mais importantes do espaço público, que é o acesso livre para expressão de todo o tipo de atividade. Assim, essa cobrança acaba por no mínimo diminuir a frequência das ocorrências dessas atividades, pois é forte a presença nesse local, do aparato policial militar para assegurar essas medidas.

Além de todos os impactos negativos que esse espaço sofreu após aprovada e entrar em atividade a Lei nº 11.213, é preciso refletir sobre outras intencionalidades que estão nas entrelinhas dessa decisão. O que se segue depois de fevereiro de 2012, data da aprovação dessa lei, foi uma intensificação das manifestações de rua em protesto aos aumentos da passagem de ônibus e às transformações que a estrutura da cidade já vinha passando em função de ter sido escolhida uma das cidades-sede na Copa do Mundo.

Dois meses depois de a lei entrar em vigor, é anunciado, pelo site do governo do estado, que o Largo Jornalista Glênio Peres fora escolhido como o local para sediar a *Fan Fest* durante o evento. Em pouco tempo de intervalo entre um anúncio e outro, percebe-se como a atuação governamental está em consonância com as demandas privadas. Assim, a prefeitura da cidade de Porto Alegre regula e prepara o espaço do Largo Jornalista Glênio Peres, com uma lei específica para um determinado espaço público, e o megaevento afirma pouco tempo

depois o uso desse mesmo lugar para a atividade da Copa do Mundo.

Com o total controle e vigilância do largo, a *Fan Fest* começa a preparar o espaço com uma intervenção na paisagem, divulgando patrocinadores e investindo em marcas que são suas financiadoras. Porém, o que se sucede na cidade é uma sequência mais intensa ainda de manifestações, chegando ao ápice com o que foi chamado de “jornadas de junho” pela mídia, com um número cada vez maior de pessoas e resultando em enfrentamentos intensos entre a polícia e manifestantes.

Incluído nesses preparativos do Largo Jornalista Glênio Peres para as atividades da *Fan Fest* durante o evento, é instalado o mascote símbolo da Copa do Mundo, o tatu-bola, no dia 24 de setembro de 2012. Boneco que media 7 metros de altura, fabricado na Itália e que a partir dessa data marcava o local como um dos territórios oficiais da Copa do Mundo. Porém, sua estadia nesse espaço não perdurou por muito tempo.

No dia 4 de outubro de 2012, uma manifestação é chamada pelo coletivo “Defesa Pública da Alegria”. O ato marcado pelas redes sociais tinha como local a Praça Montevideú, que se localiza em frente à prefeitura e ao lado do Largo Jornalista Glênio Peres, que já contava com a presença do mascote do megaevento. O objetivo desse chamamento era manifestar-se contra a intensificação das privatizações dos espaços públicos da cidade, em função dos preparativos para a Copa do Mundo.

O que se sucedeu no decorrer da manifestação foi um grande enfrentamento. Cerca de 60 policiais militares do Pelotão de Operações Especiais (POE) do 9º Batalhão de Polícia Militar e mais aproximadamente 50 policiais da guarda municipal entraram em confronto com cerca de 50 manifestantes que ainda permaneciam no local e estavam mais próximos do símbolo tatu-bola.

Ocorreram ainda sete horas de manifestação pacífica até o momento do enfrentamento, e, enquanto a atividade acontecia, a situação se tornava tensa, pois esse policiamento já citado fazia a segurança do símbolo do megaevento. Isso traz à tona o modo como o governo em todas as instâncias atende à demanda de um evento, que, travestido de uma atividade esportiva, aponta para uma nova rodada da incorporação dos espaços públicos pelo mercado.

Mesmo com toda a atividade artística, cultural e a troca de informações promovidas por representantes de bairro e de movimentos sociais sobre como medidas autoritárias estavam sendo tomadas nas mais diversas áreas da cidade, o que foi tratado nos noticiários do dia posterior foi somente o enfrentamento que tinha ocorrido.

Após esse fato, as manifestações aumentaram em tamanho, em número de pessoas e em pautas. O que começou motivado pelos seguidos aumentos da tarifa das passagens de ônibus avançava denunciando diversos abusos que a cidade estava sofrendo. A maior parte dessas marchas que se sucederam tinha como ponto de encontro a mesma Praça Montevideu em frente à prefeitura da cidade e ao lado do Largo Jornalista Glênio Peres.

E, para aprofundar a coalizão entre governo e o mercado imobiliário, que funciona a partir dos mesmos interesses que um projeto de megaevento, como é o caso da Copa do Mundo, é anunciado por parte da prefeitura no dia 2 de outubro de 2013 que o local da *Fan Fest* tinha sido transferido para o Anfiteatro Pôr do Sol. Segundo ainda o anúncio, esse pedido teria sido feito por parte da prefeitura, argumentando que o largo não teria estrutura para atender às necessidades de um evento desse porte.

O Anfiteatro Pôr do Sol se localiza na orla do Lago Guaíba, que passa por um processo de revitalização. Essa nova área de interesse da especulação imobiliária se estende da Usina do Gasômetro até a Rodoviária, que também contam com obras para atender à demanda dos preparativos da Copa do Mundo. Logo, a transferência do local de onde irá ocorrer a *Fan Fest* se mostrou mais uma atuação governamental que se alia ao mercado imobiliário com o objetivo de valorizar novos terrenos, e renovar seus lucros.

Assim, a sequência desses fatos demonstra como o espaço público se mostra um grande aliado quando a demanda for os fins mercadológicos. Os espaços públicos se tornam assim disciplinados, organizados de maneira a excluir as classes populares, atividades de expressão artística de rua e manifestações dos movimentos sociais para que as necessidades dos que podem pagar mais por esses espaços possam

vivenciá-los entre seus pares, caracterizando, assim, os espaços públicos com visibilidade comercial e de grande público como expressão dos anseios da elite urbana com modos de consumo mundializados, como comenta Ângelo Serpa:

Nas grandes cidades do Brasil e do mundo ocidental, a palavra ordem é, portanto, investir em espaços públicos “visíveis”, sobretudo os espaços centrais e turísticos, graças às parcerias entre os poderes públicos e as empresas privadas. Esses projetos sugerem uma ligação clara entre “visibilidade” e espaço público. Eles comprovam também o gosto pelo gigantismo e pelo “grande espetáculo” em matéria de arquitetura e urbanismo (2007, p. 26).

Assim, o espaço público não é somente um elemento da estrutura arquitetônica da cidade, ele é também uma geografia, existindo enquanto uma concepção de espaço político e em relação antagonica ao privado. Nessa relação de poder, baseado no que foi relatado anteriormente, o governo se coloca junto com as empresas de mídia de forma a seduzir a opinião pública de que essas medidas são benéficas para maior parte da população, desenvolvendo uma leitura unilateral da realidade.

4. AS MANIFESTAÇÕES E AS VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS

A escolha da cidade de Porto Alegre como uma das 12 cidades-sede ocorreu paralela à intensificação das manifestações, o que resultou na ampliação da pauta dos protestos. Esses já não protestavam somente contra o aumento das passagens de ônibus, mas também apresentavam denúncias sobre os impactos sociais da Copa do Mundo. E, assim, uma nova demanda do evento se constatou e começou a ser cobrada dos governantes dessas localidades, que foi uma maior repressão dessas organizações, partidos e movimentos sociais.

O objetivo é silenciar ao máximo qualquer tipo de manifestação durante o evento e impossibilitar que, junto com as atividades da Copa do Mundo, sejam divulgadas internacionalmente todas as implicações de um megaevento para uma cidade. E, assim, se ampliaram investigações, mandados de busca e apreensão, mudanças na legislação de forma a deixa-la mais rigorosa e até prisões como metodologia para reprimir e intimidar as manifestações de rua.

No dia 26 de setembro de 2013, após uma manifestação, sete pessoas foram detidas por depredação, três desses professores, na dispersão da manifestação na Rua Lima e Silva, bairro Cidade Baixa. Foi alegado que os professores estavam envolvidos nos atos de depredação e a única prova até o momento é o depoimento de policiais militares.

No dia 1º de outubro de 2013, mandatos de busca e apreensão foram emitidos para sedes de organizações, movimentos populares e residências de militantes do Movimento Bloco de Luta pelo Transporte 100% Público. Essas sedes foram o Centro de Cultura Libertária da Azenha, a sede do Movimento Autônomo Utopia e Luta, um alojamento do MST, a sede da Federação Anarquista Gaúcha e a residência de dois manifestantes do Movimento Bloco de Luta. Até o momento, nenhuma prova foi apresentada contra as pessoas citadas anteriormente e nem a essas organizações.

Atualmente, sete pessoas estão sendo indiciadas por distúrbios em protestos que teriam ocorrido na segunda quinzena de junho de 2013. Todos esses estão sendo acusados de associação criminosa, explosão, furto e dano qualificado (agravado pelo emprego da violência à pessoa ou grave ameaça) e dano ao patrimônio público. Até o momento, não se tem detalhes do que estaria sendo apresentado como prova contra esses manifestantes.

Em todos esses casos, os envolvidos acusam a falta de provas e a perseguição política que estão sofrendo, pois participam diretamente de movimentos que incentivam a manifestação, um direito assegurado de toda a população. Importante ressaltar que mesmo as acusações transitando entre os crimes de roubo e explosão, por exemplo, todas elas estão associadas às manifestações de rua que se intensificaram no ano passado.

A repressão aos direitos políticos não se resumem somente às prisões e aos mandados de busca e apreensão, pois acontece numa escala maior através de um aumento no rigor dos mecanismos legais usados para conter os movimentos. A Lei Geral da Copa, que já foi comentada, a Lei de Segurança Nacional, renovada e que voltou a se mostrar ativa, e a Lei antiterrorismo, pronta pra entrar em vigor, são alguns exemplos da via legal da repressão.

A Lei antiterrorismo prevê penas rigorosas, podendo chegar a trinta anos de prisão, para autores de atentados terroristas. Uma lei que trata de maneira muito ampla o que entende por terrorismo se torna um grande aliado para toda a tentativa de intimidação e repressão aos movimentos sociais. Essa lei prevê pena de quinze a trinta anos de reclusão para quem “provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa à vida, a integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade da pessoa” (LEI ANTITERRORISMO, art. 2º).

Até então, a Lei de Segurança Nacional era o único dispositivo que citava o termo terrorismo, porém a Lei Geral da Copa se estabeleceu como um novo recurso atualizado para as cidades sedes. Também conhecida como “Lei Monstro” por ser usada largamente durante a ditadura civil-militar para reprimir os movimentos sociais, a Lei de Segurança Nacional prevê punições para crimes contra a ordem política do Estado. Assim, mesmo com o direito de se manifestar assegurado, existem instrumentos que tornam viável um militante ser punido por seu envolvimento com a militância.

Um dossiê sobre as violações dos direitos humanos por parte da Brigada Militar elaborado pelo SAJU (Serviço de Assessoria Jurídica Universitária) trouxe a público um relato do que aconteceu com os presos em manifestações, principalmente no mês de julho. Nele foram relatados os abusos policiais, o não uso da banda de identificação por parte dos policiais, agressões físicas e psicológicas, assim como associação de quadrilha envolvendo jovens que não se conheciam.

O relatório apresenta depoimentos de alguns detidos nas manifestações que foram assistidos pelo SAJU e sugere que medidas sejam implementadas pelo Estado do Rio Grande do Sul, a fim de garantir os direitos de um estado democrático. O que segue é um dos depoimentos anexados ao dossiê:

F.A. - situação ocorrida em 17/06: Estava participando pacificamente no protesto. Terminado, estava em uma fruteira na Salgado Filho com amigos, pois estavam com fome. Passou um grupo de brigadianos e os prendeu. Foram agredidos verbal e fisicamente com socos. Ouviu os policiais combinando o crime do qual iriam acusá-lo, além de dizerem que precisavam de “pedras e paus” para incriminar os manifestantes presos. Pagou fiança de R\$ 678,00 sob ameaça de ser levado ao Presídio Central, caso não o fizesse (DOSIÊ MANIFESTAÇÕES EM PORTO ALEGRE, 2013, p. 9).

Esse documento em formato de dossiê foi entregue a diversas organizações ligadas à defesa dos direitos humanos, Ministério Público, Defensoria Pública, Corregedoria da Brigada Militar e Ouvidoria da Segurança Pública e até o momento nenhuma das denúncias foi apurada. Além dos fatos relatados, no dia 13 de abril deste ano, um membro do movimento Bloco de Luta pelo Transporte 100% Público teve efetuada sua prisão, durante uma assembleia que ocorria em uma praça em frente à Prefeitura. A ele foi atribuída a participação em supostos crimes, e mesmo sem antecedentes criminais e falta de provas, ele foi preso. Todo esse processo de criminalização revelou, em um contexto de intensas manifestações, as reais possibilidades e limites dos espaços públicos.

A partir do relato dos acontecimentos que foram elencados nesse texto, se revela o distanciamento entre o que o público concebe como conceito e o que acontece na contemporaneidade a partir das análises de suas apropriações. A partir do momento que a cidade de Porto Alegre se prepara e sedia o evento da Copa do Mundo, esses conflitos ficam mais evidentes e os conflitos mais acirrados. O espaço público nunca foi e nem será um modelo de espaço democrático, e sim um lugar das relações de poder em constante tensão, que em determinados momentos possui um caráter mais democrático, em outros menos. Porém, para que a diversidade de possibilidades continue se desenvolvendo é preciso que esses espaços não sejam entregues totalmente às relações de mercado, como ocorre no contexto desta e de boa parte das capitais brasileiras.

5. AO FINAL DA DISPUTA: COPA DO MUNDO 1 X 0 ESPAÇOS PÚBLICOS

Assim, o objetivo foi revelar um pouco do que acontece nas relações de poder travadas nos espaços públicos em uma cidade sede da Copa do Mundo. Assim como, a influência do discurso, da intervenção estatal e das manifestações, que se encontra em um estado de criminalização.

É possível apontar, em resumo, que o discurso é apropriado de maneira demagógica, a intervenção estatal está alinhada com demandas mercadológicas, de especulação imobiliária e de relações comerciais do porte que é um megaevento, e as manifestações sofrem as consequências por denunciar os mais variados abusos. Para esses que vivenciam e se apropriam dos espaços públicos de maneira às avessas da ordem estabelecida é que se fez referência no título deste texto quando se diz que não terá Copa do Mundo. De fato o evento ocorreu como o previsto, porém para esses últimos, o que ocorreu foi uma perda de espaços e direitos na cidade de maneira acelerada.

Compete ao espaço público diversas nuances, vistas de maneira complexa, para apontarmos causa e efeito de um suposto retrocesso. Nesse momento, o foco foi assinalar as práticas que diretamente estão sendo feitas na dimensão material e simbólica, que tiveram como o objetivo a ocorrência da Copa do Mundo de maneira planejada.

O espaço público se realiza enquanto lugar que vivencia cotidianamente a tensão de ter o formato de suas relações transformado ou contestado. Porém, se houver qualquer sinalização territorial de que esse espaço está sendo dirigido por algum grupo ou pessoa com interesses particulares, ocorrem perdas nos seus potenciais. As transformações que venham a ocorrer, advindas de contestações, disputa ou diálogo devem ser construídas entre a maioria, pois do contrário acontecem perdas do potencial territorial como já foi descrito. Um potencial que se caracteriza por ser inclusivo da diversidade que a cidade contempla.

Por isso, é possível conceituar o espaço público como aquele que contempla as diversas tensões territoriais, assim como se realiza na coabitação, no encontro e no diálogo. Os primeiros sintomas que apontam para uma perda de atributos do público é o controle e a interdição. E isso pode ser atestado baseado no conjunto de ações anteriormente relatadas, que já foram promovidas na cidade de Porto Alegre, em função do megaevento Copa do Mundo.

Dessa forma, não são as manifestações, as reuniões e articulações ocorridas nos espaços públicos que estão ferindo a essência do sentido democrático. São, sim, as formalizações que interferem na possibilidade

das pessoas que vivenciam, de poder ou não participar das mudanças. Isso acontece com o espaço da *Fan Fest*, pois o evento determina que um espaço público seja designado para o evento, sem que as pessoas, que por muito tempo se apropriam desse mesmo lugar, possam participar dessa decisão e das transformações, mesmo que temporárias.

Esse não é um debate simples, mesmo que, diversas vezes, seja apresentado de maneira superficial, tratando o espaço público como uma característica inerente a determinados lugares, o controle como algo inevitável e como ilegítimas certas práticas por estarem em desacordo com as decisões tomadas na cidade. A expressão dessa diversidade deve ser assegurada e não camuflada, como é prática de maior parte da mídia. E, assim, este texto buscou informar, complexificar, polemizar, debater e ampliar as perspectivas do espaço público na disputa das relações de poder, que se renova e se requalifica à medida que a cidade se transforma.

REFERÊNCIAS

ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

GOMES, Paulo C.C. **A condição Urbana: ensaios de geopolítica da cidade**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da Esfera Pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MONTEIRO, Charles. **Porto Alegre e suas escritas: histórias e memórias da cidade**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

SAJU. **Dossiê Manifestações em Porto Alegre: violações de direitos humanos por parte da Brigada Militar**. Porto Alegre, UFRGS, 2013.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SERPA, Ângelo. **O espaço público na cidade contemporânea**. São Paulo: Contexto, 2007.

6. OS VENDEDORES AMBULANTES E A COPA DO MUNDO DE 2014 EM PORTO ALEGRE

Celéstin Durand

O presente capítulo retoma questões observadas em um projeto de pesquisa em torno aos trabalhadores ambulantes no contexto da Copa do Mundo de 2014 em Porto Alegre. A pesquisa foi desenvolvida através de um estágio em parceria com o Observatório das Metrópoles, rede nacional de pesquisadores, sediada no Rio de Janeiro e com um núcleo atuante em Porto Alegre sediada no Instituto Latino-americano de Estudos Avançados (ILEA) da Universidade Federal de Rio Grande do Sul (UFRGS), ao qual o autor estava integrado como pesquisador externo. Tal trabalho, realizado entre os meses de março e agosto de 2014, foi possibilitado por minha Universidade de origem, o Instituto de Estudos Políticos de Grenoble, na França, no âmbito do primeiro ano do Master “Políticas Públicas e Mudança Social”, com a especialização “Ciências de Governo Comparadas”.

Decidi pesquisar o tema dos vendedores ambulantes informais em Porto Alegre, pois havia uma lacuna de estudos mais sistemáticos em torno dessa questão, assim como a mesma era secundária em termos de profundidade em comparação aos temas emergentes sobre a

Copa do Mundo no Brasil. Em efeito, a problemática dos impactos da Copa do Mundo sobre o trabalho ambulante não constituiu um objeto em si, mas foi integrada nas questões mais amplas dos impactos econômicos e sociais do megaevento Copa do Mundo da FIFA 2014.

Contudo, vale lembrar que essa atividade faz parte da paisagem urbana e cultural das grandes cidades do Brasil. Em Porto Alegre, o estudo da ONG StreetNet Internacional (2012) recorda que “algumas lideranças calculavam, antes do estabelecimento do Centro Popular de Compras, em 2007, a existência de aproximadamente quatro mil vendedores na região central da cidade”. Com certeza, o número dos ambulantes é hoje ainda mais alto se integramos neste cálculo os informais não cadastrados, caracterizados por sua grande volatilidade. Assim, temos que explicar que o objeto desse estudo é difícil de apreender, justamente por seu caráter informal e espontâneo. Ademais, os próprios ambulantes frequentemente demonstravam um desconforto frente ao pesquisador, o qual era - algumas vezes - confundido com um possível “espião”á trabalho da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio (SMIC). Acredito que isso tenha se apresentado como uma dificuldade metodológica. Um elemento interessante que deveria ser analisado como uma expressão da fragilidade social dos ambulantes e do seu afastamento com as instituições.

A “vulnerabilidade social” que Robert Castel, sociólogo francês, define como a consequência da fragilidade relacional, por um lado, e da precariedade laboral, por outro, aparece como uma noção conceitual adequada para caracterizar a categoria dos ambulantes. Em efeito, existe esta dupla dimensão que fragiliza e compromete a capacidade de integração dos trabalhadores ambulantes na sociedade. Além disso, esse grupo social sofre discriminações múltiplas de parte da própria sociedade e sua exposição midiática tende a construir uma imagem negativa de pessoas mal-intencionadas. Seja como for, o trabalho ambulante representa uma realidade importante das metrópoles de países emergentes como o Brasil. Por isso, diante deste contexto, vale questionar como as instâncias organizadoras da Copa do Mundo de 2014 lidaram com a questão.

1. A CHEGADA DA COPA DO MUNDO

Cada dia de jogo no Gigante da Beira-Rio, estádio que sediou os cinco jogos da Copa do Mundo na cidade de Porto Alegre, é habitualmente uma festa popular: os torcedores, indo tranquilamente ao estádio, ostentam as cores do S. C. Internacional, a polícia garante a segurança nas zonas de acesso e os ambulantes se organizam para vender seus produtos. Entretanto, às vésperas do primeiro jogo da Copa na cidade, entre França e Honduras, no dia 15 de Junho de 2014, a cidade estava se preparando para um espetáculo que, seguramente, ia ser distinto.

A seção 2 da Lei Geral da Copa estipula que:

“Art. 11. A União colaborará com os estados, o Distrito Federal e os municípios que sediarão os eventos e com as demais autoridades competentes para assegurar à Fifa e às pessoas por ela indicadas a autorização para, com exclusividade, divulgar suas marcas, distribuir, vender, dar publicidade ou realizar propaganda de produtos e serviços, bem como outras atividades promocionais ou de comércio de rua, nos locais oficiais de competição, nas suas imediações e principais vias de acesso.

§ 1º Os limites das áreas de exclusividade relacionadas aos locais oficiais de competição serão tempestivamente estabelecidos pela autoridade competente, considerados os requerimentos da Fifa ou de terceiros por ela indicados, atendidos os requisitos desta lei e observado o perímetro máximo de dois quilômetros ao redor dos referidos locais oficiais de competição”.

Impõe-se uma primeira constatação: os trabalhadores ambulantes fazem parte da paisagem urbana, cultural e social das grandes metrópoles brasileiras e são eles os primeiros afetados por essas regulamentações, pois se prevê a impossibilidade categórica de que eles frequentem as chamadas “zonas de restrição comercial”, as quais não estavam conhecidas com precisão até o dia do primeiro jogo da Copa, pois não havia clareza da sua finalidade.

Para entender e circunscrever melhor a problemática dos vendedores ambulantes no contexto da Copa do Mundo vale estabelecer primeiro a seguinte questão: quem são estes ambulantes?

Segundo a Lei Federal nº6.586 de 6 de Novembro de 1978, *“considera-se comerciante ambulante aquele que, pessoalmente, por conta própria e a seus riscos, exercer pequena atividade comercial em via pública, ou de porta em porta”*. Hoje, em Porto Alegre, a Lei Municipal nº10.605 de 29 de Dezembro de 2008 e o Decreto 17.134 de 4 de Dezembro de 2011, formam a legislação sobre o comércio ambulante nas vias e nos logradouros públicos da cidade e distingue três tipos de trabalho ambulante, os quais devem ser destacados:

- I) o grupo dos ambulantes que levam “junto ao corpo” os produtos que querem vender, ou seja os ambulantes itinerantes;
- II) os ambulantes em ponto móvel que carregam “equipamentos de apoio desmontáveis ou removíveis ou de veículos, automotivos ou não”;
- III) os ambulantes com ponto fixo (como os do Centro Cultural da Usina do Gasômetro, por exemplo).

Podemos acreditar que os dois primeiros grupos são os mais informais e vulneráveis socialmente; se caracterizando por sua volatilidade e, na maioria dos casos, tanto mais voláteis pelo fato de não serem cadastrados.

Muitos deles não são registrados no sistema da SMIC (Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio) - órgão de fiscalização do comércio ambulante - e representam uma economia paralela bastante ampla e sensivelmente móvel. Sendo verdade que alguns deles tem outras fontes de recursos ou outra atividade, considerando, portanto, o trabalho ambulante como um “plus” ou uma ajuda adicional, para a maioria, entretanto, trata-se nem mais nem menos de seu meio principal de sobrevivência.

O trabalho ambulante aparece como consequência de um desenvolvimento econômico desigual em um contexto onde ampliam-se as pessoas que não encontram oportunidades no mercado de trabalho. A informalidade representa uma estratégia de sobrevivência para as populações de baixa renda deixadas de fora da mutação econômica e social do país, porque se torna um refúgio necessário para uma ampla camada da população alijada do mercado do trabalho. Ela tem o ambiente urbano como seu território de vivência e de atividade laboral. Neste sentido, a informalidade se apresenta como uma resposta à esfera formal imperfeita.

Ora, a chegada, *ex-nihilo*, das regulamentações temporárias (e de exceção) que seriam vigentes durante a Copa do Mundo, impõe várias modificações territoriais, legais e sociais da paisagem urbana das cidades-sede e sobre a questão dos trabalhadores informais. Logicamente, a legitimidade destas mudanças temporárias (e algumas que serão permanentes) deve ser questionada.

2. A CULTURA LOCAL CONTRA O PADRÃO FIFA?

Os vendedores informais (os relacionados nos dois primeiros grupos) sempre estão presentes quando se organiza qualquer tipo de evento que reúne pessoas em um lugar específico, tal como um show, um jogo de futebol, uma manifestação popular, etc. Não podemos imaginar um jogo de futebol no Beira-Rio ou na Arena do Grêmio sem tomar em conta a vida que se expressa em torno ao estádio. O território de um evento como esse não se limita ao estádio onde vão jogar os dois times. A esfera de influência do espetáculo é muito mais ampla. O evento abrange também as zonas de acesso ao estádio e as suas redondezas, que não podem ser consideradas somente como lugares práticos e funcionais onde passam os torcedores para ir assistir ao jogo, pois representam também zonas de vida, de ambiente e de festa antes e depois do evento. E dentro destes cenários existem os ambulantes que se apresentam sempre para participar, contando com a usual clemência da SMIC que parece tolerar bastante o trabalho ambulante nestes contextos: “*a SMIC tá geralmente legal conosco. Nos tolera entendeu?*”, descreveu uma vendedora de cachorros quentes. Existe efetivamente uma tolerância social e oficiosa dos torcedores, bem como da própria SMIC do trabalho ambulante. Assim, observou-se que a SMIC não se mostra severa com os ambulantes em condições normais. Há, portanto, uma aceitação oficiosa do trabalho ambulante não cadastrado. Tendo em conta essas várias constatações, diremos que os ambulantes formam culturalmente parte da festa, dos eventos e da essência do ambiente no futebol brasileiro.

Não obstante, a FIFA impõe às cidades-sede, como visto anteriormente, várias modificações territoriais e legais para a organização da Copa do Mundo. Proibir o trabalho ambulante foi a solução radical a ser tomada pelas autoridades das cidades-sede (menos Porto Alegre que, como veremos, trabalhou pela busca de um consenso), assemelhando-se à África do Sul de quatro anos atrás. As autoridades municipais organizadoras da Copa entendem que “o trabalho ambulante acaba atrapalhando o trânsito e a segurança das pessoas na rua” sendo que outro motivo (talvez o mais importante) da decisão de restringir os ambulantes consiste na defesa da marca FIFA contra a potencial concorrência desleal. Um ambulante explicou:

desde a reinauguração do Beira-Rio [dia 5 de Abril de 2014] estão começando a se tornar mais severos em previsão da Copa: por exemplo, agora não aceitam mais a venda de cervejas. Depois da Copa, tudo se normalizará!

É interessante, observar o papel da SMIC no processo de preparação da cidade para a Copa do Mundo. É preciso explicar que numa primeira fase as percepções dos ambulantes com relação à SMIC caracteriza-se por uma certa ambivalência: eles percebem efetivamente que ela tolera sua presença, pois seria vão e ineficaz os impedir de exercer uma atividade que, para muitos, corresponde à única fonte de renda possível. A tolerância oficiosa do trabalho informal da parte da SMIC decorre finalmente de um “bom senso” básico. Porém, os ambulantes denunciam sua arbitrariedade prejudicial:

as vezes dizem que não podemos trabalhar aqui, dai a gente tem que mudar de lugar e vamos mais longe. Outro dia, eles dizem outra coisa. Não sabemos porque mudam assim as regras, mas bom, aceitamos...”

as vezes os policiais me dizem que tenho que ir pro Canhão e as vezes me expulsam do Canhão. Me dizem assim: “tia, você não pode trabalhar aqui hoje”, desse jeito mesmo!

Com o recuo necessário, parece evidente que a SMIC explora essa tolerância que ela mesma desenvolve para posteriormente conceder-se o poder de fixar as regras livremente, dependendo do contexto e do seu livre-arbítrio.

Deve ser dito que esta arbitrariedade representa uma verdadeira margem de liberdade de decisão e de ação que a SMIC percebe perfeitamente e sabe fazer uso. A SMIC, instituição da Prefeitura, parece ser utilizada como um meio de regulação do trabalho informal: em um contexto normal de jogo em Porto Alegre, seja no Beira-Rio ou na Arena do Grêmio, ela deixa os ambulantes trabalharem, se mostrando as vezes “*legal*” como foi dito por eles. Porém, para um evento de magnitude como a Copa do Mundo se torna puramente o instrumento privilegiado do processo de higienização urbana observado. Os ambulantes entrevistados explicam que a SMIC falou diretamente para eles, no dia 10 de Maio durante o jogo entre Internacional e Atlético Paranaense, que eles não iam poder trabalhar durante os jogos da Copa, porém sem dar maiores explicações: alguns deles entenderam que a zona de restrição abrangeria cinco quadras ao redor do estádio, enquanto outros compreenderam que esta se estenderia por cinco quilômetros. Mas todos concluíram que terão que ficar longe dos acontecimentos, seguramente bem mais longe ainda dos limites previstos por estas zonas.

Finalmente, durante a Copa do Mundo, a zona de restrição foi estabelecida em toda a área do “Caminho do Gol”, que começava nas proximidades do Parque Marinha e do Shopping Praia de Belas, ou seja, mais o menos dois quilômetros distante do estádio, exatamente como foi previsto na Lei Geral da Copa. Mais adiante explicaremos com mais detalhe a situação observada durante os dias de jogos em Porto Alegre.

Contudo, esta arbitrariedade demonstrada pela SMIC, quase institucionalizada no seu modo de ação e de intervenção, é decorrente do fato de que a grande maioria dos ambulantes não é cadastrada, podendo ser analisada como uma estratégia consciente permitindo os barrar o caminho durante acontecimentos especiais. O grau de ilegalidade tolerado em condições normais pela SMIC, instituição destinada, em princípio, a fazer respeitar a lei, se move em ferramenta estratégica e os ambulantes ficam assim sempre à sua mercê. Existe uma tensão permanente entre o legal e o ilegal, a SMIC oscilando entre os dois, passando de um para o outro de acordo com as circunstâncias do momento. Se o trabalho ambulante que se desenvolve ao redor do estádio durante os jogos fosse legalizado, quer dizer aceito e regulado legal-

mente, a SMIC não disporia desta competência arbitrária para restringi-lo ou autorizá-lo quando lhe apetece. Não poderia ser garantida esta margem de liberdade cômoda que ela utiliza como uma estratégia de poder em detrimento de uma categoria de trabalhadores vulneráveis. A Copa do Mundo aparece como uma ilustração exemplar deste fenômeno em que a SMIC faz uso do seu poder arbitrário.

Na mesma lógica que a série de remoções de moradias observadas em Porto Alegre e em outras cidades-sede, as regulamentações contra do trabalho ambulante poderiam objetivamente ser analisadas como um processo claro de higienização e de elitização dos entornos do estádio. Assistimos a um esmagamento da cultura local sobre o altar de uma Copa do Mundo asséptica que não leva em consideração, na sua organização, as maneiras brasileiras de comemorar o futebol. Os ambulantes são elementos constituintes do espetáculo futebolístico brasileiro.

Na realidade, poderíamos avançar que a Copa do Mundo reflete um fenômeno geral de standardização e de asseptização do esporte nos estádios e seus arredores que está se desenvolvendo desde as duas últimas décadas, liderado pelas grandes metrópoles do mundo que se inscrevem na competição internacional. Em efeito, há um processo crônico que tende a estabelecer mais normas na forma de viver o esporte e principalmente o futebol. O que aparece a través da concepção dos novos estádios, sempre mais gigantescos e caros. Portanto muitas organizações, nostálgicas de tempos mais desordenados e festivos, denunciam o seu aspecto cada vez mais anti-popular. “*Devolvam o Clube do Povo*”, podemos ler numa grande faixa na entrada do Beira-Rio. “*O Maraca é nosso*”, protestam, na mesma lógica, os torcedores cariocas do Maracanã.

Essas constatações colocam seriamente a questão da legitimidade da Copa na sua forma já que a escolha geográfica para a organização de um evento como a Copa do Mundo não pode ser completamente neutra e deveria implicar legitimamente uma compreensão das costumes locais.

3. OS SENTIMENTOS DOS AMBULANTES: ENTRE ACEITAÇÃO E RESIGNAÇÃO

Diversas conversas informais com ambulantes permitiram concluir que há certa ambivalência nos seus discursos: em efeito, enquanto expressam a impressão de ser outra vez a vítima fácil, avaliam também que essas regulamentações fazem parte do processo legítimo de uma preparação rigorosa à Copa do Mundo. Aparece que os ambulantes já conhecem este tipo de evento internacional e dizem saber, com antecedência, o que vai acontecer. *“De experiência, sabemos que vai ter muita fiscalização aqui e que vamos ter que nos esconder”*, indica um. *“Acho que vai ter muito controle e que a SMIC sempre estará nesse lugar para nos prejudicar”*, afirma outro. Os sentimentos demonstrados pelos ambulantes informais dão conta de uma certa resignação: acostumados a participar das festas populares que cada jogo ocasiona, já se sentem excluídos pelos eventos como se fossem elementos indesejáveis.

Não obstante, uma ambulante explicou: *“eu entendo que tenham que selecionar a gente e que tenham que botar regras, até porque senão seria uma loucura e uma bagunça. Más existem outras soluções.”* Portanto, a tese crítica de uma higienização, ou seja, de uma limpeza da cidade para tornar bela a imagem urbana do Brasil durante a Copa, parece coincidir bastante com os sentimentos dos ambulantes, porém ao mesmo tempo eles admitem que existea necessidade de regular os comportamentos, pois os mesmos ambulantes sabem dos excessos e exageros de alguns. Admitindo que para os ambulantes, a Copa do Mundo representa uma boa oportunidade, até *“uma maravilha”* – segundo um deles, os mesmos demonstram que esta poderia ser organizada de uma forma *“bem mais inteligente”* que seria inclusiva. Uma ambulante argumentou:

durante o Carnaval, estamos de acordo para seguir as regras que eles impõem, como, por exemplo, ter uma camisa de um patrocinador. Mas não nos impedem de trabalhar! Na Copa da FIFA, estamos puramente excluídos: que besteira!

Importante destacar que os vendedores informais encontrados procuram sobretudo a possibilidade de manter o seu trabalho durante a Copa. Portanto, não denunciam a implementação de um conjunto efetivo de regras para a organização de um evento desta dimensão, mas sim a desproporção das mutações exigidas que levam à desconsideração pura e simples da realidade brasileira.

A maioria dos ambulantes entrevistados expressou uma forte resignação. Um sentimento de impotência e debilidade parecia se apoderar deles diante de um evento que simplesmente os exclui. Muitos deles concluíram que iam ficar em casa ou trabalhar no seu bairro, ou ainda em cidades vizinhas como Novo Hamburgo ou Canoas, bem longe dos acontecimentos do evento e das zonas turísticas na cidade. Se bem que a Lei Geral da Copa prevê a elaboração das “zonas de restrição comercial” apenas nas áreas de acesso aos lugares do evento, não obstante, os ambulantes desconfiam completamente das autoridades municipais em todas as zonas centrais da cidade. Explicam efetivamente que haverá uma fiscalização quase ubiquista que acontecerá até mesmo em áreas onde a FIFA não estará presente. A impressão de que tenham que “se esconder” para não ser apanhado pela SMIC reforça o sentimento de serem pessoas indesejáveis na sociedade e aumenta a ruptura entre a categoria dos ambulantes e as instituições públicas municipais, pois esta “caça” ao ambulante na cidade está sendo considerada por eles como um ato de zelo incondicionado e ilegítimo. Se na verdade, eles não tinham toda a razão sobre o que ia acontecer durante a Copa, pelo menos suas opiniões demonstram a dificuldade das relações e da comunicação com os poderes públicos.

4. A COPA DO MUNDO NA CONTINUIDADE DE UMA TENDÊNCIA GERAL

Deve ser dito que a análise de cada decisão pública não pode somente se pautar pelo lado do “policymaker”, mas deve-se também olhar para o lado do receptor, ou seja, do público afetado pela decisão. As regulamentações previstas para a Copa do Mundo permitem visibilizar algumas tendências e ressentimentos na classe dos ambulantes. Em efeito, a Copa aparece como um epifenômeno dentro de um processo crônico e histórico de evicção mais amplo ao qual Olanda Campos, durante os “Diálogos da Copa”, realizados no mês de março de 2014 pelo Governo do Estado de Rio Grande do Sul, afirmou: “*a nossa classe já é massacrada e está sempre lutando pela inclusão*”. Disso concluímos efetivamente que a problemática dos ambulantes no contexto da Copa do Mundo se torna mais sutil: o impacto das normas da Lei Geral não provoca uma indignação pura nos ambulantes, pois as tomam como exemplo do que acontece há tempos na cidade.

O exemplo desta tendência na qual parece se inscrever a Copa do Mundo está na iniciativa do camelódromo, inaugurado em 2008, que foi vista, por muitos observadores, como a vontade da parte da Prefeitura de limpar o centro da cidade, tirando os ambulantes da rua e de tornar formal e controlável um fenômeno que justamente se caracteriza por sua informalidade. Na realidade, as oitocentas vagas disponíveis para os ambulantes não podiam receber nem um quinto dos ambulantes da cidade. O camelódromo, embora tenha inaugurado o fenômeno de politização do problema do trabalho informal em Porto Alegre, não foi considerado como uma solução bem explorada pela Prefeitura. Observou-se que metade dos ambulantes que entraram inicialmente no camelódromo, foram forçados a sair depois de poucos meses porque não conseguiram pagar as taxas da vaga. Ao mesmo tempo, a legislação sobre o trabalho ambulante não aceitava mais novos ambulantes no Centro Histórico da cidade. A iniciativa teve também outra consequência: a divisão estatutária dos vendedo-

res ambulantes, pois os trabalhadores que conseguiram entrar no camelódromo passaram a ser verdadeiros camelôs, enquanto os outros ficaram ambulantes voláteis. A iniciativa foi finalmente um momento de visibilidade do trabalho informal e dos seus desafios em Porto Alegre mas deixou de fora muitos ambulantes.

Esta classe de trabalhadores voláteis que vão de oportunidade em oportunidade, indo perto dos estádios em dias de jogo ou vendendo guarda-chuvas quando o céu começa a se tornar cinza, fica particularmente vulnerável e desconfiada das instituições públicas pelas quais não depositam muitas expectativas. Muitos são os ambulantes que dizem, sem vacilar, que *“os vereadores não servem para nada. Não fazem nada por nós”*. Existem ressentimentos fortes e percepções profundamente enraizadas de abandono, de indiferença e de esquecimento. Conhecem uma situação de vida, onde a independência, a autodeterminação e a possibilidade de se desembaraçarem por si próprios cria pessoas afastadas da esfera da formalidade e das instituições públicas que eles consideram como vãs. Nesta lógica, a Copa do Mundo em si não é vista como sendo o problema absoluto para eles, mas permite a elaboração de uma “crítica sistêmica”. Essa crítica ultrapassa o evento Copa do Mundo e torna-se muito mais ampla: o “sistema” em geral, que não daria muita atenção para os ambulantes, é denunciado, assim como as tendências tenazes para a discriminação e o desinteresse da classe política à seu respeito.

5. “SOMOS BEM PEQUENINOS”: A GRANDE DIFICULDADE DE “FAZER CAUSA COMUM”

Destacam-se as grandes dificuldades para os ambulantes se organizarem em grupos capazes de interpelar as autoridades públicas, já que a própria forma do trabalho ambulante informal e itinerante confere uma grande heterogeneidade e um forte grau de individualismo nesta categoria de trabalhadores. A vulnerabilidade da categoria

dos ambulantes torna fácil sua exclusão do evento pelas autoridades organizadoras. Já vimos anteriormente que a SMIC parece utilizar o caráter irregular da sua atividade (especialmente dos não-cadastrados) numa dimensão estratégica para poder, quando necessário, invocar a legalidade e afasta-los da zona do acontecimentos. Além disso, há também uma fraqueza inerente dos grupos de ambulantes desde uma perspectiva institucional, pois eles não tem logrado criar um movimento organizado capaz de defender com força seus interesses. Em Porto Alegre, existem várias organizações de ambulantes, pouco visíveis nas esferas midiáticas e políticas: para a Copa do Mundo, não conseguiram sequer abrir uma discussão com as instâncias organizadoras para erguer a voz e expor suas reivindicações. Esta debilidade e esta fragmentação institucional pode ser explicada pelo fato que os ambulantes representam ainda apenas uma classe *em si*. Na produção teórica marxista, a distinção entre uma classe *em si* e uma classe *para si* depende da questão da consciência e da representação de classe. Para Marx¹, a construção de uma classe resulta de um processo progressivo :

Esta massa, pois, é já, face ao capital, uma classe, mas ainda não o é para si mesma. Na luta [...] esta massa se reúne, se constitui em classe para si mesma. Os interesses que defende se tornam interesses de classe. Mas a luta entre classes é uma luta política.

A passagem de uma classe *em si* a uma classe *para si* realiza-se através da mediação da consciência de classe: a classe deve tomar consciência dos seus interesses comuns para se mudar uma verdadeira classe *para si* capaz de lutar estrategicamente e de forma organizada. Assim, a classe em si corresponde a uma realidade social onde as pessoas que fazem parte, apresentam condições de vida e de trabalho bastante similares. A distinção marxista, concernindo o trabalho ambulante, faz todo o sen-

1. MARX, Karl. **Miséria da Filosofia**: Resposta à Filosofia da Miséria do Sr. Proudhon. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1982.

tido. Contudo, há de acrescentar que os próprios ambulantes formam um grupo social heterogêneo enquanto a vários critérios que nos leva a duvidar até mesmo da realidade de uma classe *em si*: o sexo, a idade, a qualificação, o tempo de atividade como ambulante, trabalho principal ou adicional, nível de recursos, cadastrados ou não. As características comuns que apresentam, a saber, a mobilidade e a volatilidade, tendem mais a afastá-los entre si do que “fazer causa comum”. A consequência é inevitável: a impossibilidade intrínseca de constituir uma classe organizada que possa encabeçar um movimento forte conduzindo atividades de *lobby* e conscientização das autoridades.

No Brasil, várias ONGs e associações da sociedade civil assumem a defesa dos ambulantes para as interpelar vigorosamente sobre esta problemática: na realidade, a visibilidade do trabalho ambulante no debate público só está sendo possível pela mediação desses porta-vozes, confirmando, assim, indiretamente, a sua fragilidade.

Com base nesta constatação, poderíamos admitir que os ambulantes se encontram numa “zona de vulnerabilidade social”, noção introduzida pelo sociólogo francês Robert Castel (1997). Tratando de substituir a palavra abrangente demais de “exclusão”, ele define a zona de vulnerabilidade associada à “precariedade do trabalho e fragilidade relacional”². É precisamente esta dupla dimensão laboral e social que parece determinar a situação de vulnerabilidade dos trabalhadores ambulantes dos dois primeiros grupos citados, ou seja dos dois subgrupos de ambulantes que temos caracterizados como móveis e voláteis. Ainda que no pensamento de Castel, a “fragilidade relacional” provenha em primeiro lugar de uma instabilidade familiar, é importante destacar que o isolamento social é acompanhado de uma falta de apoios organizacionais e institucionais para os ambulantes e de uma ausência de união dos seus interesses.

2. CASTEL R., La désaffiliation in DONZELOT J.(dir) **Face à l'exclusion** : le modèle français. Paris: Édition Esprit, 1991, p.148.

Um ambulante, desiludido, explicou: “*Nós somos bem pequeninos ao lado destas instituições que organizam a Copa. Nosso intermediário para as negociações é a SMIC, imagina! Então é puramente impossível conversar com a FIFA*”. Por último, a FIFA e as instâncias locais responsáveis pela preparação da Copa do Mundo na cidade de Porto Alegre se satisfazem da debilidade social e institucional dos ambulantes, pois nem se torna preciso para elas iniciar conversações com eles pela oposição fraca que representam.

6. A INICIATIVA EXCEPCIONAL DA PREFEITURA DE PORTO ALEGRE PARA A COPA

Todas estas constatações levaram a ONG *Solidar Suisse*, sediada em Zurich, a poucos metros da sede da FIFA, a interpelar diretamente (antes do início dos jogos) a instância organizadora da Copa e seu presidente, denunciando o “*escândalo*” das restrições contra os vendedores de rua e lançando uma petição sobre esta questão. Joseph Blatter respondeu que a FIFA tinha a intenção de formá-los para associá-los ao evento. Em todas as cidades-sede, observou-se a pura exclusão dos ambulantes da Copa do Mundo no perímetro da FIFA.

Todas, menos Porto Alegre, onde houve um dispositivo excepcional que permitiu a mais de setenta ambulantes do primeiro e segundo subgrupo na legislação portalegrense trabalhar durante os cinco jogos organizados na capital do Rio Grande do Sul. Seguramente, o processo não foi suficientemente comunicado. Os próprios ambulantes, como visto anteriormente, nada sabiam desta iniciativa alegadamente generosa, poucos dias antes do primeiro jogo entre França e Honduras, pois a grande maioria revelava que ia ficar longe das zonas do evento. A razão principal foi que a seleção dos ambulantes interveio muito tarde, em vésperas do início da Copa. Ademais, um dos critérios para o ambulante intentar era a detenção de um alvará.

Como já temos mostrado, a grande maioria dos ambulantes que vão perto do estádio nos dias de jogo do S.C Internacional não tem alvará. Assim, a partir destes breves esclarecimentos, entendemos as grandes dificuldades da SMIC em achar pelo menos um terço (menos de 40) do número de ambulantes que era previsto para vender bebidas no “Caminho do Gol” (66). A SMIC teve que optar por começar a contratar ambulantes que não tinham alvará.

Mas a iniciativa existiu e foi apresentada como um consenso inteligente. Será interessante dar algumas explicações mais precisas do dispositivo e das observações bem como das conversas realizadas com aqueles ambulantes que tiveram a sorte e a oportunidade de trabalhar durante os dias de jogo no Beira-Rio.

Em Porto Alegre, os dezessete ambulantes “em ponto fixo” que estão na zona da Usina do Gasómetro (localizada a sete quilômetros do Beira-Rio e a dois quilômetros da *FanFest*) não tiveram problemas para trabalhar. Vários ambulantes do primeiro e do segundo grupo foram também associados à Copa do Mundo para vender bebidas ou cachorros-quentes nas proximidades do estádio assim como na *Fan-Fest*: em efeito, a SMIC, com base em um acordo com a FIFA, credenciou setenta e sete³ ambulantes cadastrados e alguns não-cadastrados para trabalhar durante os cinco jogos do Mundial na zona do “Caminho do Gol”. A longa avenida Borges de Medeiros, prolongada pela Padre Cacique, que vai do Mercado Público, ou seja do centro, ao Beira-Rio, foi assim chamada se convertendo em uma rota exclusiva para as torcidas das seleções, com atrações e serviços. Sobretudo, a partir do Parque Marinha e do Shopping Praia de Belas, ou seja dois quilômetros antes do estádio, o “Caminho do Gol” se encheu de ambulantes a cada trinta metros. Eram dois em cada posto e vendiam suas mercadorias em função do que foi acordado previamente. Um documento da SMIC mostra que:

3. Esse número foi confirmado por um representante da SMIC responsável deste dispositivo.

foram definidas as seguintes atividades para o processo de seleção:

- 7 ambulantes com atividade de cachorro quente em veículo automotor
- 4 ambulantes com atividade de churros
- 4 ambulantes com atividade de pipoca
- 66 ambulantes com atividade de bebida (na realidade, foram 35)
- 3 ambulantes com atividade de pão de queijo
- 5 ambulantes com atividade de churrasquinho
- 1 ambulante com atividade de açúcar centrifugado (máquina)
- 4 ambulantes com atividade de algodão doce (haste)

Os ambulantes fizeram um requerimento à SMIC que tinha aberto no final do mês de Maio um sorteio para poder lhes dar a possibilidade de aproveitar o mercado da Copa.

Todo este dispositivo foi perfeitamente regulamentado e nada foi deixado ao acaso: os ambulantes deviam efetivamente respeitar algumas regras bem determinadas, em conformidade com as lógicas dominantes da FIFA: sua participação durante cada jogo era obrigatória e deviam, por exemplo, usar os uniformes oficiais que certificavam seu credenciamento. Ademais, foi “*expressamente proibida a comercialização de bebidas de outras marcas diferentes daqueles estabelecidos pelos parceiros comerciais da FIFA, VONPAR e AMBEV*”⁴.

As tradicionais caixinhas de isopor utilizadas pelos ambulantes foram substituídas por caixinhas oficiais da Copa, fabricadas pela empresa multinacional Coca-Cola. Os preços também foram submetidos à uma regulamentação estrita: os ambulantes habilitados a vender bebidas se reabasteceram de cervejas e refrigerantes em caminhões frigoríficos localizados a poucos metros deles, no Parque Marinha. Compraram, por exemplo, um pacote de doze latas de cerveja Budweiser ao preço de 29 reais e as venderam a cinco reais cada uma. Neste caso, o lucro foi de 100%. Entende-se melhor porque os jornais declararam “*no clima da Copa, ambulantes fazem a festa*”. Isso “*representa mais o menos 1500 reais de lucro por jogo*”, me declarou com alegria um ambulante.

4. Documento da SMIC entregue a todos os ambulantes do “Caminho do Gol” credenciados para a Copa do Mundo FIFA 2014 intitulado “Termo de Compromisso de Participação e Regulamento”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na maioria das cidades-sede, é certo que, como vários slogans proclamam, “*outra Copa era possível*”, mas a debilidade institucional do movimento dos ambulantes deixou poucas esperanças de uma organização do evento que poderia verdadeiramente incluir os vendedores de rua. Tivesse sido possível, sob o modelo do Carnaval, por exemplo, conjugar uma causa social dando a oportunidade para os ambulantes de trabalhar com os desafios de segurança e de trânsito, e portanto, respeitando a cultura local e atendendo às exigências pragmáticas de organização de uma Copa do Mundo. A prefeitura de Porto Alegre, com o dispositivo adotado, conseguiu achar uma forma de resolver este dilema, embora aquele tenha sido bastante restritivo e limitado na sua organização.

Acredita-se que o impacto, para essa “classe-paria” da sociedade, será mais psicológico, pois como construir-se uma identidade valorizante quando essa se sente sempre excluída? A iniciativa de Porto Alegre se apresentou efetivamente como uma maneira de valorizar a categoria social dos ambulantes e lhes oferecer visibilidade em um evento internacional. Durante a Copa do Mundo, ela fez a felicidade não somente dos ambulantes que puderam trabalhar no chamado “Caminho do Gol”, mas também dos turistas que encontraram algo para comer e para beber antes de assistir ao jogo. Pode-se esperar que a iniciativa seja um modelo para começar a refletir seriamente sobre uma verdadeira integração das culturas locais neste tipo de evento internacional como foi a Copa do Mundo 2014 no Brasil.

REFERÊNCIAS:

Portal da Câmara Municipal de Porto Alegre <http://www.camarapoa.rs.gov.br/biblioteca/integrais/Lei_10605.htm> (ultimo acesso em 20/05/2014)

Portal da Biblioteca Digital da Câmara de Deputados, “Lei Geral da Copa” <<http://bd.camara.gov.br>> (ultimo acesso em 20/05/2014)

Blog de Juliano Fripp, “Declaração do Forum de Planejamento da Campanha Cidades pra Todos(as)” <<http://julianofripp50633.blogspot.com.br/2011/11/blog-post.html>> (ultimo acesso em 20/05/2014)

“Governo do Estado lança Diálogos da Copa em debate com sociedade e movimentos sociais”, no site do Gabinete Digital (ultimo acesso em 20/05/2014)

BARROS Ciro e AFIUNE Giulia, “Território da FIFA”, **Pública**, 14/04/2014. Disponível em <http://apublica.org/2014/04/territorio-da-fifa/>

CASTEL Robert, La désaffiliationin DonzelotJ.(dir), **Face à l'exclusion : le modèlefrançais**, Paris: ÉditionEsprit, 1991.

KOPPER Moíses. “Política, economia e mediação simbólica: Notas etnográficas sobre a constituição da chefia social a partir da experiência do Camelódromo de Porto Alegre?”. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/cadernosdecampo/article/view/36788/39510>

LE BAIL Jean, “Blatteur, tacleurtaclé”, **L'Equipe**, 25/05/2014. Disponível em <http://www.lequipe.fr/Football/Actualites/Blatter-tacleur-tacle/468296>

MARX, Karl. **Miséria da Filosofia**: Resposta à Filosofia da Miséria do Sr. Proudhon. São Paulo: Livraria Editora Ciências Humanas, 1982.

Relatório “Megaeventos e Violações de megaeventos no Brasil”, Dossiê da Articulação nacional dos Comitês Populares da Copa, segunda edição, 2012.

Relatório “Copa do Mundo para todos – O retrato dos vendedores ambulantes nas cidades-sede da Copa do Mundo 2014”, StreetNet Internacional, 2012.

URBANISME, “Grandsstades en quêtéd'urbanité”, 18/06/2014.

7. A TERCEIRA MODERNIDADE URBANA E O SETOR TERCIÁRIO: COMO PORTO ALEGRE (RS, BRASIL) SE PREPAROU PARA RECEBER A COPA DO MUNDO DE 2014

Mariana Aita Dadda

As cidades brasileiras estão passando por mudanças significativas. A estabilidade econômica brasileira conquistada na última década reflete-se nas principais metrópoles nacionais em forma de novos hábitos. Condomínios residenciais de diferentes estilos, grandes *shoppings*, edifícios de escritórios, entre outros empreendimentos, são cada vez mais comuns à paisagem urbana brasileira. Esse crescimento significativo das cidades não é novidade na história do país, mas o momento e as circunstâncias em que ele tem acontecido, sim. O ineditismo está em certos processos relacionados ao grau de complexidade tecnológica que a humanidade alcançou e que influencia todos os setores da

vida. O nível de desenvolvimento de certas técnicas gera uma nova rotina, novos usos, novos costumes. Desde que temos amplo acesso a meios de transporte, comunicação e informação, a maneira de viver nas grandes cidades mudou. Além da nova rotina comum às grandes cidades, um novo fenômeno se desenha como tendência nos grandes centros urbanos nos últimos anos: os grandes eventos que atraem mídia, turistas e consumidores para cidades que os sediam e, cada vez mais, a disputa para organizar um acontecimento dessa magnitude despertam o interesse de órgãos públicos e privados.

Sediar grandes eventos também não é algo novo no Brasil, que já sediou uma Copa do Mundo em 1950, embora realizar eventos desse porte não tivesse, na época, o mesmo significado que tem atualmente. Mas 2007 foi um ano marcante para o país nesse sentido, pois realizou os Jogos Pan-americanos do Rio de Janeiro e foi escolhido sede da Copa das Confederações de 2013 e da Copa do Mundo de 2014, causando imensa euforia. Em 2009, a cidade do Rio de Janeiro foi escolhida sede das Olimpíadas de 2016, instaurando definitivamente o país como vitrine turística relacionada a megaeventos.

Grande parte da escolha do Brasil para tal acontecimento se deve ao fato de ele estar ganhando destaque no panorama mundial, principalmente político e econômico. Obviamente, existem vários itens questionáveis em relação ao direito adquirido de sediar um megaevento. As exigências da Federação Internacional das Associações de Futebol (FIFA), organizadora do evento, envolvem grandes investimentos em estádios de futebol, modernos centros de imprensa, obras de mobilidade urbana e esquemas de segurança. Segundo Nilmar Faccin, Assessor Técnico da SECOPA, “a única coisa que gasta mais que um evento esportivo é uma guerra”. Essa declaração faz refletir se, assim como numa guerra¹, todo esse investimento é realmente necessário. Mas, segundo o Assessor, o retorno é sim válido: baseado em uma pesquisa da Auditora Ernst & Young² em 2010, um evento

1. Em palestra no evento “Encontro Municipal do Esporte e Lazer”, realizado em 07/06/2013 na Sociedade Ginástica de Porto Alegre (SOGIPA).

2. Os dados citados pelo Assessor Técnico tratam-se do estudo denominado “Brasil Sustentável - Impactos Socioeconômicos da Copa do Mundo 2014”, desenvolvido pela Ernst & Young em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV).

esportivo do porte da Copa do Mundo de Futebol injetará na economia do país cerca de 143 bilhões de reais. Esse número baseia-se na criação de 3,6 milhões de empregos diretos e indiretos estimados em função do evento, nos 600 mil turistas internacionais que se espera receber, na projeção de 3 milhões de turistas nacionais que estarão se deslocando e consumindo em função da Copa e na média de 389 dólares/dia gastos por turistas durante a copa do Mundo na África do Sul em 2010. É sabido que esses valores poderiam ser destinados a outros setores muito mais necessitados, como educação e saúde, por exemplo, cuja pertinência de investimentos é um problema histórico. Mas a realização de um evento de grande porte é uma situação repleta de interesses, visto que tem repercussão no mundo inteiro: o país sede torna-se popular nos quatro cantos do planeta durante um mês.

Um dos setores da economia mais interessados na realização dos megaeventos é o setor terciário. Esse, que engloba as atividades comerciais e de prestação de serviços, abrange também atividades não ligadas diretamente ao produto final, como o turismo e o entretenimento. Trata-se, portanto, de um setor diretamente relacionado a megaeventos. Esse setor tem crescido atualmente no mundo todo e no Brasil não é diferente: em 2013, as atividades que envolvem comércio e serviços respondem por três em cada quatro postos de trabalho (76,1% da população economicamente ativa)³. O perfil desse setor também vem mudando ao longo do tempo: muitos dos serviços oferecidos atualmente chamam a atenção pela diversidade e especialidade dos públicos que deseja atingir. Esse processo é tão significativo, que um número cada vez maior de autores e estudiosos vem expressando sua curiosidade por esse assunto em seus trabalhos.

Aparentemente, essa modificação do setor terciário está diretamente relacionada com a mudança do perfil urbano das grandes cidades da qual falamos no início desta introdução. Ascher (2004, p.28), por exemplo, afirma que estamos numa *Terceira Modernidade*, iniciada na década de 1970 e caracterizada pela alta qualidade e velocidade do acesso à informação e mobilidade, o que de certa maneira liberta

3. Informação fornecida pela Confederação Nacional de Bens, Serviços e Turismo em julho de 2013. Disponível em: <<http://www.cnc.org.br/noticias/crescimento-de-oportunidades-no-setor-de-servicos>>. Acesso em: 23/07/2013.

os indivíduos dos limites espaciais e temporais. A definição de Ascher é muito semelhante com a de Santos (1999, p. 192), cujo momento atual poderia ser determinado como um 3º período das relações entre sociedade e natureza, que o autor denomina de *meio técnico-científico-informacional*, iniciado após a Segunda Guerra Mundial e consolidado definitivamente na década de 1970. Esse se caracteriza pela profunda interação entre ciência e técnica, a facilidade da comunicação e deslocamento, no qual o meio geográfico tende a ser universal.

Independente do nome dado a esse novo período, é de consenso entre todos os pesquisadores que as novas relações urbanas foram modificadas pelo aprimoramento das técnicas e é claro que essa situação acabaria motivando a prestações de serviços mais diversificados. Como características principais dos dias de hoje, Ascher (2004, p.21) também aponta a individualização, a racionalização e a diferenciação social, e isso influencia diretamente no ato de prestar um serviço. O consumidor exige novidades, rapidez, agilidade e personalidade.

Vários são os estudos, pesquisas e eventos que analisam e debatem os impactos da realização da Copa do Mundo no Brasil em várias esferas e a opinião das pessoas direta e indiretamente impactadas sobre ela também é avaliada. Além dos trabalhos relacionados ao tema desenvolvido pelo Observatório das Metrôpoles, que buscam verificar de forma mais apurada o legado deixado para cidades-sede dos megaeventos esportivos que se realizarão no Brasil, também há trabalhos como o divulgado recentemente, realizado pela empresa MDA⁴, mostrando que 75,8% dos entrevistados acham que os investimentos para a Copa foram desnecessários. Em relação às obras relacionadas ao evento, 66,6% dos entrevistados acreditam que não ficarão prontas a tempo da realização do evento. Além disso, está previsto no orçamento de 2014 um gasto de mais de um bilhão de reais com armamento e pessoal para evitar conflitos durante as manifestações que vierem a ocorrer durante a Copa do Mundo⁵.

4. Pesquisa divulgada em 19/02/2014 pelo jornal **Correio do Povo**, p. 3. O Estudo foi encomendado pela Confederação Nacional do Transporte para a empresa MDA Pesquisas de Minas Gerais e divulgado em várias mídias.

5. Reportagem de André de Souza para o jornal O Globo, em 04/01/2014.

Às vésperas do torneio, já se sabe um pouco do perfil do público que Porto Alegre receberá: conforme informações da Secretaria Extraordinária da Copa – SECOPA⁶, dos 243.530 ingressos destinados a jogos da Copa do Mundo em Porto Alegre, 83.300 bilhetes foram vendidos a estrangeiros. Os líderes em compras são os argentinos (18.522 bilhetes), seguidos pelos australianos (14.616 bilhetes) e, em terceiro lugar, aparecem os norte-americanos (12.397 bilhetes). Os torcedores dos Estados Unidos marcarão presença em todas as partidas da Copa em Porto Alegre. Além desses, os 1.813 vendidos a torcedores canadenses causaram surpresa: a seleção do Canadá não disputa o Mundial. A Secretaria Municipal de Turismo da cidade estima que em torno de 60 mil estrangeiros circulem por Porto Alegre durante o período da Copa.

É nesse panorama que o Brasil sediará os megaeventos. É para esse público exigente que as cidades-sede deverão estar preparadas, não apenas em termos de infraestruturas, mas também na prestação dos mais diferentes serviços. Assim, este trabalho, ciente de que as maiores preocupações quanto à realização dos megaeventos envolvem as transformações no espaço urbano das cidades-sede e nos impactos econômicos das mesmas, visa analisar o nível de complexidade atingido pelo atual setor terciário com os processos da citada Terceira Modernidade Urbana na cidade de Porto Alegre.

1. DELIMITAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO

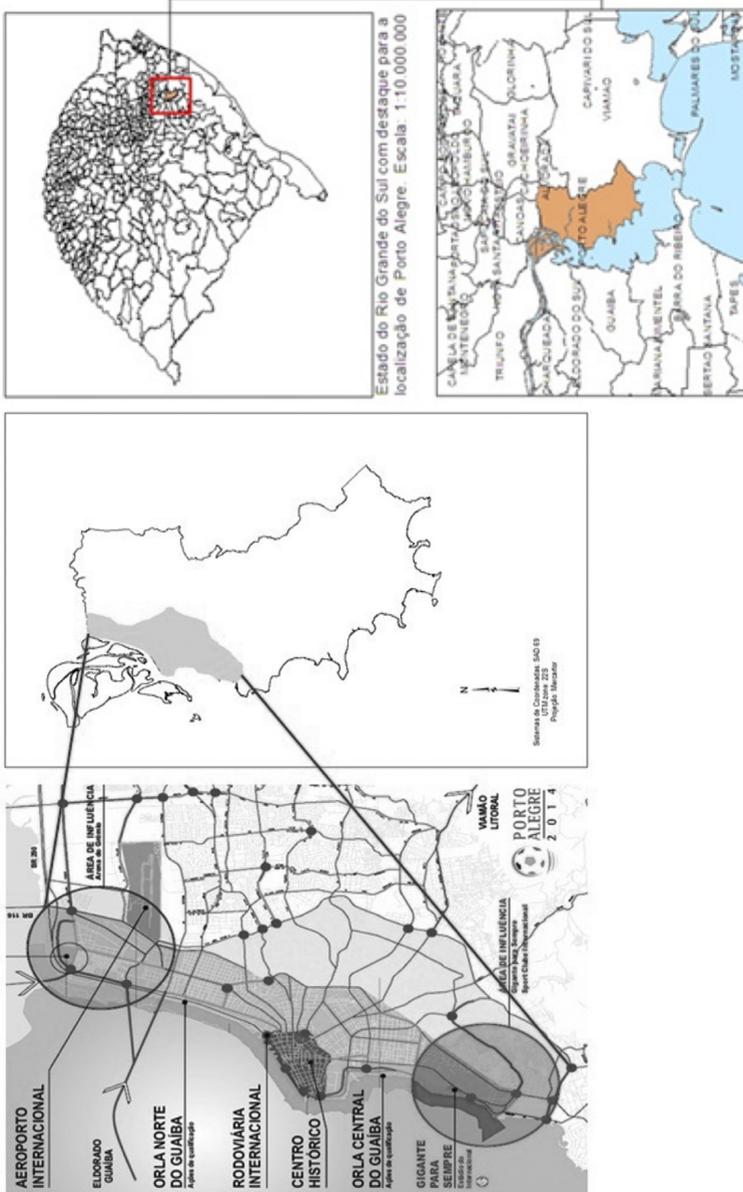
As cidades brasileiras atualmente atravessam grandes mudanças nos seus espaços urbanos. Seja em maior ou menor escala, os indícios da Terceira Modernidade Urbana podem ser observados em vários aspectos. Com a iminência de três megaeventos esportivos no Brasil⁷, estas mudanças estão mais evidentes nas cidades-sede dos eventos, sendo visíveis inúmeras obras de mobilidade, revitalização de espaços degradados, modernização constante dos meios de transmissão de informação e informatização, entre outras.

6. Disponível em: <http://www.secopapoa.com.br/default.php?reg=2996&p_secao=9>. Acesso em: 31/05/2014.

7. A Copa das Confederações (2013), a Copa do Mundo FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos (2016).

Este estudo se limitará ao estudo de caso apenas de Porto Alegre. Mesmo sendo considerada pequena em tamanho (conta com uma área de 497km²), sabe-se que as modificações do seu espaço urbano não ocorrem de forma homogênea. Sendo assim, Porto Alegre tem localidades que não se encaixam adequadamente no conceito de Terceira Modernidade Urbana destacado aqui. A realização do megaevento esportivo não trará influências para todas as partes da cidade. Por isso, para focar este trabalho nas áreas da cidade que realmente são pertinentes para o que se quer demonstrar, utilizar-se-á como base o Mapa das Áreas Prioritárias de Planejamento Urbano em Porto Alegre, desenvolvido pela Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégicos. Tal ilustração destaca as áreas onde serão concentrados os principais investimentos e as maiores obras relacionadas à Copa do Mundo de 2014. Tal área também concentra as mais importantes centralidades, os serviços mais especializados e as maiores circulações de pessoas na cidade.

Figural - Localização da cidade de Porto Alegre e delimitação da área de estudo



Fonte:
<http://blogueblue.blogspot.com.br/2012/06/areas-prioritarias-de-planejamento.html>

2. O OBJETO DE ESTUDO: O ABRANGENTE SETOR TERCIÁRIO

Já que o setor terciário é diverso e abrangente, além da área de estudo, também torna-se importante delimitar quais são os itens relevantes, pois não são todas as prestações de serviços que se adéquam aos objetivos deste trabalho. Assim, escolheu-se, para embasar esta pesquisa, a Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE – Secretaria da Receita Federal e IBGE), que, segundo o próprio site do Instituto de Economia e Estatística, é

o instrumento de padronização nacional dos códigos de atividade econômica e dos critérios de enquadramento utilizados pelos diversos órgãos de administração tributária do país. Trata-se, portanto, de um detalhamento aplicado a todos os agentes econômicos que estão engajados na produção de bens e serviços, podendo compreender estabelecimentos de empresas privadas ou públicas.

A tabela de códigos e denominações da CNAE foi oficializada em 2006 e, desde então, é atualizada por três esferas do Governo (coordenação da secretaria da Receita Federal, orientação técnica do IBGE e representantes da União, Estados e Municípios), que atuam em caráter permanente na Comissão Nacional de Classificação – CONCLA, responsável pela atualização periódica do CNAE. A Figura 2 (na próxima página) mostra como a tabela da CNAE é organizada:

Figura 2 – Tabela CNAE (acima) e as categorias selecionadas para este trabalho (abaixo)

CNAE 2.1

Topo da Estrutura

Seção	Divisões	Descrição CNAE
A	01 .. 03	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA
B	05 .. 09	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS
C	10 .. 33	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
D	35 .. 35	ELETRICIDADE E GÁS
E	36 .. 39	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO
F	41 .. 43	CONSTRUÇÃO
G	45 .. 47	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
H	49 .. 53	TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO
I	55 .. 56	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO
J	58 .. 63	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
K	64 .. 66	ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS
L	68 .. 68	ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS
M	69 .. 75	ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS
N	77 .. 82	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES
O	84 .. 84	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL
P	85 .. 85	EDUCAÇÃO
Q	86 .. 88	SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS
R	90 .. 93	ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO
S	94 .. 96	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS
T	97 .. 97	SERVIÇOS DOMÉSTICOS
U	99 .. 99	ORGANISMOS INTERNACIONAIS E OUTRAS INSTITUIÇÕES EXTRATERRITÓRIAS

SEÇÃO	DIVISÃO	GRUPO	CLASSE
G	47. Comércio Varejista	472. Comércio varejista de produtos alimentícios, bebidas e fumo	4723-7. Comércio varejista de bebidas 4723-8. Comércio varejista de produtos alimentícios em geral ou especializados em produtos alimentícios não especificados anteriormente. Produtos do Fumo
		473. Comércio ambulante e outros tipos de comércio varejista	4732-3. Comércio ambulante e outros tipos de comércio varejista
I	55. Alojamento	551. Outros tipos de alojamento não especificados anteriormente	5510-3. Hotéis e similares 5510-8. Hotéis e similares
	56. Alimentação	561. Restaurantes e outros serviços de alimentação. Bebidas	5611-2. Restaurantes e outros serviços de alimentação. Bebidas 5612-1. Serviços ambulantes de alimentação
N	79. Agências de viagens, operadores turísticos e serviços de reservas	791. Agências de viagens e operadores turísticos	7911-2. Agências de viagens 7912-1. Operadores turísticos
		799. Serviços de reservas e outros serviços de turismo não especificados anteriormente	7990-2. Serviços de reservas e outros serviços de turismo
Q	86. Atividades de atenção a saúde humana	861. Atividades de atendimento hospitalar	8610-1. Atividades de atendimento hospitalar
R	90. Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	900. Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	9001-6. Artes cênicas, espetáculos e atividades complementares
	91. Atividades ligadas ao patrimônio cultural e ambiental	910. Atividades ligadas ao patrimônio cultural e ambiental	9102-3. Atividades de museus e de exploração, restauração histórica e conservação de lugares e prédios históricos. Atrações similares
	93. Atividades esportivas, de recreação e lazer	931. Atividades esportivas 932. Atividades de recreação e lazer	9312-3. Clubes sociais, esportivos e similares 9323-3. Atividades de recreação e lazer não especificados anteriormente

Como pode-se verificar, foram selecionados apenas itens básicos no que se trata de prestação de serviços. Levando em consideração a iminência da realização de um megaevento, foram escolhidos itens relacionados de alguma forma com ele. Foi mantida a prioridade de escolha para a prestação de serviços relacionados com esse acontecimento, como hotéis, restaurantes, agências de turismo etc. Outro fator de bastante relevância dentro da Terceira Modernidade Urbana são os aspectos cultural e ambiental (seção R). Esse tem sido um importante argumento de grandes cidades para atrair turistas e seu potencial de consumo. Além disso, a inclusão da seção Q justifica-se pela vocação da capital gaúcha em atrair eventos na área médica e por ser uma referência internacional na área da saúde (atraindo muitos pacientes para tratarem-se em hospitais e clínicas da cidade).

O fato de ser moradora de Porto Alegre favoreceu a necessidade de percorrer permanentemente vários pontos da cidade para verificar onde esses serviços especializados estão se concentrando (ou se dispersando), quais são as tendências locais (serviços que diferenciarão Porto Alegre das outras sedes) e quais são tendências mundiais (serviços que qualquer turista/consumidor do mundo precisará, independente de onde se encontre). Foram desenvolvidas entrevistas com empreendedores e prestadores de serviços, além de pessoas ligadas a órgãos públicos que possam contribuir com o tema da pesquisa, a fim de se ter ideia de suas intenções e perspectivas. Para se chegar a contatos que pudessem ser interessantes, foi feita uma busca por sites de órgãos públicos, de hotéis, bares, restaurantes, imobiliárias e construtoras, à procura de números de telefones ou endereços eletrônicos. Através desses, foi feita uma primeira tentativa de diálogo. O acompanhamento da mídia visual e escrita também foi imprescindível, pois através dessas se pode ter ideia de outras fontes de pesquisas e contatos, além de se ter noção e avaliar como os serviços buscam atrair consumidores.

Este trabalho contou com duas formas de entrevistas: por questionários e pelo método não diretivo. Os questionários forneceram dados mais quantitativos para a pesquisa, com perguntas objetivas, sem aprofundamentos quanto ao cotidiano dos entrevistados. Suas perguntas foram extremamente diretas, e quem estivesse preenchendo só precisaria indicar a opção escolhida por um “x”. Já a utilização do método não diretivo teve a intenção de saber um pouco mais sobre a rotina dos profissionais do setor terciário, quais são suas expec-

tativas frente à realização da Copa do Mundo de 2014, seu legado e modificações espaciais que já vêm ocorrendo no espaço urbano de Porto Alegre há alguns anos. Entende-se que os dois métodos foram interessantes para os objetivos deste trabalho, pois o preenchimento de questionários torna a abordagem ao entrevistado mais rápida, podendo ser realizada com um maior número de profissionais dos ramos estabelecidos. Já as entrevistas realizadas pelo método não diretivo (MICHELAT, 1975, p. 193) se dão por uma conversa livre, na qual o profissional abordado pode falar o que achar interessante para contribuir com o assunto. O entrevistador, assim, pode conduzir para a conversa, mas não induzir o entrevistado nas suas respostas.

Obviamente, nem todas as abordagens foram bem-sucedidas. Mas, com os profissionais do ramo que se pôde contar, foram coletadas informações riquíssimas. Para elucidar melhor todos os dados coletados – tanto de números quanto de entrevistas –, a tabela a seguir mostra o número de entrevistados por esta pesquisa, dentro das categorias escolhidas da tabela CNAE:

Tabela 1 – Número de entrevistados pelo trabalho a partir dos itens escolhidos como prioritários*

Classificação CNAE	Seção	Número de entrevistados
G-47	Comércio Varejista	3
I-55	Alojamento	19**
I-56	Alimentação	3**
N-79	Agências de viagens, operadores turísticos	3**
Q-86	Atividades de atenção à saúde humana	2
R-90	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	9**
R-91	Atividades ligadas ao patrimônio cultural e ambiental	1
R-93	Atividades esportivas, de recreação e lazer	2

Fonte: www.cnae.ibge.gov.br.

**Este é o número total de entrevistas realizadas com sucesso, não o número total de contatos feitos.

3. DA REVOLUÇÃO INDUSTRIAL AO QUATERNÁRIO: AEVOLUÇÃO DO SETOR TERCIÁRIO

O setor terciário – também conhecido como Setor de Serviços – é reconhecidamente o ramo da economia que mais cresce atualmente. E não é apenas o número de empregados desse setor que eleva seus números: a diversidade de serviços oferecidos e sua complexidade também merecem destaque. Como já tratamos anteriormente aqui, esse estágio no qual o setor terciário encontra-se nos dias de hoje está estritamente relacionado com as modificações ocorridas na dinâmica urbana da chamada Terceira Modernidade Urbana. Logo, busca-se aqui uma retomada histórica de como certos processos se deram ao longo do tempo para que este período atual do setor terciário fosse alcançado.

Logicamente, não existe uma verdade absoluta sobre o histórico desses processos, muito menos existe apenas uma única teoria sobre isso. O que queremos verificar são as hipóteses que apontam para a estreita relação entre a Terceira Modernidade Urbana e a complexidade do terciário. Estudos da década de 1980 afirmaram de maneira quase unânime que o ramo da prestação de serviços era um tema ainda pouco explorado para a importância que vinha ganhando. Há cerca de trinta anos atrás, então, os economistas e estudiosos começaram a se dar conta de que o setor terciário vinha adquirindo uma expressão até então inédita na história.

Para tratar da citada diversidade e complexidade atingida nos dias de hoje, volta-se um pouco no tempo, em que alguns conceitos ganham definição. Segundo a bibliografia disponível, existem várias teorias que explicam esta denominação. Silva e Machado (2005), por exemplo, escrevem que durante a evolução da Revolução Industrial, ocorrida no século XVIII, diversos pensadores procuravam entender as transformações que se davam naquele momento. Jean-Baptiste Say, observando as mudanças ocorridas nas atividades produtivas, foi um dos primeiros que as diferenciou e as definiu em três segmentos: denominou-as de indústria agrícola, que se convencionou chamar de setor primário (composta de estrutura extrativista, agrícola ou de minérios, juntamente com a construção civil); indústria manufatureira, chamada de setor secundário (composta pelas empresas de transformação); e indústria comercial, convencionada como setor terciário (também conhecida como setor de serviços).

Mas o nome que os autores mais citam como o sistematizador da divisão dos setores da economia que consideramos atualmente é Colin Clark, no livro *The Conditions of economic progress* de 1951, apesar de Clark já vir trabalhando esses conceitos desde a década de 1930: a chamada teoria das três idades, que seria dividida em Primária (essencialmente agrícola), Secundária (ou Era Industrial) e Terciária (ou Pós-industrial).

Independente de nomes, considerando que o setor terciário é composto pelas atividades de prestação de serviço e comércio, torna-se mais difícil precisar sua origem do que os setores primário (produção de bens materiais por intermédio da contribuição produtiva da natureza)⁸ e secundário (produção de bens materiais sem intermediação direta da natureza). As trocas comerciais existem desde os tempos mais remotos da nossa história, tanto que existem registros deste tipo de atividade já no auge do Império Romano, no século II. Mas o primeiro grande desenvolvimento do comércio mundial se deu pelo mar, graças às viagens oceânicas dos séculos XV e XVI.

Segundo Lipietz (1988, p. 180), algumas das primeiras ações de prestação de serviços são as chamadas de pré-capitalistas e foram herdadas do feudalismo: advogados, arquitetos, clero e médicos. Já profissões como transportadores e comerciantes são próprias do desenvolvimento do capitalismo e deram início à expansão do terciário após a revolução industrial. Vicent-Thomas (1986, p. 36) considera que o verdadeiro crescimento do emprego no setor terciário começou com a Revolução Industrial. Na história dos serviços, essa revolução marca um processo de expansão do terciário, que, embora tenha começado lento, não parou mais a partir do século XIX. Essa expansão originou-se de dois fenômenos: o crescimento de serviços relacionados à expansão da produção material (transporte e distribuição) e a passagem à esfera mercantil de atividades que antes eram estritamente exercidas no quadro familiar, como lazer, saúde e educação.

Por causa principalmente da expansão dos transportes e distribuição, a prestação de serviços relaciona-se de maneira muito estreita com a industrialização. Posteriormente, a comunicação e as ativida-

8. Definições de Lipietz baseada na setorização inicial de Clark apud Oliveira (1987, p. 52 e 53).

des financeiras entraram nessa relação estreita. Ela inaugurou uma dinâmica nova do processo produtivo e uma nova dinâmica espacial: à medida que a produção de uma fábrica se expande, ela exige a presença de um número maior de trabalhadores e há um aumento de necessidades desses trabalhadores. Assim, a cidade se forma no seu entorno, e o processo de industrialização comanda o processo de urbanização, concretizando-se junto o êxodo rural, o desemprego funcional e os choques culturais. Segundo Oliveira (1987, p. 64), essa cidade industrial, que se estabelece com toda força a partir do século XIX, reflete orgânica e socialmente os novos ajustes socioeconômicos que estavam se estabelecendo. As novas tarefas que surgem a partir daí (correio, saúde pública, educação pública, inspeção e manutenção de fábricas etc.) refletem a transformação nos modos de vida e a emergência de novas categorias de serviços. Assim, a industrialização torna-se inseparável da prestação de serviços, dando impulso a sua proliferação, tanto em quantidade quanto em diversidade. A partir daí, dá-se um novo reordenamento estrutural, que começa a superar a cidade industrial.

À medida que cresce o número de empregos no setor de serviços, há, conseqüentemente, um aumento do consumo de serviços. E esses serviços evoluíram integrados ao setor industrial por constituir o desenvolvimento de atividades novas, asseguradas no seio das atividades industriais, como manutenção e conservação de máquinas, transporte de mercadorias, vigilância, auditoria, gestão, publicidade, pesquisa, trabalho temporário etc.

O momento em que o setor terciário começou a se sobressair em relação ao setor secundário é difícil de precisar. Mas essa passagem da predominância de um setor para o outro se deu de maneira heterogênea no mundo, e a influência desse processo também não teve um padrão homogêneo no processo de metropolização. Mas é fundamental reconhecer que, a partir da década de 1970, foi o capital de serviços que começou a comandar as dinâmicas econômicas que sustentam o dinamismo urbano. Portanto, conforme ressalta Oliveira (1987, p. 65), se a cidade capitalista como vemos hoje teve seu impulso tecnológico proveniente da fase de execução material do processo produtivo da industrialização, foi o conjunto dos serviços que qualificou a ordem contemporânea deste sistema.

Uma das características mais marcantes dessa evolução do setor terciário é o fenômeno da chamada feminização. Mesmo que já existissem mulheres trabalhando nas fábricas, a expansão do terciário as firmou no mercado de trabalho. Esse processo está diretamente relacionado com as novas dinâmicas da vida urbana, onde os custos de vida são mais altos e a vida tem um ritmo diferente da vida rural ou de uma cidade pequena, o que exigiu que as esposas também trabalhassem fora do lar, assim como seus maridos. A ampliação dos direitos das mulheres e a mudança do perfil de suas ambições também colaboraram para esta inserção feminina no mundo profissional.

Assim como a feminização, a partir dos anos de 1980, ocorre uma “desverticalização” da forma de se prestar os serviços. Esse processo se dá através da transformação das estruturas até então conhecidas da mão de obra, através da terceirização, processo que, segundo Coutinho (1995) apud Silveira (2008, p. 50), seria a formação de redes integradas entre fornecedores e produtores, com o deslocamento de várias atividades antes desenvolvidas dentro das empresas, para supridores externos. Conforme o Sebrae(2008, p. 20), o processo de terceirização é uma estratégia que permite redução de custos e ganhos de produtividade, através da contratação de empresas que prestam serviços especializados.

Outra característica a ser destacada nesse momento é a diversidade que a atividade terciária desenvolveu. Essa grande diversidade também foi possível graças à evolução e aplicação cada vez maior das técnicas⁹, que permitem suprimir grandes obstáculos e proporcionam à sociedade uma série de facilidades. Kon (1996, p. 9) define que os serviços são cada vez mais as atividades econômicas que produzem facilidades e utilidades relacionadas ao tempo, lugar, formas e benefícios psicológicos (como as atividades de diversão e lazer).

As mudanças sofridas pelo setor terciário graças a essas novas tecnologias presentes são tão significativas que alguns estudiosos do assunto já levantam a possibilidade de incluir na divisão setorial da economia mais um nicho de classificação. Certas especificidades adquiridas por esse setor são apontadas como inclassificáveis dentro da divisão existente atual (como Clark definiu nos anos 1930). Trata-se de uma

9. Para aprofundar o assunto sobre técnicas, ver SANTOS (1999, p.25).

discussão polêmica, que não encontra consenso entre os estudiosos, mas cuja relevância da discussão merece nossa atenção. Um dos autores que opinam sobre essa nova divisão é Oliveira (1987, p. 57). Para esse, o setor quaternário seria, então, um desmembramento técnico do superlotado e hiper-heterogêneo setor terciário, que alguns autores relevariam graças ao crescimento dos serviços de ponta, relacionados à tecnologia e serviços administrativos. Mas, se nos anos 1980, a hipótese de setor quaternário já era cogitada por esses motivos, ao longo do século XXI, tem-se muito mais motivos para considerá-lo. Se naquela época a internet, o turismo e o consumo de certos serviços ainda não eram amplamente difundidos como hoje em dia, nossa realidade atual parece corroborar com o que já se dizia há cerca de 30 anos

3.1 O SETOR TERCIÁRIO NA CIDADE DE PORTO ALEGRE

Porto Alegre foi fundada oficialmente em 1772. Porém, foi a partir do ano de 1824, quando passou a receber imigrantes de todo o mundo, que a cidade começou a se expandir e ultrapassar seus limites, os quais até então se concentravam nos arredores do que atualmente chamamos de Centro Histórico. Também foram desenvolvidas atividades mais complexas, mais serviços começaram a ser oferecidos, e a demanda de oferta e consumo teve um aumento significativo.

Segundo Maraschin e Lahorgue (2011, p. 4), no século XIX e início do século XX, o centro histórico de Porto Alegre concentrava hegemonicamente as atividades de comércio e serviços. Já na década de 1930, além da área central, a capital gaúcha já contava com três subcentros de concentração dessas atividades: os bairros de Navegantes, Azenha e Floresta. Segundo Schäffer (1993, p. 109), foi inaugurada na década de 1940, no centro de Porto Alegre, a Galeria Chaves, que muito se aproximava da proposta dos shoppings atuais. Ela se diferenciava dos tradicionais armazéns e feiras, por reunir num eixo fechado de circulação diversas lojas dirigidas à comercialização de não alimentos e que sustentava, além das compras, uma perspectiva de comércio e lazer no qual se incluía alimentação rápida. Schäffer (1993, p. 114) também destaca que na década de 1950 foi inaugurado o primeiro supermercado em Porto Alegre: em 1953, a Companhia Real de Distribuição promoveu um processo rápido de inovação no comércio da cidade, implantando o novo modelo de autosserviço.

A década de 1970 foi importante para a história do setor terciário em Porto Alegre. Nesse período, o setor passou por uma reestruturação, implicando uma série de descentralizações e formação de centros periféricos. Conforme Carrion (1988, p. 197), na década de 1970, Porto Alegre passou por um processo de desindustrialização. Também na década de 1970, deu-se início em Porto Alegre um processo pelo qual outras grandes cidades brasileiras também estavam passando: o progressivo declínio do comércio varejista de rua para organização em centros comerciais. O primeiro Centro Comercial de Porto Alegre (Centro Comercial João Pessoa) foi inaugurado em dezembro de 1970. Segundo Villaça (1998, p. 302), a partir das décadas de 1980 e 1990, no entanto, esses centros comerciais “começaram a enfrentar concorrência de vários, grandes e modernos *shopping centers* que se instalam na capital. Esta concorrência torna-se por vezes desleal, pois os *shopping centers* oferecem a seus clientes itens como segurança, acessibilidade e conforto”. Além disso, os *shopping centers* contribuem para a valorização de algumas áreas urbanas desprestigiadas ou adormecidas antes de sua instalação.

Conforme afirmação de Schäffer (1993, p. 107), as necessidades de consumo mudam à medida que se oferecem novos bens e serviços. Exemplos atuais dessas novas necessidades são cada vez mais comuns no cotidiano da capital gaúcha, como as chamadas *startups* (empresas que partem de uma ideia diferente com potencial de fazer dinheiro em pouco tempo e baixo investimento. O termo surgiu a partir de empresas ligadas à alta tecnologia e à internet, mas tem se empregado a qualquer ramo de atividade), os *coworkings* (espaços e recursos de escritórios compartilhados, reunindo pessoas que trabalham não necessariamente para a mesma empresa ou na mesma área de atuação) ou o uso cada vez mais frequente de aplicativos de telefones celulares, tele-entregas e compras por internet. Esses exemplos evidenciam que, quanto mais as relações sociais tornam-se complexas através do uso frequente de recursos tecnológicos, elas influenciam a maneira de consumir. Outro fenômeno que se observou na capital gaúcha foi o aumento significativo de negócios vinculados ao turismo na cidade após a confirmação do Brasil como sede do mundial de futebol. O registro de novos negócios relacionados a esse ramo

do setor de serviços aumentou significativamente após 2007. Um estudo realizado pela empresa Neoway¹⁰ diz que de 2000 a 2007 foram abertas 3.332 empresas em Porto Alegre, definidas como agência de viagem, locadora de veículos, restaurante, bar, lanchonete ou hotel. No mesmo intervalo de tempo, posterior ao anúncio da Copa (2007 a 2014), esse número pulou para 6.018. Conforme a pesquisa, não há como afirmar com certeza que este crescimento esteja diretamente relacionado com o megaevento, mas é uma boa evidência.

4. A TERCEIRA MODERNIDADE URBANA, O SETOR TERCIÁRIO E O MEGAEVENTO: ONDE OS PONTOS SE CONVERGEM E SE RELACIONAM EM PORTO ALEGRE

Como as características da Terceira Modernidade Urbana não atingem a cidade de forma homogênea, a visibilidade que esta ganhará também não abarcará a totalidade do seu espaço. Há áreas da cidade que historicamente recebem mais investimentos e empreendimentos. São áreas melhor equipadas, com maior acessibilidade, maior fluxo de pessoas e que reúnem os mais variados tipos de serviços. Essas, conseqüentemente, são as áreas mais visadas por quem faz turismo em Porto Alegre, e esse fato é comum a todas as grandes cidades do mundo. A capital gaúcha não pode ser classificada como uma grande metrópole mundial, mas acaba seguindo certas tendências dessas.

Baseado nisso, desde que Porto Alegre foi escolhida sede do megaevento, os órgãos relacionados a planejamento e gestão urbanos elegeram pontos prioritários de atenção e investimentos dentro dos limites municipais, como é o caso da delimitação feita pela Secretaria Municipal de Gestão e Acompanhamento Estratégicos – SMGAE.

10. Reportagem de Marcelo Gonzatto, para o jornal **ZERO HORA** em 02/06/2014. Disponível em: <http://zh.clicrbs.com.br/rs/esportes/copa-2014/noticia/2014/06/negocios-vinculados-ao-turismo-na-capital-crescem-80-com-a-copa-4515465.html>. Acesso em: 03/06/2014.

Nesses pontos, estão sendo realizadas obras de mobilidade urbana, construção de hotéis, embelezamento de estabelecimentos comerciais, entre outras ações.

Apesar das críticas por parte da população ao fato de que bairros mais carentes da cidade sejam desprivilegiados em razão dos investimentos feitos para a plena realização do megaevento, historicamente a área delimitada como de investimentos prioritários para a Copa do Mundo já recebia mais atenção por parte de órgãos públicos e empreendedores. Essa parte da cidade reúne algumas das principais vias da cidade, como a III Perimetral, inaugurada há cerca de oito anos, que liga a zona norte a zona sul da cidade sem passar pelo centro, e vem se estabelecendo como um novo polo de comércio e serviços de alto padrão. Também pode-se visualizar nessa área da cidade a maior diversidade de oferecimento de serviços (tanto de alto padrão quanto básicos), de hospedagem, de opções de lazer e entretenimento, localização de hospitais e órgãos públicos. Ainda nessa área, estão reunidos todos os tipos de transporte de que a capital gaúcha dispõe, como linhas de ônibus (o maior número de linhas e horários de ônibus circulam por esta área), Trensurb e o Aeromóvel, meio de transporte de tecnologia brasileira, que teve sua primeira implantação em Porto Alegre. Movido à propulsão pneumática, foi instalado em abril de 2013, próximo ao aeroporto Salgado Filho, com a intenção de levar os passageiros do aeroporto da cidade até a Estação mais próxima do Trensurb. Logo, nesse caso específico, não podemos afirmar que essa parte da cidade está sendo privilegiada ou sendo mais visada por causa da Copa do Mundo. Conforme pesquisa entre corretores e agentes imobiliários, a capital gaúcha já vem ganhando visibilidade há alguns anos. Redes hoteleiras e construtoras paulistas com tradição no mercado, além de algumas construtoras gaúchas, têm encontrado campo para vários tipos de empreendimentos e vêm desenhando um mapa bem delimitado de investimentos na cidade: na zona sul, a maioria dos empreendimentos é de condomínios menores, de casas ou apartamentos apenas residenciais.

Já na zona norte e leste, têm predominado empreendimentos maiores, geralmente conjugando áreas residenciais com áreas comerciais. O conceito de “bairro pensado” ou “bairro planejado”, onde se encontra a maioria das necessidades de quem mora ou trabalha neles, tem se espalhado por Porto Alegre. Condomínios de torres de pequenos

apartamentos, hotéis e salas comerciais, geralmente próximos a um *shopping center* ou de uma centralidade da cidade, também estão se tornando comuns, trazendo a Porto Alegre um conceito de transformação urbana que já acontece em grandes cidades do mundo. A realização de um evento com proporções de uma Copa no Mundo na cidade pode servir para apresentá-la a investidores internacionais, como às construtoras chinesas, que já estão fortemente inseridas no mercado e investem em várias partes do mundo (e em cidades brasileiras como Rio de Janeiro e São Paulo), mas ainda não têm empreendimentos em Porto Alegre. Conforme os entrevistados, a capital gaúcha não é uma cidade que tende muito mais a modificar-se do que se expandir: tem sido mais comum antigos bairros e regiões da cidade mudarem sua configuração histórica do que o surgimento ou expansão de bairros mais recentes.

Um detalhe importante a se destacar é que a capital gaúcha tem o terceiro aeroporto em quantidade de voos internacionais do país, só perdendo para Guarulhos (em São Paulo) e Galeão (no Rio de Janeiro). Também é a segunda cidade que mais aumentou seu número de desembarques internacionais no país (perdendo apenas para o Rio de Janeiro), conforme o Secretário do Turismo de Porto Alegre, Luís Fernando Moraes. O Secretário também afirma que Porto Alegre está entre as cinco capitais brasileiras que mais recebem eventos internacionais no Brasil, sendo que o principal segmento que mais atrai público para a cidade é a saúde. Tal ramo tem atraído pessoas de várias partes do mundo para a cidade, tanto para eventos relativos ao mesmo quanto para tratamentos hospitalares. Conforme o Secretário de Turismo, Porto Alegre conta com hospitais muito bem equipados e que realizam procedimentos bastante específicos, tornando-se referência mundial. Existem, inclusive, planos de saúde estadunidenses e canadenses que incluem vindas à capital gaúcha para tratamento de certas doenças.

4.1. HOTÉIS: REFLEXO DA TERCEIRA MODERNIDADE URBANA, DESTAQUE NOS MEGAEVENTOS

Dentro da proposta deste estudo, a pesquisa junto aos hotéis e *hostels* de Porto Alegre e proximidades faz-se importante, pelo fato de esses estabelecimentos serem um dos principais contatos dos turistas com a cidade. Sua estrutura, localização e atendimento são imprescindíveis para quem vem de fora formar sua opinião a respeito do lugar que está visitando. O setor hoteleiro também é um reflexo da Terceira Modernidade Urbana, pois a maioria dos hotéis faz parte de redes mundiais, onde todas as unidades seguem um mesmo padrão. Em novembro de 2011, a FIFA publicou a lista oficial de hotéis com indicação para os turistas que vierem a Porto Alegre durante a Copa do Mundo de 2014¹¹. A lista tem 31 estabelecimentos na capital e mais 30 em cidades próximas, com classificação por estrelas, distância dos aeroportos e estádios, valores além dos serviços que cada um dispõe.

Ao analisar a relação de hotéis da FIFA, pode-se observar que ela inclui principalmente estabelecimentos de melhor infraestrutura e de redes internacionais. Nenhum dos *hostels* da capital, por exemplo, consta na listagem. Esse fato mostra que o evento visa principalmente um público com melhores condições financeiras. A Lei Municipal 666/2010, aprovada em 31 de dezembro de 2010, que “*Define índices de aproveitamento para os terrenos nos quais se tenha a finalidade de implantar projetos de reformas ou ampliações de centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, apart-hotéis, centros de eventos, centros comerciais, shopping centers, escolas, universidades e igrejas*”¹² gerou uma série de novas obras em Porto Alegre, principalmente de hotéis e *shopping centers*. Conforme o economista Abdon Barreto Filho, diretor financeiro da Associação Brasileira da

11. Listagem postada no blog **Porto Imagem**, em 13/11/2013, por Gilberto Simon. Disponível em: <<http://portoimagem.wordpress.com/2011/11/13/fifa-publica-relacao-de-hoteis-para-hospedagem-em-2014/>>. Acesso em: 18/11/2013.

12. Prefeitura Municipal de Porto Alegre – Procuradoria Geral do Município. Íntegra da Lei Complementar 666/2010. Disponível em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br>>. Acesso em: 15/09/2013.

Indústria de Hotéis (Abih), em entrevista para o *Jornal do Comércio* em abril de 2013¹³, no início do ano de 2013, a capital gaúcha contava com 16 mil leitos e, até 2016, esse número deve subir para 22 mil. Só nos primeiros meses do ano de 2013, Porto Alegre tinha 15 hotéis em construção. Na mesma reportagem, o diretor de Desenvolvimento da rede Átrio Hotéis, Paulo Roberto Caputo, garante que a Copa do Mundo não é a motivadora para construir hotéis. Segundo Caputo, Porto Alegre está se tornando referência na realização de treinamentos, feiras e congressos, mas ainda perde muitos eventos para Rio de Janeiro e São Paulo por falta de locais para sediá-los.

Ao longo do desenvolvimento deste trabalho, foram feitos contatos com 35 hotéis e *hostels*. Esse contato foi feito por *e-mail* ou com a ida até o local. Desses, 25 estão na relação oficial da FIFA¹⁴ para hospedagens durante a Copa. Do total, apenas dois concordaram em dar entrevistas pelo método não diretivo¹⁵, e dezessete concordaram em responder o questionário, onze não retornaram meu contato e cinco negaram-se a dar qualquer opinião. Pelas respostas, pode-se verificar que os operadores do setor hoteleiro acham que a Copa do Mundo será importante para Porto Alegre (83,3%), 53,3% esperam um aumento de clientes no período e 83,3% têm a intenção de aumentar os preços. Sobre isso, uma pesquisa divulgada em março de 2014¹⁶ aponta que das 12 cidades-sede, a capital gaúcha está em 8º lugar entre as capitais em relação aos preços de hotéis que pretendem aumentar seus valores de diárias (aumento de 33% do valor normal). Apesar de considerar seus estabelecimentos aptos a receber turistas internacionais (100% dos entrevistados acham), não consideram a capital gaúcha como uma cidade preparada para tal público (66,7%).

13. Entrevista cedida ao *Jornal do Comércio*. Íntegra da reportagem em: <http://www.imovelclass.com.br/noticia_220413-hoteleiros-de-porto-alegre-temem-futura-formacao-de-oligopolios__2162>. Acesso em: 23/04//2013.

14. Relação oficial em: <http://hotels.fifa.com>.

15. Método detalhado na Metodologia deste trabalho.

16. Reportagem de Renata Capucci, em 12/03/2014, no site **g1.com**. Disponível em: <<http://m.g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2014/03/diarias-dos-hoteis-aumentam-229-em-dias-de-jogos-da-copa-do-mundo>>. Acesso em: 15/03/2014.

4.2. BARES, CASAS NOTURNAS E ESPAÇOS DE LAZER: MODIFICAÇÕES E OPORTUNIDADES DE NEGÓCIOS POR INFLUÊNCIA DOS MEGAEVENTOS

Segundo o Sindicato da Hotelaria e Gastronomia de Porto Alegre (SINDPOA), a capital gaúcha conta com cerca de 3500 estabelecimentos que se enquadram dentro da classificação estipulada por este trabalho como casas noturnas, atividades artísticas, criativas, de espetáculos, bares, restaurantes, entre outros.

Durante muitos anos, Porto Alegre tinha, predominantemente, dois bairros tidos como referências de lazer noturno: Cidade Baixa e Moinhos de Vento. O primeiro era identificado como mais boêmio, com bares mais alternativos, comida e bebida por preços mais acessíveis, onde se tocava basicamente samba-rock e música popular brasileira, frequentado por universitários, artistas de rua e público com gosto mais alternativo. Já o segundo reúne bares, *pubs*, casas noturnas e cafés com preços para um público mais homogêneo e com maior poder aquisitivo, frequentado pela alta sociedade da cidade, onde se escuta música eletrônica, rock internacional, entre outros ritmos mais diversificados. Mas, nos últimos anos, essa centralidade tem dado lugar a outros bairros e atualmente é possível ver bares, *pubs* e casas noturnas também em outros lugares da cidade, como o Bairro Tristeza (zona sul da capital) e a Avenida Assis Brasil (zona norte). Um ponto da cidade que ganhou bastante visibilidade nesse período em que se aproxima a realização da Copa do Mundo é a Avenida Padre Cacique. Tal via não se caracteriza como referência de bares e restaurantes na cidade, mas, pela proximidade com o Estádio Beira-Rio – que receberá os jogos da Copa do Mundo em Porto Alegre –, seus estabelecimentos gastronômicos mereceram uma atenção especial. Os comerciantes do entorno demonstram grande expectativa e alguns estabelecimentos do lugar foram reformados.

Fazer contato com o ramo de gastronomia e lazer (bares, restaurantes, lancherias, casas noturnas) foi o mais difícil entre os pesquisados. A maioria dos contatos feitos não foram retornados ou, quando retornaram, eram pobres em informações. Nenhum dos contatos que se negaram a dar informações quiseram justificar sua posição de não colaborar. Na opinião de Amilton Lopes (do *Convention & Visitors Bureau*), os negócios de gastronomia e lazer, por tratarem-se, em sua maioria, de pequenas empresas e que em várias oportunidades não emitem nota fiscal

dos seus serviços, tem receio de darem maiores informações sobre seus estabelecimentos. Outra hipótese de Lopes consiste no fato de se manterem predominantemente por clientes locais, não havendo uma pesquisa ou coleta de dados relevantes que pudessem colaborar com um trabalho dessa espécie. Ao todo, das categorias I-56 (alimentação) e R-90 (atividades artísticas, criativas e espetáculos) foram feitos 25 contatos, sendo que se teve retorno de apenas 13. Do total de entrevistados, 100% acham que a realização da Copa do Mundo será importante para o setor de lazer e entretenimento de Porto Alegre e que seus estabelecimentos terão um aumento de clientes em razão do megaevento. Já 62% consideram seus estabelecimentos preparados para receber turistas estrangeiros, enquanto 67% acham que Porto Alegre não tem condições de sediar um evento dessa magnitude. Igualmente 67% afirmaram um aumento do valor de seus produtos na época da Copa do Mundo e 66% dos entrevistados também pensaram em realizar algum evento para a atração de clientes para seus estabelecimentos em dias de jogos.

4.3. ANÁLISE DOS RESULTADOS: AS EVIDÊNCIAS DA TERCEIRA MODERNIDADE URBANA, ESPECIALIZAÇÕES ESPACIAIS E A INFLUÊNCIA DA COPA DO MUNDO

A cidade de Porto Alegre não pode se caracterizar como uma cidade global. De qualquer maneira, reúne certas características que lhe encaixam na chamada Terceira Modernidade Urbana (cujas características já foram bem exploradas neste trabalho). Também já foi dito que, dentro das características urbanas modernas, uma cidade não reúne os itens que a definem como pertencentes à Terceira Modernidade Urbana de forma homogênea, apenas alguns bairros dela recebem maior atenção de investidores e são melhor servidos de comércio e serviços especializados. Porto Alegre segue exatamente essa tendência. Um exemplo disso é a já comentada área de investimentos prioritários para a Copa do Mundo delimitada pela Prefeitura Municipal da capital gaúcha, mas que historicamente recebe maior atenção dos poderes público e privados. Pelas suas características já apontadas ao longo deste estudo, podemos dizer que essa parte da cidade de Porto Alegre está inserida dentro das características que definem a Terceira Modernidade Urbana.

Cientes da existência dessa delimitação na cidade, a qual já foi explorada em vários pontos desta pesquisa, a intenção nesta parte do trabalho é apontar onde – dentro dessa área prioritária de investimentos – estão as especialidades espaciais, que, aliás, é outra característica da Terceira Modernidade Urbana. Além das especialidades já citadas, está a concentração dos bares e casas de entretenimento em determinados pontos da capital (Cidade Baixa e Moinhos de Vento) e a concentração de alguns serviços especializados na III Perimetral. Esses serviços estão diretamente relacionados com as características da Terceira Modernidade Urbana e com as categorias eleitas como prioritárias do setor terciário para este trabalho. Mas, resgatando um pouco do histórico do setor terciário já narrado anteriormente, pode-se afirmar que as especializações no espaço urbano de Porto Alegre são uma característica antiga, pois, além das citadas, a cidade tem várias outras especializações espaciais, como o entorno da Rua Fernando Machado, conhecido como o Caminho dos Antiquários, por exemplo. Outro exemplo é o entorno da Avenida Riachuelo, onde se concentram um grande número de sebos e livrarias, ou as ruas Uruguai, Siqueira Campos e Sete de Setembro, onde se concentram agências bancárias. Logo, essa característica da Terceira Modernidade Urbana está presente na capital já há algum tempo e a especialização do espaço urbano não é uma característica recente.

Conforme constatado na pesquisa, a maior concentração de equipamentos urbanos que representam a Terceira Modernidade Urbana localiza-se na área prioritária de investimentos, mais especificamente nos bairros Centro, Cidade Baixa, Bom Fim, Rio Branco, Praia de Belas e Independência, que mereceram destaque no mapa. Pode-se observar nesses bairros (todos no entorno da área central da cidade) que eles apresentam uma grande quantidade de bares, hotéis e *coworkings*, além de alguns *shoppings*. Isso representa que essa parte da cidade é bastante visada na parte do turismo e vem atraindo os novos tipos de serviços pela sua privilegiada localização, o que se pode observar no mapa da próxima página.

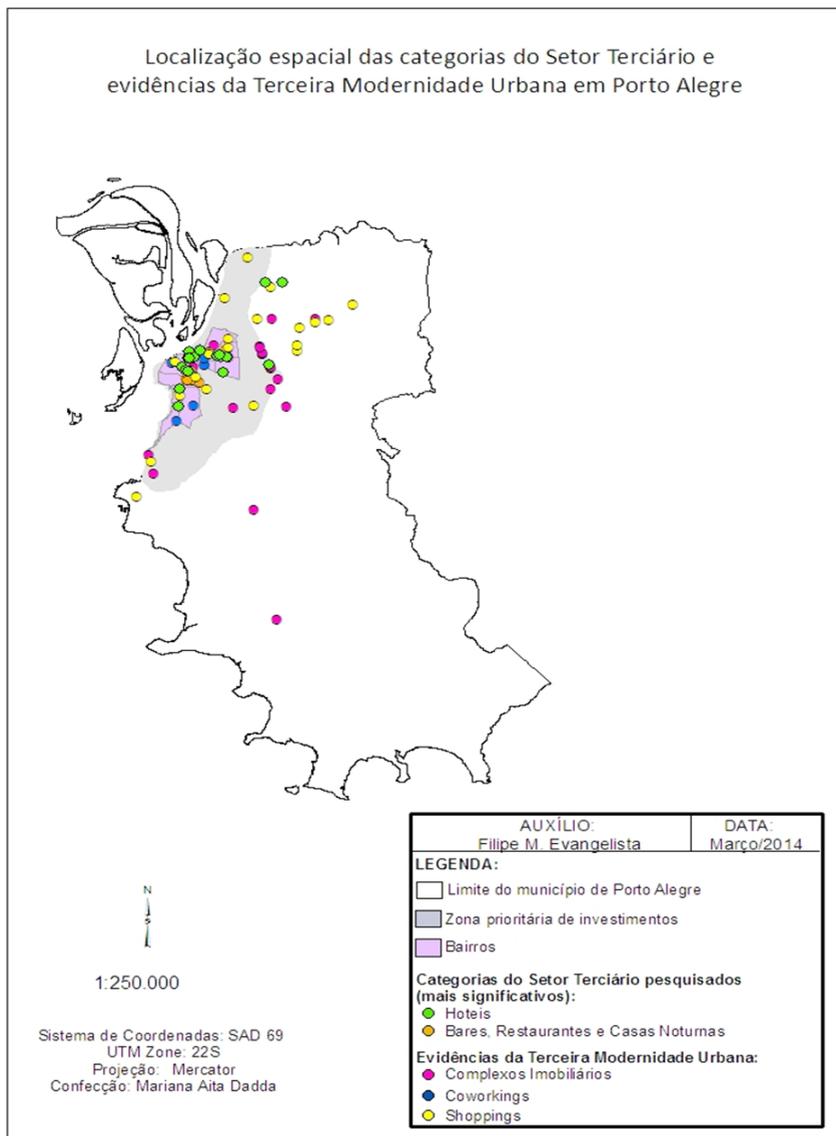
Outra tendência que se observa no mapa é a localização de vários complexos imobiliários ao longo da III Perimetral. Como já falamos aqui, essa avenida vem se desenhando como um centro de comércio, serviços e negócios de alto padrão da capital gaúcha. A III Perimetral encontra-se bem no limite leste da área de investimentos prioritários

e pode-se observar a existência de muitos empreendimentos deste tipo, assim como de hotéis e *shoppings*/centros comerciais ao longo do seu percurso e no seu entorno. Outra área que ganha destaque é a zona norte, com uma quantidade considerável de centros de compras (*shoppings*, centros comerciais e hipermercados). Esta região de Porto Alegre há alguns anos vem ganhando evidência como uma nova centralidade, além de ser de fácil acesso para outras cidades da região metropolitana. Foram encontrados poucos equipamentos urbanos que se enquadram nas categorias do setor terciário escolhidos por este trabalho na zona sul da cidade, o que a configura como uma região predominantemente residencial.

Baseado nas entrevistas e na coleta de dados da pesquisa, pode-se verificar que Porto Alegre tem um número considerável de itens que a classificam como uma cidade bem equipada e cheia de recursos diversificados em se tratando de qualidade de hotéis, diversidade de lazer e de centros de compras, além de oferecer serviços existentes em qualquer parte do mundo. A cidade mostra-se preparada para receber visitantes e turistas de vários perfis, tanto que já é referência como sede de eventos corporativos. Em relação ao megaevento do qual será sede, apesar dos transtornos com obras infraestruturais, em relação à prestação de serviços, a capital gaúcha mostra-se preparada, oferecendo diversidade de opções, tanto de preços quanto de estilos de restaurantes, bares, casas noturnas, hotéis/hostels e centros de comércio. A Copa do Mundo não motivou grandes mudanças no perfil do setor terciário de Porto Alegre, além da expectativa de alguns ganhos extras. Os setores hoteleiros e de lazer são os que mais esperam retorno, fazendo investimentos em seus estabelecimentos e treinamento seus funcionários. Mesmo assim, nota-se que a intenção desses investimentos não é só a Copa do Mundo, mas para longo prazo.

Mesmo que todos os dias surjam novidades sobre o assunto, acredita-se que até aqui as expectativas dos envolvidos com o setor terciário de Porto Alegre estejam devidamente registradas. Resultados mais relevantes a respeito da realização da Copa do Mundo e os investimentos feitos na cidade em razão dessa apenas conseguirão ser melhor analisados após o evento.

Mapa 1 – Localização das categorias do setor terciário em Porto Alegre



Fonte: Mariana Aita Dadda. Pesquisa de Campo. 2013.

REFERÊNCIAS

ASCHER, François. **Los nuevos principios del Urbanismo**. Madrid: Alianza Editorial, 2004.

CAPEL, Horacio. El debate sobre la construcción de la ciudad y el llamado 'Modelo Barcelona'. **Scripta Nova** (Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales). Barcelona, v. XI, n. 233, 15 feb.2007. Disponible en www.ub.edu/geocrit/sn/sn-233.htm.

CORREA, R. L. **O Espaço Urbano**. São Paulo: Editora Ática, 1995.

IBGE. **Estudos de População Economicamente Ativa**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/trabalhoerendimento/pme_nova/defaulttab_hist.shtm>. Acesso em: 12 set. 2011.

JESUS, Gilmar Mascarenhas de. Futebol, globalização e identidade local no Brasil. **Revista Digital Efdp esportes**, Buenos Aires, año 8, n. 57, febrero 2003. Disponível em: <<http://www.efdeportes.com/efd57/futeb011.htm>>. Acesso em: 17 set. 2011.

LIPIETZ, Alain. **O capital e seu espaço**. São Paulo: Nobel,1988.

LOJKINE, Jean. **A Revolução Informacional**. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

MARASCHIN, Clarice; LAHORGUE, Maria Alice. O Comércio e o Espaço Urbano – O Caso de Porto Alegre. **XIV Encontro Nacional da ANPUR**. Rio de Janeiro: maio 2011.

OLIVEIRA, Christian Denis Monteiro de. Terceirização e Espaço Metropolitano. **Boletim Paulista de Geografia**. São Paulo: AGB-SP, n. 65, jul-dez 1987, p. 49-77.

SAMBATTI, Andréia P.; Rissato, Denise. **O setor terciário da economia: uma discussão teórica introdutória**. In II Seminário de Ciências Sociais Aplicadas: "Ciências Sociais Aplicadas na Era dos Serviços". Cascavel: UNIOESTE, 2003. Disponível em: <http://www.unioeste.br/campi/cascavel/ccsa/IIseminario/trabalhos.html>. Acesso em: 05/09/2011.

SÁNCHEZ, Fernanda. Os sentidos da cidade-espetáculo. In: **A reinvenção das cidades para um mercado mundial**. 2. ed. Chapecó, SC: Argos, 2011. p. 464-518.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço – Espaço e Tempo: Razão e Emoção**. 3.ed.São Paulo: Hucitec, 1999.

SASSEN, Saskia. **As Cidades da Economia Mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SCHÄFFER, Neiva Otero. Do Armazém da Esquina ao Shopping Center: a Transformação do Consumo em Porto Alegre. In: PANIZZLI, Wrana; ROVATTI, João. **Estudos Urbanos – Porto Alegre e seu Planejamento**. Editora da Universidade UFRGS, Porto Alegre, 1993, p. 107-117.

SCOTT, Allen J. As cidades da terceira onda. In: PACHECO, S.; MACHADO, M. (Orgs.) **Globalização, políticas públicas e reestruturação territorial**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012, p. 13-51.

SEBRAE. **A Competitividade nos Setores de Comércio, de Serviços e do Turismo no Brasil: Perspectivas até 2015**. Brasília: Sebrae e CNC, 2008.

SILVA, Fábio Jacinto da; MACHADO, Wilson de Luces Fortes. **A Questão do Setor Terciário Segundo Pensamento de Jean-Baptiste Say**. Encontro de Iniciação Científica. Presidente Prudente: Unitoledo, 2005.

SILVA, Jorge Antônio dos Santos. **Turismo, Crescimento e Desenvolvimento: uma Análise Urbano-regional Baseada em Cluster**. São Paulo: USP, 2004.

SOUZA, Marcelo Lopes de: **Mudar a Cidade: Uma Introdução Crítica ao Planejamento e à Gestão Urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

VICENT-THOMAS, Eva. **As Incertezas do Terciário**. O Terciário Econômico. São Paulo: AGB, 1988.

8. AS ARENAS ESPORTIVAS EM PORTO ALEGRE: A COPA DO MUNDO E OS ESPAÇOS DO TORCEDOR COMUM

César Berzagui

Os custos e os impactos gerados através da construção/reforma dos estádios, sem dúvida, compõem importante matéria de análise, no entanto devemos estar atentos também a outras consequências do Mundial de Futebol: a contribuição que dá ao agravamento das disparidades no perfil dos torcedores (sócios/consumidores x torcedores tradicionais) e os efeitos da setorização/segregação nos espaços internos das novas arenas, assim como a não inclusão de grande número de simpatizantes com as cores dos clubes. Para tanto, além de contextualizarmos os projetos do Gigante Para Sempre e da Arena do Grêmio dentro da urbe de Porto Alegre, devemos remontar alguns aspectos constitutivos de Grêmio Football Porto-Alegrense e de Sport Club Internacional. Os “legados da Copa”, que são expressões dos movimentos de uma economia superior, trazem afetações diretas na relação material e psicoafetiva dos cidadãos com as cidades e, em última análise, dos torcedores com os seus estádios.

1. CONTEXTUALIZANDO AS ARENAS ESPORTIVAS NA CIDADE

Antes de tudo, é importante ressaltar as diferentes escalas temporais e geográficas que se apresentam na análise dos Estádios que fazem parte do contexto da Copa do Mundo FIFA de 2014. As características geo-históricas – que pretendemos apresentar de maneira breve – dos sítios onde estão assentados os Estádios José Pinheiro Borda e a Arena do Grêmio, acreditamos, compõem uma chave de leitura primordial para o entendimento do que o relatório está tratando até aqui, tais como a expansão imobiliária, as mudanças de legislação e os conflitos devido à necessidade de moradia.

Inaugurado em abril de 1969, o Estádio José Pinheiro Borda, mais conhecido como Estádio Beira-Rio, tem seu nome oficial em homenagem ao presidente da comissão de obras falecido em 1965, antes da conclusão da edificação. A idealização da casa alvirrubra se dá em 1956 a partir do projeto do Vereador Ephraim Pinheiro Cabral – um ex-presidente do S.C Internacional – que dispunha sobre a doação da área que seria aterrada à beira do Lago Guaíba.

Esse sítio faz parte do último grande ciclo de aterramentos em Porto Alegre, que se estende do final da década de 1950 ao final da década de 1970, executados na porção ao sul do Centro-Histórico da cidade (Figura 1).

Figura 1 - Áreas de aterro e Estádio Beira-Rio



Fonte: Google Earth. Elaboração: César Berzagui (2014).

Embora seja um empreendimento privado que no seu início conta inclusive com grande participação da torcida do clube na doação de materiais, desde a sua concepção até a modernização para Copa do Mundo FIFA, há grande contribuição do Poder Público. Além do mais, a remodelação do Estádio, a Duplicação da Avenida Edvaldo Pereira Paiva e a construção do Viaduto Pinheiro Borda constituem o que podemos chamar de um “portal”, além de funcional, cênico, para a expansão urbana da Zona Sul da cidade.

A Arena do Grêmio, o outro estádio no contexto do Mundial de 2014, foi construída de meados de 2010 a dezembro de 2012, então inaugurada em partido amistoso. Localiza-se na porção norte do Bairro Humaitá, bairro que já despertava o interesse dos agentes imobiliários, mas com a construção da Arena se consolida como novo “front” do mercado imobiliário¹.

Figura 2 – A Arena do Grêmio e o contexto do Bairro Humaitá



Fonte: Google Earth. Elaboração: César Berzagui (2014).

1. FLACH, Marcelo. Humaitá: o bairro do futuro em Porto Alegre. **Zero Hora**, Porto Alegre, 8 de agosto, 2012. Disponível em: <http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/esportes/gremio/noticia/2012/12/humaita-o-bairro-do-futuro-em-porto-alegre-3976250.html>. Último acesso em 30/04/2014.

Assentado sobre área naturalmente alagadiça, já que está no que compreende a planície de inundação do Rio Gravataí, o Bairro sofre com ações de aterramento desde a década de 1970, quando passou a receber, além do que podemos chamar de “aterros usuais”, parte dos resíduos sólidos de Porto Alegre – o que ocorreu até o final do ano de 1982 (MARTINS, 2010). Essas ações visavam diminuir os pontos alagadiços da região, no intuito de incorporação das terras ao mercado, sendo que as primeiras tentativas de construção de complexos habitacionais se deram ao longo do final da década de 1980 e durante toda a década de 1990. Todas as intervenções, porém, nunca foram definitivamente efetivas até a implementação do projeto da Arena (Ibidem). Podemos listar como atrativos da região ao capital imobiliário, além do baixo valor do solo urbano devido ao “estigma” de ser aterro, a posição ótima em relação ao centro da cidade, bem como a sua localização no centro do novo nó viário que conecta a região metropolitana à capital (BR-448 com Freeway) (Figura 3).

2. DOIS ESTÁDIOS: O CUSTO DA MODERNIZAÇÃO PARA A COPA DO MUNDO

Com a candidatura do Brasil para sediar a Copa do Mundo FIFA 2014, o projeto de modernização do Estádio Beira-Rio começou a ser discutido, apresentando-se como o mais viável para Porto Alegre e Rio Grande do Sul, uma vez que a solução alternativa, a Arena do Grêmio, era mais uma intenção do que um projeto em curso; além disso, a localização e o entorno do Estádio Colorado, em comparação a arena tricolor, apresenta melhores condições, dentro de uma malha urbana mais consolidada, próxima das redes de serviço e transporte.

Para o Internacional, tratava-se de uma oportunidade de remodelar o complexo do seu estádio, colocando o clube na nova era do futebol². Dentro da política interna do clube, eram discutidas duas alternativas: a construção com recursos próprios, ou o modelo de parceria com construtoras e financiamento público – que foi por fim adotado.

2. SPORT CLUB INTERNACIONAL. Gigante para sempre: a modernização do Beira-Rio - Página online oficial do clube de Porto Alegre sobre o Estádio Beira-Rio. Disponível em: <<http://www.internacional.com.br/pagina.php?modulo=16&setor=195>>. Último acesso em: 30/04/2014.

O empreendimento ganhou o nome fantasia “Projeto Gigante Para Sempre”, uma insígnia para fácil assimilação pelos torcedores e que simplifica ações de *marketing*.

Em uma primeira etapa em 2010, o projeto arquitetônico da modernização e o início das obras foram realizados com recursos próprios, o que despendeu R\$ 53 milhões dos cofres do clube. Em meados do referido ano, com a apresentação da cartilha de exigências da FIFA, o cumprimento do cronograma não seria possível caso o clube decidisse manter-se solitário no empreendimento, alegando que os custos para a adequação das obras ao padrão exigido não permitiria a execução sem comprometer a saúde financeira/capacidade de endividamento do S.C. Internacional. Diante de tais questões, entra em negociação a segunda alternativa, a incorporação de uma construtora no projeto de modernização do estádio.

Como nos bastidores já se especulava e a imprensa constantemente anunciava, a alternativa era só uma: “salvar” o cronograma de Porto Alegre, tendo em vista que a cidade perdera a Copa das Confederações, desgostando a iniciativa privada, governo e parte da sociedade³. Esse foi o movimento de 2011, tendo as obras avançado pouco ou quase nada. A construtora chamada ao negócio foi a Andrade Gutierrez, que viria a firmar contrato com o Internacional em março de 2012. Orçado em R\$ 330 milhões, o “Projeto Gigante Para Sempre” necessitava agora do financiamento da obra, recursos tais provenientes do PAC Copa, ou seja, públicos; para tanto, criou-se a sociedade de propósito específico “BRio”, tendo na sua composição representantes do clube e da construtora, e que foi a figura jurídica responsável por solicitar o financiamento numa operação conjunta entre BNDES, Banrisul e Banco do Brasil; operação de crédito que tem o vencimento no ano de 2028. O quadro a seguir (Quadro 1) apresenta um resumo dos custos do Beira-Rio.

3. SUL 21. Porto Alegre não sediará jogos da Copa das Confederações. **SUL 21**, Porto Alegre, 20 de outubro, 2011. Disponível em: <<http://www.sul21.com.br/jornal/desataques/porto-alegre-esta-fora-da-copa-das-confederacoes/>>. Último acesso em: 30/04/2014.

Quadro 1 – Compilação dos custos do Estádio Beira-Rio

CUSTO DAS OBRAS ESTÁDIO BEIRA-RIO (Porto Alegre, RS)		
CIFRA OFICIAL (Abril/2014)	R\$ 330 Milhões	
	Recursos Privados R\$ 53 Milhões	Recursos Públicos R\$ 277 Milhões (BNDES/B.B/BANRISUL R\$ 91,7 Milhões cada)
CAPACIDADE DO ESTÁDIO		51 Mil Espectadores
CUSTO POR ESPECTADOR		R\$ 6.470,59.

Fonte: Portal da Transparência.

Para o caso tricolor, a mudança é mais significativa, até porque o clube muda de lugar a sua sede, passando do Bairro Azenha ao Bairro Humaitá. As primeiras movimentações do projeto de construção da Arena ocorreram em 2006, tendo como exemplo o modelo de estádio usado na Copa do Mundo da Alemanha, os dirigentes gremistas encomendaram com a empresa holandesa Amsterdam Arena estudos sobre a viabilidade de remodelação do Estádio Olímpico. Dentro dos modelos de espaços multifuncionais – dominantes desde a década de 1990 nos estádios europeus –, a resposta, como era de se esperar, foi negativa. Uma adequação ao novo parâmetro de “palco” multiuso desses estádios exigiria a implosão total do antigo Olímpico Monumental, inclusive abrindo-se a possibilidade de se construir em outro terreno que não o da Azenha, o que por fim acabou ocorrendo. O contrato foi firmado com a construtora OAS no final de 2008; a construção, porém, teve seu início somente em 2010⁴.

4. WERLANG, H.; RIZZATTI, L.. Arena do Grêmio, a origem: quando a nova casa coube numa mochila. **Globoesporte.com**, Porto Alegre, 08 de outubro, 2012. Disponível em: <<http://globoesporte.globo.com/futebol/times/gremio/noticia/2012/10/arena-do-gremio-origem-quando-nova-casa-coube-numa-mochila.html>>. Último acesso em: 30/04/2014.

As informações a respeito do novo Estádio Gremista não são de fácil acesso, existindo, inclusive, divergências nos dados que vêm a público. Além de ser constatada essa carência de acesso à informação, passado mais de um ano após a inauguração, os termos reais do contrato entre Grêmio Football Porto-Alegrense e a OAS até agora não são de conhecimento geral. O custo total da construção é de R\$ 540 milhões, conforme a OAS Arenas – a empresa da construtora responsável pelo gerenciamento desse tipo de empreendimento, contando também a Arena Fonte Nova em Salvador-BA.

Contudo, os veículos de comunicação trabalham e divulgam, de maneira bastante usual, outros dois valores, os de R\$ 475 milhões e de R\$ 600 milhões. Ainda sobre esses valores, pelo que foi veiculado, houve um financiamento junto ao BNDES dentro da linha Copa de R\$ 275 milhões, ficando os demais encargos financeiros à Construtora; não conseguimos saber também qual figura jurídica contraiu o empréstimo: OAS Empreendimentos, OAS Arenas, ou Grêmio Empreendimentos⁵.

A princípio, as informações mais confiáveis dão conta de que o Clube entregaria o terreno no Bairro Azenha do seu antigo estádio, em troca do terreno no Bairro Humaitá. Como forma de pagamento do estádio, a administração da nova casa gremista fica a cargo da empresa subsidiária Arena Porto-Alegrense, no período de 20 anos, ficando o clube com 65% e a construtora com 35% quando houver lucros.

5. BENFICA, L. H.. Grêmio não entregará Olímpico para a OAS enquanto Arena estiver alienada. Blog Dupla Explosiva - in **ClicRBS**, Porto Alegre, 13 de março, 2014. Disponível em: <<http://wp.clicrbs.com.br/duplaexplosiva/2014/03/13/gremio-nao-entregara-olimpico-para-a-oas-enquanto-arena-estiver-alienada/?topo=13,1,1,,13>>. Último acesso em: 30/04/2014.

Quadro 2 – Compilação dos custos da Arena do Grêmio

CUSTO DAS OBRAS ARENA DO GRÊMIO (Porto Alegre, RS)		
CIFRA OFICIAL	R\$ 540 Milhões	
	Recursos Privados	Recursos Públicos
	R\$ 265 Milhões (OAS)	R\$ 275 Milhões (BNDES)
CAPACIDADE DO ESTÁDIO		55,6 Mil Espectadores
CUSTO POR ESPECTADOR		R\$ 9.712,23.

Fonte: CBF/ClicRBS/Correio do Povo/Grêmio/OAS.

2.1 CUSTOS GLOBAIS

O estádio é, sem dúvida, o ponto central do megaevento, porém, como tratamos até agora, não é um ponto isolado dentro da trama urbana das cidades-sede. Em Porto Alegre, tivemos mais de 20 ações relacionadas à Copa dentro do chamado PAC Copa, desde obras de mobilidade urbana, como viadutos e sistemas de BRT, à remodelação de aeroportos e ações de qualificação de serviços.

A exemplo de outras cidades, a prefeitura retirou parte das obras da Matriz de Responsabilidade do Mundial 2014 por questões de cronograma e adequação dos projetos básicos, o que não vai excluir, contudo, o financiamento público. À parte os valores acima referidos, ainda há mais dois investimentos a cargo do poder público: a subestação de energia que atenderá o estádio, e as estruturas temporárias para a realização dos jogos. A subestação de energia elétrica executada pela Companhia Estadual de Energia Elétrica (CEEE) já tem o valor definido em R\$ 23,9 milhões; as estruturas temporárias, por sua vez,

não terão uma inversão direta de verbas públicas, mas contarão com isenções fiscais de tributos estaduais até o teto de R\$30 milhões, conforme o projeto de lei nº 17/2014 aprovado no legislativo gaúcho⁶. O custo previsto de todas as ações com emprego de verba pública é de R\$ 1.628.398.692,70, incluídos aí os valores do Estádio Beira-Rio.

3. OS ESTÁDIOS DA COPA E O ESTÁDIO DO TORCEDOR

Cada cidade-sede apresenta suas particularidades, seja pelo ambiente político, seja pelas afecções da psicosfera, ou ainda pura e simplesmente pela localização dos estádios em relação ao conjunto da trama urbana das metrópoles. No caso de Porto Alegre, temos de acrescentar a rivalidade entre os clubes que se envolveram no projeto do Mundial, o que leva a análise da Copa do Mundo ao âmbito em que “habita” o torcedor.

O Estádio por si é uma construção “fria”, na qual se empregam técnicas construtivas determinadas, tecnologias contemporâneas de segurança ao público, aplicação de materiais modernos, enfim, uma série de normativas técnicas que, embora estejam voltadas à ocupação humana, não contemplam os aspectos que “dão vida” aos Estádios: a experiência do torcedor. Uma arquibancada – ou como nos projetos atuais, um assento – não possui valor símbolo algum se não estiver sendo ocupada e vivenciada em uma dimensão local, em uma dimensão corpórea, em última análise emocional.

Nesse sentido, ao nos referirmos sobre a dimensão afetiva dos campos de futebol, baseamo-nos nos escritos do geógrafo britânico John Bale (2001), que se utiliza dos conceitos de “Topofilia” e “Topofobia” de Yi-Fu Tuan:

6. ANNES, R. Plenário aprova projeto que concede isenções fiscais para obras temporárias da Copa do Mundo. Agência de Notícias da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 25 de março, 2014. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/noticias/ExibeNoticia/tabid/5374/IdMateria/291768/language/pt-BR/Default.aspx>>. Último acesso em: 30/04/2014.

The American geographer Yi-Fu Tuan uses the term ‘topophilia’ to describe ‘all the human being’s affective ties with the material environment’ and, in the present context, the situations where football ‘couples sentiment with place’ (Tuan 1974: 113). While it is not the strongest of human emotions, place attachment or a love of place is regarded by many as certainly contributing to the quality of life (Eyes 1985).[...]

I believe that for a small number of people, whose influence I will show to have been quite disproportionate to their numbers, the football stadium provides a potent source of topophilia in a number of ways. The Stadium may create a sense of place because of its quasi-religious connotations, its ‘homely’ character or its scenery. In the future it may come to be loved and enjoyed as part of our heritage. (BALE, 2001, p. 64).

Ou seja, para um número considerável de pessoas o *lugar do futebol* vai ser o receptáculo de emoções e significações que darão sentido à sua existência, não necessariamente o futebol *per se*, mas as relações que tem essa modalidade esportiva como plano de fundo.

A “Topofobia”, ao contrário, se refere aos sentimentos de aversão, medo ou inquietude que outros lugares podem trazer. Em ambos os casos, emerge uma relação psicossocial com esses espaços, uma vez que adquirem um significado embutido para as pessoas que os descobrem (GIULIANOTTI, 2010, p. 96).

Conforme a consagrada teoria dos circuitos da economia urbana de Milton Santos para os países subdesenvolvidos, temos, de um lado, um *circuito superior* (sucintamente, caracterizado pela presença abundante do *capital moderno*, pelo emprego massivo de tecnologia, pelo crédito bancário e pela participação decisiva do Estado ao conceder incentivos de infraestrutura e benefícios fiscais), e, de outro lado, o circuito inferior da economia, caracterizado pelas atividades tradicionais e dialeticamente opostas às do circuito superior (SANTOS, 2004).

Nessa leitura, a Copa do Mundo, como representação dos fluxos econômicos superiores, gera estéticas e símbolo-funcionalidades que são contrastantes com as práticas cotidianas e microespaciais representadas nos circuitos inferiores da economia. O chamado Padrão FIFA, agora aplicado aos estádios da dupla Gre-Nal, e a Copa do Mundo representam os fluxos dessa economia superior, as quais possuem lógicas e operacionalização vindas de um sistema externo ao local, parte um modelo global. As práticas dos torcedores dos clubes,

contudo, são representações locais, as quais funcionam em um sistema de símbolos criados regionalmente. Em tese, a adequação dos estádios ao Padrão FIFA leva a uma “gentrificação” dos espaços e a uma desorientação dos torcedores no ambiente do futebol à medida que a sua simbologia e a maneira com a qual estavam acostumados a se orientar dentro dos estádios vai sendo modificada.

4. GRE-NAL, “SPORTSMAN” E “O CLUBE DO POVO”

Ao longo da história alguns fatores levaram o Internacional a ser conhecido como “O Clube do Povo” - elementarmente, em oposição ao Tricolor. Para tanto, no que nos importa, o futebol teve uma longa jornada: passou de uma prática folclórica na Europa, a uma adaptação desse folclore e a sua codificação relacionada ao modelo do chamado “*sportsman*” e cultura física (eminentemente elitista) que desembarcou na América devido aos contatos comerciais principalmente com bretões e germânicos. Já instalado no contexto sul-americano, os imigrantes europeus e seus descendentes adotaram a prática do futebol como modismo, assim como era feito com o turfe, o remo e o *cricket*. A sua popularização está longe de ser um consenso, mas em linhas gerais se adota o período que vai de 1920 a 1950, apontando-se a difusão da prática esportiva dentro dos ambientes escolares, das sucessivas apresentações públicas do esporte e a disseminação da crônica esportiva nos veículos de comunicação⁷.

O Grêmio *Football* Porto-Alegrense, fundado em 1903, era formado predominantemente por membros pertencentes à colônia alemã ou à elite comercial e abonada da capital gaúcha. Cabe ressaltar que a composição social dos dois primeiros clubes da cidade era muito semelhante; Grêmio e *Fussball* Club Porto Alegre, fundados na mesma data em ocasião de partido de exibição da nova prática esportiva dos quadros principal e alternativo do Sport Club Rio Grande, que data de 1900 e é o mais antigo clube do Brasil exclusivamente dedicado ao futebol⁸.

7. Sobre o assunto existem inúmeras literaturas. Consultar Bale (2001), Frydenberg (2011), Giulianotti (2010), Mascarenhas (2002) e Soares (2007). Referências completas na bibliografia.

8. GRÊMIO FOOTBALL PORTO ALEGRENSE. **História do Grêmio Football Porto-Alegrense**. Seção na página oficial do clube a respeito de sua história. Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.gremio.net/page/view.aspx?i=historia&language=0>>. Último acesso em: 30 abr. 2014.

Já os membros fundadores do Sport Club Internacional não eram propriamente pertencentes às classes populares, até porque em 1909 o *football* era uma prática das elites, relacionada à expansão dos esportes ingleses, e dessa forma só poderia ser praticado por quem estivesse em contato com as classes comerciais que se relacionavam com a Europa, principalmente com o Império Britânico (FRYDENBERG, 2011). Porém, no contexto da elite porto-alegrense eram socialmente distinguidos – chamá-los de excluídos seria exagero –, uma vez que parte dos que fundariam o futuro clube não tinha sido aceita nos quadros do Grêmio por não preencherem os requisitos de associação⁹.

Outro fator que contribuiu para a identificação do Internacional como um clube popular foi a localização do seu primeiro estádio, os Eucaliptos, no bairro Menino Deus, depois de peregrinar entre o atuais bairro Azenha e o Parque Farroupilha (também conhecido como Redenção).

O Campo dos Eucaliptos, inaugurado em 1931 e palco de duas partidas do Mundial de 1950, localizava-se no Bairro Menino Deus, à época uma zona de expansão da urbe Porto-Alegrense, além de ser uma área onde se assentavam diversos grupos negros. Sommer (2011, p. 103) identifica alguns desses “territórios negros” nas imediações do Eucaliptos, como a “Vila Marginal” e “vilas no Menino Deus e no ‘morro do Menino Deus’, além de outras vilas nos bairros Teresópolis e Cristal– provável localização da atual Vila Cruzeiro”.

Na mesma época, o Grêmio tinha como campo o Estádio da Baixada, localizado no Bairro Moinhos de Vento, ainda hoje área nobre da capital. Além dessa localização, nas redondezas da Baixada estavam o Velódromo e o Hipódromo, reforçando a centralidade dos gremistas, já que nesse período o ciclismo e turfe eram os esportes com maior prestígio. Embora fosse campo do clube desde 1904, somente em 1912 é que se instalam arquibancadas, evidenciando um princípio de popularização do futebol, e em 1918 se amplia a capacidade do está-

9. SPORT CLUB INTERNACIONAL. **O princípio do clube do povo.** Seção na página oficial do clube a respeito de sua história. Porto Alegre Disponível em: <<http://www.internacional.com.br/pagina.php?modulo=1&setor=1&secao=1&subsecao=>>. Último acesso em: 30/04/2014.

dio com arquibancadas em aproximadamente 4 mil lugares. Contudo, até meados da década de 1920, a ênfase da presença de público era de caráter elitista, contemplando preferencialmente associados do clube (SIRANGELO, 2009). Para John Bale:

Football is an example of a civic ritual which is made more attractive than other civic rituals because it possesses a serialized character; that is, it has a strong element of succession about it with its seasons and its regular and predictable fixtures. Indeed, it has been suggested that such periodic and regular events provide a 'sense of stability to urban space, including a sense of place'. (2011, p. 56)

Essa proximidade da “periferia”, além de proporcionar aos moradores da região o contato com as apresentações de futebol nos Eucaliptos, possibilitou uma frequência na oferta de partidas, criando, assim, uma relação de identificação dos habitantes locais com o S.C. Internacional, já que o campo gremista, além de distante, era socialmente/esteticamente aversivo a esse tipo de público até então marginalizado (a classe pobre). Como dito nos parágrafos anteriores, alguns “territórios negros” estavam nas cercanias do estádio colorado, e, embora sejam os registros um tanto controversos sobre o pioneirismo na participação dos negros nos quadros do clube, sabe-se que no Inter o processo foi menos conturbado que no maior rival. Com a consolidação do futebol já como uma prática popular, dissipa-se essa contraposição social, tanto de jogadores como de torcedores, entre Grêmio e Internacional.

Na primeira metade dos anos 1950, mais especificamente em 1954, o Grêmio inaugura o Estádio Olímpico, em resposta à insuficiência do seu antigo estádio em comportar a crescente massa de torcedores. Em 1980, com a finalização do anel superior, a “cancha” tricolor passa a se chamar Olímpico Monumental, tendo abrigado um público superior a 98 mil expectadores¹⁰.

10. Estádio Olímpico Monumental. **Histórico do Clube no Site Oficial do Grêmio Football Porto-Alegrense**. Disponível em: <<http://www.gremio.net/page/view.aspx?i=estadio&language=0>>. Último acesso em: 30/04/2014.

O Inter, no mesmo processo de ampliação de simpatizantes, como já foi dito, inaugurou o Beira-Rio em 1969, tendo como lotação máxima 110 mil torcedores¹¹. Dessa forma, se considerarmos que a população de Porto Alegre já em 1980 atingia a marca de 1 milhão de habitantes e se as lotações máximas dos estádios fossem recorrentes, em um domingo de futebol aproximadamente 20% dos habitantes poderiam estar desfrutando desse tipo de lazer. Sem dúvida que é um exercício de coeficientes extremos, porém demonstra o caráter popular e a potencialidade de mobilizar um grande número de pessoas que possui a dupla Gre-Nal.

5. UM NOVO MODELO DE ESTÁDIO E O NOVO TORCEDOR

É notável, de modo geral, a escalada de preços nos ingressos para as partidas de futebol, o que afeta invariavelmente o perfil do público presente nos estádios. Nesses termos, temos de definir um parâmetro comparativo para sabermos quais estratos compõem as fileiras de torcedores dentro do estádio. No caso do S.C. Internacional, Scherer (2011) nos traz uma abordagem que vai de 1992, ano do último título nacional do Clube, a 2010, na segunda conquista da Copa Libertadores da América. Para o Grêmio *Football* Porto-Alegrense, vamos buscar em Sirangelo (2009) a evolução dos preços dos ingressos, numa abordagem que vai de 2004 (ano que o clube descendeu à segunda divisão do Campeonato Brasileiro) a 2009. Coincidentemente, ou não, o período que trazem os dois autores acompanha os processos de avanço e aprimoramento do projeto neoliberal no Cone Sul da América Latina. Nos dois casos, vamos complementar os dados trazidos pelos autores.

11. O maior público do Estádio Beira-Rio ocorreu em 1972 em partido amistoso entre Seleção Gaúcha 3x3 Seleção Brasileira quando Everaldo, campeão mundial em 1970, não fora convocado por Zagallo à Copa Independência. Em partidas do Clube, o maior público é superior a 85 mil pessoas. Para tanto consultar:

GUZZELLI, C. A. B., A mágoa em chuteiras: gaúchos declaram guerra à seleção brasileira por não convocar os craques locais. **Revista de História da Biblioteca Nacional**, Rio de Janeiro, 16 de setembro, 2009. Disponível em: <<http://www.revistadehistoria.com.br/secao/artigos/a-magoa-em-chuteiras>>. Último acesso em: 30/04/2014. & REC.SPORT. SOCCER STATISTICS FOUNDATION BRASIL (RSSSF/BRASIL). **Os maiores públicos do futebol no Rio Grande do Sul**. Compilação estatística. Disponível em: <<http://www.rssfbrasil.com/miscellaneous/attendrs.htm>>. Último acesso em: 30/04/2014.

No início da década de 1990, o futebol brasileiro ainda não estava habituado às denominações do tipo “Padrão FIFA”. Dessa forma, ainda havia a oferta de “ingressos populares”, caracterizados quase na sua totalidade por acomodações que não dispunham de muito conforto, sendo geralmente lugares em que os torcedores ficavam em pé. Cabe notar que o Beira-Rio, um pouco ao revés da tendência mundial e nacional, manteve o setor mais popular, a “Coreia”, até 2004, quando as pretensões do Brasil em sediar a Copa do Mundo em 2014 cresciam. Após 2004, tanto para Grêmio como para Internacional, os ingressos mais acessíveis eram dispostos atrás das metas, a chamada “Geral”, no caso do primeiro, e “Popular”, no caso do segundo.

A “onda” de certificações e “padronizações” FIFA e UEFA ocorrem após sucessivos episódios de distúrbios e mortes de torcedores, tendo como marco principal a tragédia de Sheffield Hillsborough. Após a tragédia que vitimou 96 pessoas, foi inaugurado um período de reforma dos estádios britânicos e, posteriormente, foi aperfeiçoado e replicado para tornar-se o padrão de excelência no continente europeu. O chamado Relatório Taylor, encomendado pela administração Thatcher, além de medidas de segurança, impôs o padrão *All Seater*, que visava “pacificar” e “humanizar o habitat hostil” o futebol inglês, acabando com a estética grosseira com grades e divisórias nos estádios, em última análise visando coibir a ação dos *hooligans* – que ocupavam justamente aquelas áreas “populares” e segregadas dos estádios (BALE, 2001).

Essa nova ideia de futebol acabou se mostrando eficiente na retirada dos “*barra bravas*” bretões dos estádios, mas o fez não só pelo aprimoramento do policiamento ou na mudança conceitual do arranjo interno dos estádios, como também pelo incremento significativo do preço dos ingressos. Dessa forma, retirou desse ambiente os torcedores menos favorecidos economicamente – aos quais se tornou excessivamente caro ir a uma partida de futebol – que ocupavam também as tribunas populares onde estavam os *hooligans*. Mais tarde, em 2009, ficou comprovado que o ocorrido em Hillsborough, assim como na grande maioria dos outros eventos trágicos, não foi decorrente do “*hooliganismo*”, mas sim da inge- rência das autoridades policiais (GIULIANOTTI, 2010).

No caso dos estádios gaúchos, temos um exemplo significativo da mudança conceitual dos arranjos arquitetônicos internos. A Coreia do Beira-Rio era uma espécie de valo que circundava todo o campo de jogo; lá, os torcedores assistiam o jogo em pé, sem abrigo contra o sol ou chuva, além da visão péssima que tinham do gramado e do jogo. O valor dos ingressos nesse setor era muito mais barato se comparado a outras acomodações no estádio, o que alimentava a ideia de que era frequentada exclusivamente por torcedores “pobres” e não raramente de lá vinham os princípios de brigas e se arremessavam objetos estranhos ao jogo (pedras e paus, elementarmente). De certa forma, essa exclusividade só se confirmava no campo das ideias, apresentando na realidade uma composição mais democrática – velhos, jovens, mulheres, homens, crianças, negros, braços, pobres, ricos (SCHERER, 2011).

De fato a importância da Coreia não vem de saber se era composta exclusivamente por esses estratos menos favorecidos da sociedade pós-moderna capitalista; importa mesmo saber é que se caracterizava por ser o único setor do estádio que dava condição real ao torcedor colorado pobre de ir à “cancha”. Para os torcedores gremistas, não existia um espaço símbolo como a Coreia, mas, até o movimento de aumento de preço dos ingressos no futebol gaúcho e a migração para a Arena, os espaços da Geral se mantiveram relativamente mais populares.

Em meados dos anos 2000, os clubes gaúchos iniciam fortes movimentos na criação de planos de associação, fomentando a diferenciação entre os torcedores comuns e os ditos sócios. Historicamente, por serem clubes, a figura do associado sempre existiu, contudo nunca foi uma prática comum e difundida, sendo restrita a personalidades ou torcedores que estivessem dispostos a participar do ambiente político das instituições.

Em 2004, o Internacional passa a investir nesses planos, onde o sócio possuiria vantagens econômicas ao comprar o pacote com direito a assento em todos os jogos no Beira-Rio, ou obteria descontos e/ou preferência de compra dos ingressos. Com o sucesso do Clube no âmbito futebolístico, na conquista de três campeonatos sul-americanos e um mundial, o número de sócios hoje supera os 100 mil, um recorde continental. Com um número elevado de associados, a capacidade do estádio se torna inferior ao número de torcedores que possivelmente

podem ir aos jogos, reduzindo ainda mais a perspectiva de “sobra” de ingressos para comercialização, ou seja, o torcedor comum (aquele da antiga Coréia) de adquirir a duras penas uma entrada.

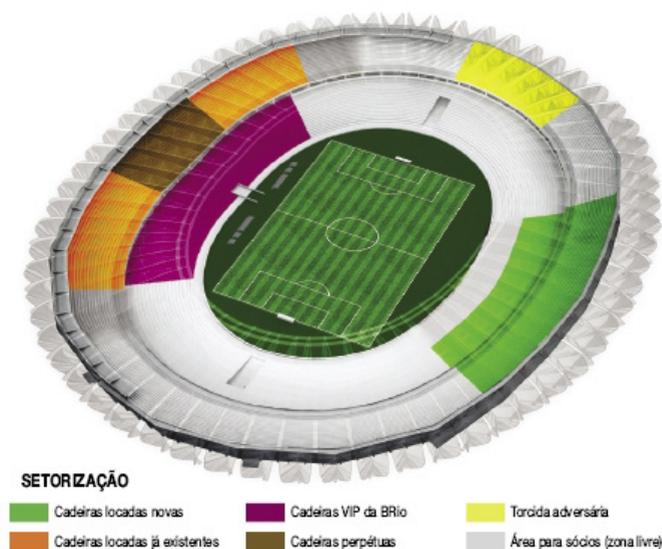
Os planos associativos no caso do Grêmio estão relacionados não com o sucesso do clube nos certames futebolísticos, mas sim com o rebaixamento para a série B do Campeonato Brasileiro. Se em 2004 o número de associados do clube era algo ao redor de 5 mil, no final de 2006, após um ano do retorno à primeira divisão, era de aproximadamente 30 mil sócios, chegando hoje à casa dos 75 mil¹².

Se antes da reforma o Beira-Rio tinha a capacidade de 60 mil espectadores, transformando-se em estádio da Copa do Mundo FIFA o estádio passou para 51 mil lugares, sendo que 42,5 mil são de administração direta do clube e 8,5 mil da empresa de fim específico BRio. Com esse grande número de “torcedores qualificados” ou associados, na disposição de setores dentro do novo Gigante da Beira-Rio houve conflitos na alocação desses grupos nessa nova configuração de assentos (Figura 3)¹³.

12. ESTÁDIO VIP. Os clubes brasileiros com o maior número de sócios. **Estádio VIP**, São Paulo, 10 de novembro, 2013. Disponível em: <<http://estadiovip.com.br/futebol/ranking/os-clubes-brasileiros-com-maior-numero-de-socios>>. Último acesso em: 30/04/2014.

13. ERNST, A. Setorização do Beira-Rio manterá área à preços populares, mas deixará mensalidade mais cara para os sócios. **Zero Hora**, Porto Alegre, 11 de outubro, 2014. Disponível em: <<http://zerohora.clicrbs.com.br/rs/esportes/inter/noticia/2013/10/setorizacao-do-beira-rio-mantera-area-a-precos-populares-mas-deixara-mensalidade-mais-cara-para-o-socio-4298346.html>>. Último acesso em: 30/04/2014.

Figura 3 – Setorização do novo Beira-Rio



Fonte: ClicRBS

O processo de “gentrificação” dos estádios se repete na configuração dos setores do agora Gigante Para Sempre, uma vez que os melhores assentos (em lilás e verde) são indiscutivelmente os mais caros, dessa forma destinados ao público abonado, “elitista”. A certeza do movimento de exclusão dos setores populares do Beira-Rio se faz quando comparamos a evolução do preço dos ingressos (quadro 03) em relação ao percentual do salário mínimo e com a divulgação dos preços dos ingressos para a reabertura do estádio¹⁴ (realizada nos dias 04 e 05 de abril de 2014), onde a entrada de menor valor foi de R\$ 130,00 para um dia do evento e R\$ 332,00 para os dois. Ainda podemos considerar os R\$ 60,00 do ingresso mais acessível para Inter x Sport pelo Campeonato Brasileiro 2014¹⁵. Sem dúvida que os valores do evento de reabertura do Estádio são excepcionais, mas refletem o alto valor a ser pago pelo torcedor nesse novo modelo.

14. **Festa Gigante.** Site informativo sobre festa de inauguração do Estádio Beira-Rio. Disponível em: <<http://www.festagigante.com/#intro>>. Último acesso em: 30 abr. 2014.

15. Ingressos para Inter x Sport. **Site Oficial do “S.C. Internacional”.** Disponível em: <<http://www.internacional.com.br/socios/pagina.php?modulo=14&setor=151&codigo=22882>>. Último acesso em: 30 abr. 2014.

Quadro 3 – Custos dos ingressos no Beira-Rio

Ano	Ingresso mais barato	Salário Mínimo	% do S. Mínimo
1992 ¹	Cr\$ 3.000,00	Cr\$ 522.186,94	0,57%
1994 ²	R\$ 2,00	R\$ 70,00	2,85%
1998 ²	R\$ 3,00	R\$ 130,00	2,30%
2002 ²	R\$ 5,00	R\$ 180,00	1,66%
2004*	R\$ 3,00	R\$ 260,00	1,15%
2006 ^{1/2}	R\$ 12,00	R\$ 350,00	3,42%
2010 ^{1/2}	R\$ 30,00	R\$ 510,00	5,88%
2014a ³	R\$ 130,00	R\$ 678,00	19,17%
2014b ⁴	R\$ 60,00	R\$ 678,00	8,85%

Fonte: SCHERER (2011) e S.C. Internacional.

*. Ano em que a Coreia foi extinta.

1/2. Anos em que houve títulos do S.C. Internacional

2. Anos em que se disputou Copa do Mundo.

3. Evento de Inauguração do Novo Beira-Rio.

4. Partida entre Inter x Sport, Campeonato Brasileiro 2014.

Além da quase exclusão da possibilidade de se ofertar regularmente um ingresso mais acessível (não estamos levando em consideração eventuais ingressos promocionais), a nova setorização rebaixa, inclusive, associados do clube que não estão dispostos a entrar na nova lógica de ocupação do estádio, destinando a eles assentos mais distantes do campo, em contraposição ao antigo Beira-Rio, onde ocupavam os melhores assentos.

Ao que parece, a setorização não foi devidamente discutida com os torcedores do clube nem com os associados, uma vez que surgem, através da mídia oficial e alternativa, relatos de movimentos independentes dentro do clube, que demonstram inconformidade com o projeto. Em uma nota publicada em outubro de 2013 por intermédio do colunista

Juremir Machado da Silva de “O Correio do Povo”,¹⁶ assinada por um movimento intitulado “O Povo do Clube”, podemos notar a falta de atenção dada aos torcedores “comuns” que buscam participar do processo de reforma do estádio, e da tentativa de criminalização/degradação da imagem dos grupos que requerem a popularização do estádio.

Para o torcedor tricolor, após a volta a elite do futebol brasileiro, o valor absoluto dos ingressos mais que dobrou, porém se destaca a estabilidade nos preços de 2009 a 2011. Em 2012, explica-se o acréscimo no valor médio dos ingressos por ser o último ano do Estádio Olímpico, onde quase todos os jogos foram marcados por ações de *marketing*. Já com a inauguração da Arena, os ingressos mais baratos custavam R\$50,00, mantendo-se iguais aos praticados no ano anterior.

Tabela 4 – Custos dos ingressos no Estádio Olímpico e Arena do Grêmio

Ano	Ingresso mais barato	Salário Mínimo	% do S. Mínimo
2004	R\$ 11,66	R\$ 260,00	4,49%
2005*	R\$ 10,0	R\$ 300,00	3,33%
2006	R\$ 21,66	R\$ 350,00	6,19%
2007	R\$ 33,33	R\$ 380,00	8,77%
2009	R\$ 40,00	R\$ 465,00	8,60%
2010	R\$ 40,00	R\$ 510,00	7,84%
2011	R\$ 40,00	R\$ 540,00	7,40%
2012 ¹	R\$ 50,00	R\$ 622,00	8,04%
2013 ²	R\$ 50,00	R\$ 678,00	7,37%

Fonte: Sirangelo (2009) e Grêmio *Football* Porto-Alegrense.

*Ano em que disputou o Campeonato Brasileiro Série B.

1. Último ano em que disputou partidas no Estádio Olímpico.

2. Primeiro ano em que disputou partidas na Arena do Grêmio.

16. SILVA, J. M.. Torcedores protestam contra elitização do Beira-Rio. **Correio do Povo**, Porto Alegre, 15 de outubro, 2013. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br/blogs/juremirmachado/?p=5184>>. Último acesso em: 30/04/2014.

6. RESULTADOS DA COPA QUE SE SENTEM – OU QUE ASSISTAM SENTADOS

A Copa do Mundo FIFA, representação que caracterizamos como resultante dos movimentos superiores da economia pós-industrial ou globalizada, catalisou e movimentou inúmeros fluxos de capitais econômicos. Esse movimento econômico se “apropriou” do apelo emocional do futebol para colonizar novas áreas de urbanização da cidade, no caso do Humaitá, e remodelação de outras, no caso do entorno do Beira-Rio, antiga área dos Eucaliptos e futuramente do Estádio Olímpico. Durante o mundial, movimentou a economia regional, somente a título de exemplo, restaurantes, bares e hotéis. Catalisou também energias em novas e renovadas lutas por moradia, mobilidade urbana e justiça social. No futebol, quais consequências trouxe o Mundial FIFA? A melhoria, inegável, das estruturas?

Retomemos a ideia que Bale traz de Tuan, a dimensão afetiva da relação que os grupos estabelecem com os lugares e a apliquemos ao que vimos até agora. As grandes mudanças estéticas que a Copa do Mundo trouxe aos estádios de Porto Alegre não são em nada parecidas ao que os torcedores estavam acostumados. Os espaços internos dos estádios, agora transformados em áreas de consumo e minishoppings, eram espaços sumariamente de confraternização onde se encontravam amigos, pais e filhos, companheiros ou até mesmo, a ideia de se congregarem com a comunidade imaginária de torcedores de um mesmo clube. A maneira de agir dentro desses espaços era muito mais relacionada ao que podemos chamar de extravasamento emocional do que os agora aplicados códigos de conduta e de contenção emocional ou de comportamento “socialmente correto”.

O Beira-Rio conservou a sua posição e localização, não desviando o caminho dos sentimentos colorados; seu torcedor sabe para onde deslocar sua representação simbólica. Dentro do estádio, no entanto, aparecem as dificuldades de se ambientar e reconhecer os marcos espaciais (a curva do boné, o lugar que os amigos se concentravam, a os assentos que coincidiam com a linha da grande área, ali onde Figueroa fez o gol iluminado).

Agrava-se no caso gremista, a mudança radical não somente no modelo de estádio, como também do próprio estádio. As referências paisagísticas da torcida tricolor, os caminhos que levavam até o campo, os tijolos do estádio, o lugar que o torcedor ocupava que lhe proporcionava a visão do gramado, enfim, todos os aspectos que lhe eram familiares – a sua relação “topofílica” – foi desfeita. O seu lugar, o receptáculo das emoções da comunidade gremista, já não existe mais.

Contudo, o sentimento de repulsa ou temerário, a “Topofobia”, representada pela rivalidade Gre-Nal, às avessas pode contribuir no ressurgimento da “Topofilia” gremista e no eventual estranhamento da torcida colorada com a sua nova estética. Espontânea ou induzida, a “grenalização” das pautas não acirra somente a discussão nos meios de imprensa e política, mas em tese reforça a identificação dos torcedores com os novos estádios através da alteridade.

em linhas gerais, os fluxos da economia superior representados pela Copa surgiram como grande oportunidade para as cidades e os clubes atualizarem as suas estruturas e ganharem visibilidade mundial, configurando assim o discurso do chamado legado positivo. O que vimos no caso específico dos estádios foi uma modificação estrutural e psicossocial que ainda não podemos dimensionar fielmente. Quais são as “contrapartidas” que a sociedade e os torcedores terão que dar nesse novo modelo? Qual será o modelo de Cidade que está em questão (a urbanização que tolhe as particularidades, ou a tradição da cidade de democracia participativa)? Da mesma forma, como será afetada definitivamente a torcida do Tricolor e do Colorado?

Esses são questionamentos que a sociedade talvez se imponha futuramente, ou simplesmente quiçá o espaço necessário para esse tipo de discussão apareceu tardiamente. Por mais que seja tarde, é salutar notar que existam dentro do futebol - que não é alheio à sociedade - vozes que questionam (e há mais tempo do que se imagina) os movimentos de exclusão/exclusividade que tem se apresentando nesse período pré-megaeventos. Se no Brasil for tomado o mesmo curso do modelo aplicado aos estádios europeus, sem adaptar o projeto às condições reais do torcedor brasileiro, a insígnia “O Clube do Povo”, ou do futebol como esporte popular, será apenas uma medalha antiga, passando a travestir-se de “O Povo do Clube e o Estádio de Poucos”.

REFERÊNCIAS

BALE, John. **Sports, Space and The City**. Reprint – USA, Caldwell, New Jersey: The Blackburn Press, 2011.

FRYNDENBERG, Julio D. **Historia Social del Fútbol**: del amateurismo a la profesionalización. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2011.

GIULLIANOTTI, R. **Sociologia do Futebol**: dimensões socioculturais e históricas do esporte das multidões. São Paulo: Nova Alexandria, 2010.

MASCARENHAS, Gilmar. Várzeas, operários e futebol: uma outra geografia. **GEOgraphia**, Rio de Janeiro, v.4, n. 8, 2002, p. 84-92.

SCHERER, M. I. **Modernização do Estádio Beira-Rio no contexto das políticas neoliberais nos anos 1992-2010**. 2011. 57 f.. Trabalho de Conclusão (Licenciatura em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas – UFRGS, Porto Alegre, 2011.

SIRANGELO, P. R. **Análise da alteração da classe social predominante nos estádios de futebol a partir do jornal Correio do Povo**: o Grêmio e a reelitização. 2009. 81f.. Trabalho de Conclusão (Bacharelado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas UFRGS, Porto Alegre, 2009.

SOARES, A. J. História e a invenção de tradições no futebol brasileiro. In: **A invenção do país do futebol**: mídia, raça e idolatria. Rio de Janeiro: Mauad, 2001. p. 13-50.

SOMMER, M. F. **Territorialidade Negra**. A herança africana em Porto Alegre: uma abordagem socioespacial. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2011.

SANTOS, Milton. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. São Paulo: EDUSP, 2004.

PORTAL Oficial do Governo do Rio Grande do Sul para a Copa do Mundo da FIFA 2014. Disponível em: <<http://www.copa2014.rs.gov.br/idioma/1/Portugu%C3%AAs>>. Último acesso em: 30 abr. 2014.

PORTAL da Transparência Copa 2014 – Governo Federal. Disponível em: <<http://www.transparencia.gov.br/copa2014/cidades/home.seam?cidade-Sede=8>>. Último acesso em: 30 abr. 2014.

9. RESGATANDO O PROCESSO DE PREPARAÇÃO DA COPA DE 2014 EM PORTO ALEGRE E PROBLEMATIZANDO OS “LEGADOS”

Betânia de Moraes Alfonsin

A realização da Copa do Mundo no Brasil, em 2014, requer uma avaliação equilibrada, que fuja à superficialidade das coberturas da imprensa, ao ufanismo dos promotores – privados e públicos – do evento e à acidez corrosiva dos opositores, dos mais variados matizes políticos, do megaevento. Em um período da história da humanidade marcado pela efemeridade, vale a pena resgatar o processo de preparação deste evento no município de Porto Alegre, a fim de problematizar os “alegados legados” que a Copa deixa para a cidade e para sua população.

De início, saliento o desafio que representa avaliar um processo recém-concluído e/ou, em boa medida, ainda em curso, todavia a tarefa analítica é uma obrigação dos pesquisadores envolvidos com o tema e a compreensão da complexidade do processo de preparação da Copa de 2014, bem como de seus legados, aumenta as exigências de rigor que se colocam para a produção de conhecimento científico sobre o tema.

Nesse sentido, é uma exigência ética mencionar que as ponderações que teço neste artigo não são resultado de uma análise isolada desta pesquisadora, mas são tributárias do esforço investigativo coletivo realizado pelo Grupo de Pesquisa e Extensão em Direito Urbanístico que coordeno na Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS – FMP. Tal grupo reúne estudantes de graduação e pós-graduação que desde o ano de 2010 passaram a estudar os impactos urbanísticos, ambientais, sociais e jurídicos da Copa de 2014 em Porto Alegre. Desta pesquisa, resultou uma série de artigos científicos escritos coletivamente em 2011 e 2013, que são, em boa medida, inspiradores dessa reflexão realizada já após o término da Copa do Mundo¹.

Como uma primeira questão, cumpre chamar atenção para as evidências geradas e percebidas pelo senso comum em relação ao processo de preparação e à realização da Copa de 2014, não apenas em Porto Alegre, mas em todo o Brasil. A fim de sintetizar a questão, pode-se dizer que, com massivo apoio da mídia tradicional, a percepção social generalizada até dias antes da realização do megaevento era a de que o Brasil estava pessimamente preparado e, nas mais diferentes áreas – da infraestrutura aeroportuária à segurança pública –, o evento estava fadado a ser um fiasco. Quando a Copa de 2014 começa, em São Paulo, no dia 12 de junho de 2014, e conforme o calendário do torneio vai se desenrolando, a mesma mídia tradicional que alimentou o imaginário do apocalipse passa a adotar uma postura ufanista, na qual o Brasil foi capaz de realizar a “Copa das Copas”. Iro-

1. Ver, a propósito, os seguintes artigos: ALFONSIN, B. M.; YOUNG, F.; SCORZA, Joana ; CUSTÓDIO, Jacqueline; PERES, M.J.Meneghetti. A Copa de 2014 e a política urbana preconizada pelo Estatuto da Cidade: um estudo dos impactos sociais e ambientais em Porto Alegre. In: **Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade**, 2011, Porto Alegre. Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade. Porto Alegre: ESDM, 2011. p. 109-125. v. 1. ALFONSIN, B. M.; CUSTÓDIO, Jacqueline; SCORZA, Joana; PERES, M.J.Meneghetti; YOUNG, F. Impactos Urbanísticos e econômicos da copa de 2014 em Porto Alegre à luz do Estatuto da Cidade. In: **Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade**, 2011, Porto Alegre. Congresso comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade. Porto Alegre: ESDM, 2011. p. 127-146. v. 1.

ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. Copa legal é Copa que respeita os direitos humanos: **uma experiência de pesquisa, extensão e capacitação coletiva em Direito Urbanístico no município de Porto Alegre**. *Revista Magister de Direito Urbano Ambiental*. Porto Alegre. ano IX, n.53,p. 5-24, abr./maio 2014.

nicamente, o caos anunciado não se verificou nas cidades-sede, mas em campo: a seleção canarinho, jogando “em casa” fez uma campanha sofrível e amargou a maior derrota de todos os tempos, em uma partida contra a Alemanha, realizada no Estádio Mineirão, em Belo Horizonte, nas semifinais do torneio.

O objetivo central deste artigo está focado no esforço de desvelamento do que aconteceu durante o processo de preparação da Copa para além dessa leitura do senso comum, já que após a Copa todos os problemas (reais e imaginários) relacionados a tal processo desapareceram do noticiário controlado pela “grande mídia”. Um movimento pendular da cobertura de imprensa, portanto, pôde ser observado: tão logo o país foi anunciado como sede, uma grande “torcida” se estabelece; quando, em um segundo momento, os problemas de gestão dos processos de execução das obras começam a surgir, a imprensa e o senso comum retroalimentam o bordão “imagina na Copa”, que tem como pano de fundo a descrença de que os poderes públicos nacional, estaduais e municipais deem conta das exigências da FIFA e concluam as obras constantes dos “Cadernos de Encargos”; quando finalmente o evento começa, o olhar estrangeiro benevolente com a “Copa do Brasil” reestabelece uma cobertura de imprensa menos ácida e pessimista.

Além de ter sido marcada pela incoerência, a cobertura jornalística do processo, especialmente no “pós-realização” da Copa, contribuiu de forma decisiva para o ocultamento social dos muitos problemas ocorridos durante o processo de preparação do evento, não apenas em termos de *eficiência* (o que pode ter sido a tônica das críticas “à direita”), mas, sobretudo, em termos de violações de direitos humanos e de diversos princípios constitucionais. Procurar identificar as questões centrais da crítica fundada em valores democráticos a esse processo é uma tarefa inafastável para a compreensão do momento presente, portanto.

1. IMPACTOS NA GESTÃO DEMOCRÁTICA DA CIDADE

Começamos a apresentar essa crítica pelo tema da “democratização da gestão”. Além de constituir-se em um estado democrático de direito², o Brasil norteia sua política urbana pelo *Estatuto da Cidade*, lei federal que estabeleceu uma série de diretrizes³ a serem adotadas pelos gestores públicos na condução da política urbana dos municípios brasileiros. Uma dessas diretrizes preconiza que os municípios devem perseguir a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”⁴. Ora, em que pese a clareza de tal comando legal, poucos processos, ao longo da história do Brasil, foram tão autoritários quanto a preparação da Copa de 2014.

Para além do fato de que não houve um plebiscito para consultar a população brasileira como um todo a respeito da concordância com a realização do evento no Brasil e com os gastos que isso implicaria para o país, soma-se o fato de que as obras indicadas pela FIFA em cada cidade, de maneira geral, foram assumidas pelos governos sem realização sequer de audiência pública. No caso de Porto Alegre, o processo de tomada de decisão sobre as obras viárias que seriam realizadas na cidade foi realizado “em gabinete”, entre os dirigentes da FIFA e o poder público municipal.

Uma secretaria municipal, denominada “SECOPA”⁵, foi criada para gerir o processo de licitações e contratações simplificados para realizar as doze obras que governo municipal de Porto Alegre prometeu à FIFA, através de um Caderno de Encargos. Embora nem todas tenham sido concluídas, tais obras eram inicialmente as seguintes⁶:

2. Conforme artigo 1º da Constituição Federal Brasileira.

3. Conforme artigo 2º da lei 10.257/01.

4. Ver inciso II do artigo 2º da lei 10.257/01.

5. A SECOPA – Secretaria Extraordinária para a Copa do Mundo 2014 foi criada em 2008.

6. Conforme informações do Site do Governo municipal. Disponível em: <http://www.secopapoa.com.br/default.php?p_secao=7>. Acesso em: 28 jul.2014.

Quadro 1 – Obras de Porto Alegre no Caderno de Encargos da FIFA

- Duplicação da Avenida Voluntários da Pátria
- Obras da Avenida Severo Dullius
- Obras da Avenida Edvaldo Pereira Paiva
- Sistema de monitoramento dos corredores de ônibus
- Obras de construção de viadutos e passagens de nível na 3ª perimetral:
 - Viaduto da 3ª Perimetral (Aparício Borges) X Av. Bento Gonçalves
 - Viaduto da 3ª Perimetral (Carlos Gomes) X Av. Plínio Brasil Milano
 - Passagem de Nível 3ª Perimetral (Dom Pedro II) X Av. Anita Garibaldi
 - Passagem de Nível da 3ª Perimetral (Dom Pedro II) X Av. Cristóvão Colombo
 - Passagem de Nível da 3ª Perimetral (Ceará) X Av. Farrapos
- Obras de duplicação da Avenida Tronco
- Obras do Complexo da Rodoviária
- Projeto Bus Rapid Transit (BRTs)
- Obras do Aeroporto Salgado Filho
- Transferência das Vilas Dique e Nazaré
- Projeto de Reforma do Estádio Beira-Rio
- Projeto da Arena do Grêmio

A população não foi consultada para a tomada de decisão sobre nenhuma dessas obras. No ano de 2011, no entanto, a prefeitura convocou o V Congresso da Cidade, e o comitê gestor do mesmo lançou um edital de convocação dos porto-alegrenses aos trabalhos preparatórios ao congresso. A partir dessa convocatória, iniciaram-se as reuniões nos 82 bairros de Porto Alegre. Como metodologia, foi usada a denominada “Bússola de Desenvolvimento Local”, que identificava indicadores de desenvolvimento em quatro eixos temáticos: econômico, da cidadania, humano e urbano. Tais indicadores eram apontados por intermédio de mediadores da prefeitura nas reuniões feitas nos bairros, assinalando os níveis de desenvolvimento atual e definindo metas e ações para o futuro. O que se observou na prática, entretanto, foi que as questões específicas relacionadas à Copa do

Mundo não entravam no debate, ficando o próprio tema da preparação da cidade para o megaevento esportivo invisibilizado durante os debates do V Congresso da Cidade, que se dispersou em torno de outros temas, frustrando aqueles que pretendiam seguir a tradição dos Congressos da Cidade anteriormente realizados e debater questões estratégicas para o momento que a cidade passaria a viver.⁷

A estratégia de exclusão da população dos debates sobre a Copa ficou muito clara em um episódio ocorrido durante uma reunião realizada em Porto Alegre⁸ ainda em 2010. Perguntado sobre como seria feita a gestão democrática das obras e de que forma o município pretendia incorporar a participação popular na preparação da cidade para a Copa do Mundo, um representante da Prefeitura Municipal declarou em alto e bom som que “[...] o Zé Mané [sic] não entende nada de planejamento urbano. Esse é um assunto técnico e não vamos debater com a população”. Para uma cidade com a trajetória política como a de Porto Alegre, essa postura do governo municipal, pressionado pela FIFA, representou um momento de grave retrocesso. A análise do discurso do representante da Prefeitura Municipal no debate reproduz uma visão tecnocrática do Planejamento Urbano que ignora todas as conquistas recentes em matéria de política urbana no país, com destaque para o Estatuto da Cidade e suas diretrizes para a Política Urbana⁹.

No decorrer das obras, a situação não foi diferente, e a população de diferentes regiões da cidade teve oportunidade de apontar os abusos de poder e violações de direitos cometidos pelo município, bem como exigir seu direito à participação em vários casos, dos quais destacamos os seguintes processos, cada um deles com um “mote central” distinto:

7. Ver mais a respeito do tema em ALFONSIN, B. M.; YOUNG, F.; SCORZA, Joana; CUSTÓDIO, Jacqueline; PERES, M.J.Meneghetti. A Copa de 2014 e a política urbana preconizada pelo Estatuto da Cidade: um estudo dos impactos sociais e ambientais em Porto Alegre. In: **Anais do Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade**, 2011, Porto Alegre. Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade. Porto Alegre: ESDM, 2011. p. 109-125. v. 1.

8. Conferência “Direito Urbanístico: as modificações de Porto Alegre para a Copa”, realizada no dia 22 de outubro de 2010, durante a I Semana Acadêmica da FMP: novos caminhos do Direito.

9. ALFONSIN, B. M. Da Escala Local à Escala Global: tendências hegemônicas de privatização do espaço público e resistências contra-hegemônicas em Porto Alegre. **Revista da Faculdade de Direito Ritter dos Reis**, Porto Alegre. v. 11, p. 79-100, 2012.

a) a mobilização da população, com destaque para os moradores do centro histórico, que se insurgiu contra o corte de árvores do Parque Marinha do Brasil, da orla do Guaíba e das adjacências do Gasômetro para a abertura da Avenida Edvaldo Pereira Paiva. Neste caso, a indignação foi bastante grande, já que sem ter consultado a população a Prefeitura aproveitou o período de férias escolares (janeiro) para começar o corte das árvores, em uma tentativa de diminuir o impacto social da medida;

b) a mobilização contra a duplicação da Avenida Tronco, obra reputada como “fundamental” no início do processo e que previa o desalojamento de cerca de 1.800 famílias¹⁰. Comunidades que seriam diretamente atingidas pela obra foram precariamente informadas dos projetos de remoção, dificultando o debate e a apresentação de alternativas. Apesar do método utilizado pela Prefeitura ter sido bastante autoritário, a princípio, a mobilização da comunidade com passeatas, atos públicos de apoio aos moradores e exigência de reuniões na comunidade foi fundamental para obter algumas conquistas no processo de negociação com o poder público¹¹

No primeiro dos casos apontados, o tema dos impactos ambientais da Copa em Porto Alegre foi o mote da mobilização, bem como o respeito à normativa urbanística da cidade, enquanto que a resistência organizada pelos moradores da Grande Tronco trouxe a questão da violação do direito humano à moradia para o centro do debate. Convém agora detalhar cada uma dessas dimensões do processo, já que foram alvo de violações que devem ser sublinhadas em qualquer avaliação.

10. Conforme estimativa da ONG Cidade em seu órgão de divulgação De Olho Na Cidade. Porto Alegreano 14, n.30, abr. 2011, p.1 .

11. Ver, a propósito da resistência das comunidades da Tronco e da Cruzeiro ao processo de violação de direitos da população de baixa renda despejada, o seguinte vídeo: <<https://www.youtube.com/watch?v=fyItZE9-9K8>>. Acesso em: 28 jul.2014. Para informações mais amplas sobre o caso, inserido no contexto maior da cidade, ver o documentário produzido pelo Coletivo Catarse em Porto Alegre: <<https://www.youtube.com/watch?v=Z39sWy5M-TA#t=449>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

2. IMPACTOS NO EXERCÍCIO DO DIREITO HUMANO À MORADIA ADEQUADA

O direito humano à moradia é reconhecido internacionalmente como um direito que engloba os seguintes aspectos: segurança legal de posse; disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura; custo acessível; habitabilidade; acessibilidade; localização; e, finalmente, adequação cultural. Tais componentes são necessários para caracterizar uma “moradia adequada” nos termos definidos pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê para os direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais. O Brasil é signatário dos pactos internacionais que garantem a moradia adequada em tais termos e, além disso, incluiu o direito à moradia no rol dos direitos sociais previstos na Constituição Federal, em seu artigo 6º. Como era de se esperar, o poder público deveria perseguir o atendimento de tais requisitos ao tratar do tema do direito à moradia junto às populações necessitadas, independentemente de qualquer conjuntura.

O que se pôde observar no caso de Porto Alegre durante o processo de preparação para a Copa foi um “esquecimento” do conteúdo legal do direito humano à moradia, já que, em nome de garantir a condição de sede do mundial, o governo municipal assumiu diversos compromissos com a FIFA, que acabaram por ofender seriamente o direito à moradia de milhares de famílias de baixa renda. O caso da Vila Tronco foi apenas o mais grave, mas diversas outras comunidades foram atingidas por obras viárias de abertura, ampliação ou alargamento. O traçado viário incluído como “encargo” de Porto Alegre para que pudesse realizar a Copa na cidade, muitas vezes, sequer estava previsto no Plano Diretor da cidade, o que é um escândalo em uma perspectiva de Direito Urbanístico, já que o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano¹².

12. Conforme artigo 182, § 1º da Constituição Federal.

Conforme levantamento realizado pela ONG CIDADE, centro de assessoria e estudos urbanos¹³, 9.076 famílias poderiam ter o seu direito à moradia atingido pelas obras da Copa em Porto Alegre. O governo federal trabalha com números bem inferiores de deslocamentos involuntários para o caso de Porto Alegre, chegando a 3.249 famílias¹⁴, mas tais números são contestados inclusive pela ex-relatora das Nações Unidas para o direito humano à moradia Raquel Rolnik¹⁵. A questão, todavia, não é numérica, pois qualquer desses números é um escândalo em relação ao direito internacional dos direitos humanos. Podemos identificar, no caso de Porto Alegre, violações dos seguintes aspectos do direito humano à moradia:

- a) a **segurança da posse**, pelo próprio “deslocamento involuntário”, ou seja, despejo forçado, de famílias que pelas leis brasileiras teriam direito à regularização fundiária¹⁶;
- b) a **disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura**, já que a prefeitura, em muitos casos, indenizou as famílias com uma espécie de “cheque despejo” de valores irrisórios e incapazes de garantir a compra de uma nova unidade habitacional em área dotada de infraestrutura;
- c) a **localização**, já que muitas famílias foram realocadas em áreas bastante distantes das áreas originalmente ocupadas para fins de moradia e, inclusive, pelas condições das indenizações, algumas famílias tiveram de deixar Porto Alegre e deslocar-se para cidades da região metropolitana e interior do estado;
- d) o **custo acessível**, já que depois de entregar o cheque indenizatório a prefeitura deixou muitas famílias ao livre jogo do mercado imobiliário, retroalimentando a dinâmica de produção irregular de cidade.

13. Ver, a propósito, entrevista com Sérgio Baierle e João Rovatti. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Hf_jwJHUMX8>. Acesso em: 31 jul.2014.

14. Conforme quadro síntese do tema apresentado pela Secretaria Geral da Presidência da República. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/noticias/2014/julho/gilberto-carvalho-faz-coletiva-sobre-democracia-e-grandes-eventos/copa_2014_desapropriacoes-final-1.pdf>. Acesso em: 01 ago.2014.

15. Ver, a propósito, artigo de Raquel Rolnik. Os legados da copa. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2014/07/17/os-legados-da-copa/>>. Acesso em: 01 ago.2014.

16. Conforme diretriz da política urbana brasileira contida no artigo 2º, XVI do Estatuto da Cidade.

Quando se avalia um processo de preparação de um megaevento, cumpre salientar que em um estado democrático de direito a primeira preocupação dos governos deveria ser a de garantir o respeito aos direitos humanos das populações atingidas. Entretanto, no caso de Porto Alegre, essa parece ter sido uma preocupação secundária dos organizadores locais do evento. A rigor, nenhuma família poderia ter tido o seu direito humano à moradia violado nesse processo, em nenhuma das cidades-sede. A invisibilização desse perverso “bastidor” do processo de preparação da Copa dificulta a compreensão do que realmente aconteceu em Porto Alegre entre os anos de 2009 e 2014, falseando, aos olhos da população, a magnitude dos impactos sociais desse evento.

3. IMPACTOS AMBIENTAIS

No caso das obras realizadas no centro histórico, a fim de desafogar o trânsito na região do entorno do estádio Beira-Rio após os jogos, uma obra de abertura de novas pistas na Avenida Edvaldo Pereira Paiva foi projetada, para que a via tivesse dupla mão. Parte da obra cortou o Parque Marinha do Brasil e uma parte atingiu o traçado do Parque do Gasômetro, gravado no Plano Diretor de Porto Alegre. O projeto da via implicava o corte de 115 árvores¹⁷ na região do projetado Parque Gasômetro, e essa iniciativa municipal em atenção às exigências da FIFA ofendia novamente o próprio plano diretor do município. O fato marcou a história da resistência popular às obras da Copa na cidade, considerando-se não apenas a forte atuação cidadã, já que a população lutou até o último instante contra a supressão vegetal, acampando no local para proteger as árvores, como também o Ministério Público, que ingressou com ação civil pública na tentativa de proteger a ordem urbanística da cidade e barrar o corte delas entre a futura rótula da Avenida Edvaldo Pereira Paiva e a rótula das Cuias¹⁸.

17. Agravo de Instrumento nº 70054203187

18. Ver, por exemplo, o vídeo gravado pelo Coletivo Aura “Quantas copas por uma copa?”. Disponível em: <<http://vimeo.com/67835242>>. Acesso em: 31 jul.2014.

Infelizmente, a 22ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, por unanimidade, autorizou o corte das 115 árvores. Os desembargadores Maria Isabel de Azevedo Souza e Marco Aurélio Heinz seguiram o voto do relator da matéria, desembargador Carlos Eduardo Zietlow Duro, que reformou sua própria decisão anterior, na qual, em caráter liminar, havia suspenso o corte dos vegetais em 19 de abril¹⁹. A permissão judicial para retirar as árvores da região do Gasômetro demonstra a capacidade intimidadora desse evento e da própria FIFA, demonstrando que os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário uniram-se para fazer cumprir as determinações de uma entidade privada dentro do país, ainda que flagrantemente ilegais e ofensivas dos direitos difusos da população, como é o caso do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. IMPACTOS NO FINANCIAMENTO DO DESENVOLVIMENTO URBANO

Para além do desrespeito aos direitos da população à participação popular, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e ao direito humano à moradia, pode-se apontar ainda, a nível local, que, durante o processo aqui analisado, houve total desconsideração da diretriz da política urbana que determina a recuperação, para a coletividade, dos investimentos públicos que resultarem em valorização dos imóveis privados²⁰. A reforma do estádio Beira-Rio e a construção da Arena do Grêmio foram beneficiadas por alterações do regime urbanístico previsto no Plano Diretor, com alterações dos índices construtivos do entorno dos equipamentos esportivos que resultaram em expressiva valorização de tais imóveis, sem que os empreendedores beneficiados com tais mudanças dessem à coletividade e ao poder público qualquer contrapartida, seja ela financeira ou na forma de obras públicas.

19. ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. Copa legal é Copa que respeita os direitos humanos: **uma experiência de pesquisa, extensão e capacitação coletiva em Direito Urbanístico no município de Porto Alegre**. *Revista Magister de Direito Urbano Ambiental*, Porto Alegre. ano IX, n. 53, abr./maio 2014, p. 19.

20. Conforme artigo 2º, XI da lei 10.257/01.

Se a legislação urbanística federal contida no Estatuto da Cidade inclui instrumentos para a recuperação de mais valias urbanas, não é “facultativo” ao poder público aplicar instrumentos urbanísticos, jurídicos e tributários, como são exemplos a operação urbana consorciada²¹ e a contribuição de melhoria²². A aplicação de tais instrumentos é uma obrigação do poder público, já que são maneiras de dar efetividade à diretriz da política urbana que determina a recuperação da valorização imobiliária decorrente de obras públicas. Para que se entenda um pouco melhor o tema, Smolka e Furtado assim definem a recuperação de “mais-valias” urbanas:

Por recuperación de plusvalías se entiende la movilización de parte (o al límite de la totalidad) de aquellos incrementos de valor de la tierra atribuible a los esfuerzos de la comunidad para convertirlos en recaudación pública por la vía fiscal (a través de impuestos, tasas, contribuciones y otras formas) o más directamente en mejoramientos in loco en beneficio de los ocupantes o de la comunidad en general²³.

Realizar obras públicas que valorizam terrenos privados, como foi o caso da Arena do Grêmio e do complexo do Beira-Rio (incluídos os prédios adjacentes, projetados), sem ser no marco de uma operação urbana consorciada, por exemplo, significa, na prática, renúncia fiscal do poder público. No caso do entorno da Arena do Grêmio, centenas de famílias de baixa renda vivem em condições precárias, sem infraestrutura e sem garantias de segurança da posse. A realização de uma operação urbana consorciada poderia ter beneficiado tais famílias com o estabelecimento de contrapartidas como a regularização fundiária, a melhoria das unidades habitacionais, a pavimentação de vias e a construção de equipamentos públicos. Nada disso aconteceu, embora o empreendimento tenha se beneficiado de alterações urbanísticas que redundaram em significativa valorização imobiliária do imóvel em que o estádio se localiza.

21. Ver artigo 32 e seguintes do Estatuto da Cidade, lei federal 10.257/01.

22. Ver artigo 31 do Código Tributário Nacional, lei federal 5.172/66.

23. SMOLKA, Martim; FURTADO, Fernanda(Orgs.).Recuperación de plusvalías em América Latina – Alternativas para el desarrollo urbano.Santiago de Chile: Eurelibros / Lincoln Instituteof Land Policy, 2001, p. XIV.

O problema não se restringe ao dinheiro que deixa de entrar nos cofres públicos com tal conduta do poder público municipal, já que seguramente agrava-se com o enriquecimento sem causa²⁴ dos proprietários, pois vale lembrar que a lei civil brasileira veda o enriquecimento sem causa. O poder público não pode agir como um “Papai Noel urbanístico”, distribuindo benesses com valor econômico e omitindo-se na captação de recursos que poderiam beneficiar a coletividade. No caso específico analisado, a intervenção teria um claro sentido redistributivo, promovendo a justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização, o que também é uma diretriz da política urbana brasileira²⁵. Em última instância, resta violado o princípio de Direito Público, consagrado pela Constituição Federal, que preconiza a supremacia do interesse público sobre o interesse particular.

5. E OS LEGADOS?

Analisados os impactos verificados durante o processo de realização da Copa do mundo em Porto Alegre, visando dar visibilidade a diversas violações de direitos humanos, de direitos difusos e de princípios constitucionais que uma mirada mais aprofundada e crítica pode desvelar, cumpre agora problematizar os legados recebidos pela cidade com a realização do megaevento. Como se sabe, a fim de justificar os vultosos gastos públicos realizados com a Copa do Mundo no Brasil²⁶, o poder público aderiu ao discurso da produção de “legados” para as cidades-sede. Segundo tal justificativa, os gastos públicos e transtornos valeriam a pena em função de tudo aquilo que as cidades ganhariam com o evento.

No caso de Porto Alegre, o primeiro tema a ser anotado é a própria incapacidade do poder público em dar conta dos muitos compromissos e encargos assumidos junto à FIFA. De todas as doze obras viárias supramencionadas, apenas as obras de construção da Arena do Grêmio, de reforma do estádio Beira-Rio e das obras em seu entorno, a amplia-

24. Ver artigo 884 do Código Civil Brasileiro.

25. Conforme artigo 2º, IX da lei 10.257/01.

26. O portal da transparência da Copa informa que os gastos orçados com a realização da Copa do Mundo no Brasil é de R\$ 25.617.754.079,00. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>>. Acesso em: 01 ago.2014.

ção da Avenida Edvaldo Pereira Paiva e o viaduto do complexo da Rodoviária ficaram prontos a tempo. Obras reputadas como importantes no início do processo, como todos os viadutos e passagens de nível da Terceira Perimetral, a construção do sistema de BRTs (Bus Rapid Transit) e o monitoramento dos BRTS, as obras viárias do entorno do Aeroporto Internacional Salgado Filho e mesmo a duplicação da Avenida Tronco não foram concluídas. Em maio de 2014, Porto Alegre anunciava oficialmente a exclusão de nada menos que dez obras da matriz de responsabilidades com a FIFA para a realização do evento na cidade.²⁷

A não conclusão dessas obras se deveu a problemas de gestão, relacionados a contratações de empreiteiras e cronogramas físico-financeiros, mas também, em boa medida, aos processos de mobilização popular e resistência aqui já analisados. O fato de que o evento já aconteceu retira a urgência das obras em andamento, fazendo com que a população da cidade tenha de conviver ainda por alguns meses, ou quem sabe por anos, com os transtornos, a poluição, os congestionamentos e o estresse gerados pelas obras. Esse perverso legado, no entanto, é temporário.

A questão mais importante a ser questionada, essa sim uma questão de fundo, é a **natureza** desses “alegados legados” em obras viárias. Abrir, alargar e duplicar ruas e avenidas é uma escolha claramente equivocada em termos de mobilidade urbana. Tais obras privilegiam o modelo do transporte individual de passageiros, que é um paradigma falido em qualquer lugar do mundo, pois, além de individualista, é oneroso e insustentável em uma perspectiva ecológica. As cidades brasileiras transformaram-se em um inferno de mobilidade por conta dessa opção, fortemente incentivada pela estratégia de sucessivos governos federais desde Juscelino Kubitschek, com ênfase para as políticas de planejamento urbano e habitacional adotadas pelo governo militar.

Conforme um cartaz de protesto vislumbrado durante uma manifestação contrária ao corte de árvores para a duplicação da Avenida Edvaldo Pereira Paiva, “alargar avenidas para combater congestionamentos é como querer combater a obesidade afrouxando o cinto”.

27. Dados oficiais do Governo Federal sobre o tema disponíveis em: <http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/131126_anexo2_resolucao_gecopa.pdf>. Acesso em: 01 ago.2014.

Nada como a capacidade de síntese dos movimentos reivindicatórios para expressar a sandice de uma tal opção em termos de planejamento urbano. Para além do autoritarismo da FIFA, é necessário alertar também para a conveniência de tais exigências para atores como a indústria da construção civil, que se beneficiou largamente nesse processo, muito especialmente as grandes empreiteiras.

A destruição de ambiências urbano-ambientais, como o Parque Marinha do Brasil, mutilado por obras viárias bastante questionáveis, também deve ser anotada. Novamente, o lema de um movimento social surgido durante o processo sintetiza a perplexidade diante das opções do poder público: *Quantas copas por uma copa?* Quanto de cobertura vegetal em área lindeira ao Guaíba a cidade perdeu para que carros circulassem onde antes havia bosque e parque público? Em que medida tal opção não implica em privatização do espaço público, sequestrado pelo automóvel em detrimento do pedestre? São perguntas que devem ser feitas para que o “legado” seja plenamente compreendido.

As obras de alargamento da Avenida Voluntários da Pátria, não concluídas para a Copa, mas ainda por se realizar, atingem diversos sobrados de interesse histórico, arquitetônico, paisagístico e cultural. Enquanto cidades do mundo inteiro se esforçam por melhorar suas políticas de preservação da memória cultural, Porto Alegre parece esmerar-se em andar na contramão da história, destruindo alguns dos poucos exemplares remanescentes da arquitetura do século XIX na cidade. É um legado vergonhoso que tem sido bastante invisibilizado nas análises da grande imprensa.

O mais trágico legado, sem dúvida, são as violações do direito humano à moradia digna. Não importa o que digam os governos na tentativa de minimizar o estrago realizado pela Copa na garantia desse direito humano pelo Brasil: nenhuma família poderia ter perdido sua moradia no processo de preparação das cidades-sede para a Copa. As violações foram inúmeras e as tentativas de indenização, seja através de compensações financeiras, inscrições em programa e realocações, nem sempre foram capazes de garantir às famílias uma reparação adequada.

O custo social das obras viárias que atingiram moradias foi muito elevado, destruindo redes de solidariedade e de vizinhança e desconsiderando o processo de produção social e cultural do *habitat*. O dano produzido é elevadíssimo, o qual atingiu principalmente famílias de baixa renda e certamente será anotado como um dos mais importantes ciclos de despejos forçados da história brasileira. A mesma observação vale para a escala local, uma vez que Porto Alegre já viveu processos massivos de despejos semelhantes ao vivido agora pela Vila Tronco, como dão exemplo a remoção da favela da Ilhota, nos anos 1970, promovidos pelo BNH para a abertura das Avenidas Érico Verissimo e Aureliano de Figueiredo Pinto. O Bairro Restinga, situado a mais de 10 quilômetros da localização original das famílias moradoras da favela da Ilhota, é o resultado daquela intervenção e, para muitas famílias da atual Vila Tronco, a nova sugestão de endereço dada pelo DEMHAB.

Finalmente, cumpre problematizar o “legado simbólico”. A imprensa foi generosa em elogiar o conagraçamento de estrangeiros e brasileiros durante as semanas em que se realizaram os jogos que Porto Alegre sediou. Deslumbrada com a festa dos holandeses, a presença orgulhosa e barulhenta dos argentinos e a elegância discreta dos franceses, a imprensa local tratou as festas nas ruas da Cidade Baixa, a *FanFest*, o desfile das torcidas no “Caminho do Gol”, e o intercâmbio cultural como inéditos, como se nunca antes Porto Alegre tivesse vivido algo parecido. Tal tratamento jornalístico poderia ser uma espécie de amnésia histórica, não estivesse presente um pouco de má-fé da imprensa.

Ora, Porto Alegre já foi destino político de milhares de cidadãos e cidadãs estrangeiros/as dos mais variados movimentos sociais durante os vários Fóruns Sociais sediados pela cidade, que foi sede do Primeiro Fórum Social Mundial, ainda no ano de 2001 e depois nos anos de 2002, 2003 e 2005, voltando a sediar o evento em 2012, embora em escala menor.

Sob o lema “Um outro mundo é possível”, Porto Alegre foi o “topos da utopia” já por diversas ocasiões, promovendo trocas sociais, culturais e políticas bastante intensas. O ar cosmopolita que possa ser reconhecido em Porto Alegre não nasceu com a Copa de 2014; existe há muito mais tempo e foi permeado, em sua origem, de um indistarcável conteúdo político contestatório do *status quo*. O desmas-

caramento de uma versão que faz parecer que “tudo começou com a Copa”, tão falseadora da história de construção da cultura política porto-alegrense, já madura o suficiente para saber que o local dialoga com o global permanentemente, passa a ser uma tarefa importante dos analistas sociopolíticos desse processo.

O presente texto procurou analisar em uma perspectiva crítica o processo de preparação da Copa do Mundo de 2014 na escala local, considerando os impactos produzidos na cidade de Porto Alegre durante o evento. Dar visibilidade aos conflitos e problemas que ficaram “na sombra” da cobertura jornalística realizada pela grande imprensa e problematizar os legados festejados pelo senso comum foram os principais objetivos de tal análise. Esperemos que a cidadania porto-alegrense, tão ativa durante os protestos de junho e julho de 2013, tanto na denúncia dos desmandos da Copa como na resistência militante aos abusos de poder cometidos durante o processo de preparação do megaevento na cidade, possa beneficiar-se da análise aqui realizada.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betania de Moraes; YOUNG, F.; SCORZA, Joana; CUSTÓDIO, Jacqueline; PERES, M.J.Meneghetti. A Copa de 2014 e a política urbana preconizada pelo Estatuto da Cidade: um estudo dos impactos sociais e ambientais em Porto Alegre. In: **Anais do Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade**, 2011, Porto Alegre. Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade. Porto Alegre: ESDM, 2011.p. 109-125.v. 1.

_____.Da Escala Local à Escala Global: tendências hegemônicas de privatização do espaço público e resistências contra-hegemônicas em Porto Alegre. **Revista da Faculdade de Direito Ritter dos Reis**, Porto Alegre v. 11, p. 79-100, 2012.

_____; CUSTÓDIO, Jacqueline; SCORZA, Joana; PERES, M.J.Meneghetti; YOUNG, F. Impactos Urbanísticos e econômicos da copa de 2014 em Porto Alegre à luz do Estatuto da Cidade. In: **Anais do Congresso Comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade**, 2011, Porto Alegre. Congresso comemorativo aos dez anos do Estatuto da Cidade. Porto Alegre: ESDM, 2011. p. 127-146.v. 1.

_____ et al. Copa legal é Copa que respeita os direitos humanos: uma experiência de pesquisa, extensão e capacitação coletiva em Direito Urbanístico no município de Porto Alegre. **Revista Magister de Direito Urbano Ambiental**, Porto Alegreano IX, n. 53, abr./maio 2014. Copa legal é copa que respeita os direitos humanos: uma experiência de pesquisa e extensão em Direito Urbanístico em Porto Alegre p. 5-24.

BRASIL. Código Tributário Nacional, Lei federal 5172/66. 1966.

BRASIL. Constituição Federal Brasileira, 1988.

BRASIL. Estatuto da Cidade. Lei federal 10.211/01.

BRASIL. Portal da transparência. Disponível em: <<http://www.portaltransparencia.gov.br/copa2014/home.seam>>. Acesso em: 01 ago.2014.

BRASIL. Secretaria Geral da Presidência da República. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/noticias/2014/julho/gilberto-carvalho-faz-coletiva-sobre-democracia-e-grandes-eventos/copa_2014_desapropriacoes-final-1.pdf>. Acesso em 01/08/2014

CIDADE - Centro de assessoria e estudos urbanos. **De Olho Na Cidade**, Porto Alegre ano 14, n.30, abr. 2011. p.1 .

_____. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Hf_jw-JHUMX8>. Acesso em: 31 jul.2014.

COLETIVO AURA. Quantas copas por uma copa?. Disponível em: <<http://vimeo.com/67835242>>. Acesso em: 31 jul. 2014.

COLETIVO CATARSE. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Z39sWy5M-TA#t=449>>. Acesso em 01/08/2014

PORTO ALEGRE. SECOPA. Disponível em: <http://www.secopapoa.com.br/default.php?p_secao=7>. Acesso em 02/08/2014.

SMOLKA, Martim; FURTADO, Fernanda (Orgs.). Recuperação de plusvalias em América Latina - Alternativas para o desenvolvimento urbano. Santiago de Chile: Eurelibros / Lincoln Institute of Land Policy, 2001.

ROLNIK, Raquel. Os legados da copa. Disponível em: <<http://raquelrolnik.wordpress.com/2014/07/17/os-legados-da-copa/>>. Acesso em: 01 ago.2014.

10 MEGAEVENTOS, DESENVOLVIMENTO E VIOLAÇÕES AOS DIREITOS HUMANOS EM PORTO ALEGRE

Karla Moroso e Cristiano Müller

Os megaeventos são propagados internacionalmente como um importante instrumento de cooperação e diálogo entre povos e nações do mundo, no entanto a organização desses eventos exige uma infraestrutura própria, que acaba se impondo às realidades territoriais das cidades onde se instalam, e essa inserção, imposta de cima para baixo e numa perspectiva desenvolvimentista, causa violações aos direitos humanos, dentre elas os despejos de milhares de famílias.

Os despejos foram definidos pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC) da Organização das Nações Unidas (ONU) como o ato de deslocar pessoas, famílias ou comunidades dos lugares e /ou das terras que ocupam, de forma permanente ou provisória, sem oferecer meios apropriados de proteção legal ou de acessá-los. Via de regra, os despejos sempre estão vinculados a decisões, leis e atos decorrentes de ações e projetos de Estado, de forma direta, ou porque o Estado não impediu que terceiros o fizessem.

Importante destacar, nesse contexto de megaeventos internacionais, os projetos de desenvolvimento financiado por instituições internacionais nos território de Estados Nacionais, que também causam e promovem despejos. Sobre esse ponto, o CDESC afirma, em sua Observação nº2 (1990), entre outras coisas, que

os organismos internacionais deveriam evitar toda a participação em projetos que, por exemplo, [...] fomentem ou fortaleçam a discriminação contra indivíduos ou grupos de forma contrária as disposições do Pacto e que envolvem a expulsão, o deslocamento em grande escala de seres humanos sem proporcionar toda a proteção e compensação adequada¹.

Os despejos são graves violações aos direitos humanos, e sua ocorrência envolvem questões relativas à saúde, educação, pobreza, minorias, estando sempre ligadas às questões da terra, da propriedade, do acesso aos serviços e rede de infraestrutura e de desenvolvimento urbano, da segurança da posse, da moradia e, por consequência, da segurança da pessoa humana. Nos casos mais graves, os despejos implicam na violação do direito à vida (Artigo 4 da Convenção Americana de Direitos Humanos – CADH), além de outras violações reconhecidas pelos tratados internacionais, como a seguridade e liberdade pessoal, a integridade, o direito à não interferência na vida privada, na família e no lar, direito ao devido processo legal, a proteção judicial, o direito a escolher seu próprio lugar de moradia, o direito à expressão e à informação².

Os Estados com relação aos despejos tem obrigação em proteger os direitos humanos, devendo até se abster de levar a cabo despejos, garantindo que sejam aplicadas as normas cabíveis aos seus agentes ou a terceiros.³ Assim tem-se a expressa necessidade de que os Estados adotem medidas legislativas contra despejos, visando criar um sistema de proteção eficaz e de políticas públicas que tratem os despejos na perspectiva das suas complexidades.

1. Comitê DESC, Observação geral n.º 7. Os Despejos Forçados, ponto 17; Observação Geral n.º 2.

2. Convenção Americana de Direitos Humanos.

3. Comitê DESC, Observação geral n.º 7. Os despejos Forçados, parágrafo 8.

No caso das políticas urbanas, em que se encaixam os casos de projetos de desenvolvimento, de preparação para eventos internacionais – megaeventos, projetos de embelezamento urbano etc. –, os Estados, a partir do que versam esses tratados internacionais, deveriam adotar medidas para garantir direitos e proteger as comunidades da expulsão. O Brasil, a partir da decisão de sediar dois grandes eventos esportivos internacionais, tornou-se palco de grandes investimentos e também de muitos casos de despejos.

O Brasil é signatário desses tratados internacionais, e nesse sentido tem o dever de adotar os padrões estabelecidos por esses tratados, internalizando-os em suas doutrinas, normas, procedimentos, políticas, programas e projetos. Com relação ao direito à moradia, o Brasil vem, desde 2000, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 26, que incluiu o direito à moradia como garantia social no art. 6º da Constituição Federal Brasileira, construindo normativas que visam implementar a efetivação desse direito na vida das pessoas. A partir dessa determinação, o Brasil começa a garantir no seu aparato legal a proteção ao direito à moradia, conforme prevê o Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas.

Dentro dessa mesma perspectiva, foi aprovado – em 2001 – o Estatuto da Cidade, juntamente com a Medida Provisória 2.220/2001. Ambos os documentos tratam de princípios, mecanismos e instrumentos jurídicos e administrativos de direito urbanístico e regularização fundiária. Mais recentemente, ainda foi publicada a Lei 11.977/2009, a qual o Programa Minha Casa Minha Vida, que contém um capítulo destinado unicamente a instrumentos inovadores em termos de regularização fundiária. Além disso, com a aprovação do novo Código Civil Brasileiro, foram incorporados ao ordenamento jurídico novos conceitos de propriedade, agora prevendo na lei a sua função socioambiental e também o reconhecimento jurídico de inúmeras situações de posse antes tidas como ilegais.

No entanto, essas conquistas precisam estar articuladas a uma outra conquista: a criação de um marco jurídico voltado à prevenção dos despejos. Hoje, com a ausência desse marco jurídico, o que temos são políticas públicas de produção de moradia, as quais, ao invés de

atender o passivo habitacional do Brasil – que é enorme – acabam se voltando ao atendimento das demandas de despejos que poderiam ser evitados, ou porque derivam de projetos desenvolvimentistas, os quais, via de regra, estão desarticulados de uma política territorial, ou por terem suas reais necessidades distorcidas, que é o caso das regularizações fundiárias, que são abordadas como déficits quantitativos, quando são de fato qualitativos. Na forma como estão estruturadas, essas políticas não servem para prevenir despejos e muitas vezes acabam por “servir” aos despejos, visto que são ofertadas como “solução” ao despejo.

1. CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS NO BRASIL⁴

Os despejos no Brasil compõem um cenário de exclusão social e de violação de direitos nunca antes visto. Os despejos afetam basicamente as comunidades pobres de uma determinada região que é alvo da especulação imobiliária, de megaprojetos de infraestrutura, de obras e intervenções urbanas e, mais atualmente, dos megaeventos esportivos como a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016.

Os despejos são sempre vistos como algo natural e irreversível, sendo os despejados os próprios culpados pelo despejo e pelo seu próprio destino. Não são raras as vezes em que, inclusive, se criminaliza quem se levanta contra um despejo e tenta resistir a uma ação desse tipo. A criminalização vem amparada legalmente com base no crime de esbulho possessório, descumprimento de ordem judicial, crime contra o meio ambiente e desacato à autoridade, entre outros crimes correlatos. Nesses casos, ocorre um processo de desqualificação dessas comunidades pobres, através da acusação da ilegalidade da ocupação do solo, da construção irregular das moradias e da falta de titulação dos imóveis, entre outras.

No interior do ordenamento jurídico brasileiro é que serão dadas as condições para a realização de um despejo e são inúmeras e das mais criativas possíveis. Será também no interior dos poderes públicos

4. Baseado no texto **Experiências de Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil**. Centro de Direitos Econômicos e Sociais – CDES. Porto Alegre, 2013.

que se darão as formas mais estranhas de intervenção pública, seja municipal, seja estadual e federal para a consumação de um despejo, tais como: megaprojetos de usinas hidrelétricas; abertura de estradas, avenidas; construção de parques e outros; programas de recuperação ambiental; programas de despoluição de rios e bacias e outros.

Os despejos, via de regra, são causados por uma ordem judicial ou uma ordem administrativa emanada por um poder público. Pela via judicial, os despejos são determinados por decisões em ações de reintegração de posse, reivindicatória de propriedade, ação ordinária com pedido de tutela antecipada, ações civis públicas, desapropriações, imissão de posse em processos de falência, ações demolitórias, e por aí vai. Todas essas medidas judiciais dialogam somente com uma argumentação jurídica que é a de defesa do direito à propriedade. É comum a requisição de força policial com poderes de arrombamento, de requisição de ambulância prevendo já o atendimento das vítimas, de requisição do conselho tutelar para o atendimento das crianças, muito embora estejam em companhia de seus pais. Já em termos de despejos pela via administrativa, usualmente apelidados de “remoções”, “realocações” esses são mais organizados, seguindo geralmente um procedimento padrão: cadastro dos moradores atingidos pela intervenção urbana, nenhuma informação, ou informação precária ou ainda desinformação; desqualificação da posse dos moradores (no cadastro pedem escritura da área ocupada); despejo com a retirada das famílias de suas casas pela via do Aluguel Social temporário, ou indenização pecuniária pelas benfeitorias realizadas ou ainda reassentamento para uma área distante e sem infraestrutura urbana, longe do seu local de origem e as facilidades da cidade.

O que há de comum nesses casos é que as pessoas atingidas por esses despejos jamais são ouvidas, ao menos que se mobilizem e que garantam uma defesa jurídica por conta própria. As pessoas atingidas padecem e sofrem com a desinformação utilizada de modo malicioso pelo poder público; não existe nenhum direito à moradia digna garantido alternativamente, a não ser o despejo puro e simples ou ainda a inscrição em um programa habitacional que não lhe garantirá direito à cidade, deixando o morador atingido longe do trabalho e dos bens de uso coletivo e da cidade.

2. CONFLITOS FUNDIÁRIOS URBANOS DESDE UMA PERSPECTIVA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS

Identifica-se um padrão na realização dos despejos, tais como falta de informação aos afetados sobre o seu próprio destino, a falta de participação das pessoas afetadas nas decisões sobre os projetos, utilização do poder judiciário para legitimação dos processos de despejo, falta total de mediação dos conflitos, inexistência de busca de alternativas aos despejos, utilização de programas habitacionais como apêndices aos despejos e que visam a expulsão dos moradores do local onde vivem.

No entanto, partindo para a reflexão teórica crítica do que representam esses processos de despejo desde os direitos humanos, é possível identificar cinco pontos concretos:

1º) Negação dos direitos humanos: a estratégia utilizada pelo Estado quando do enfrentamento de um caso de despejo é a de desqualificação da posse exercida pelas comunidades pobres, mediante a supervalorização do título de propriedade, assim como pelo não reconhecimento de legitimidade da posse exercida por essas pessoas. Essa desqualificação não se restringe unicamente à posse, indo mais além e revelando que existe na verdade muito preconceito de raça, de origem e de classe nessas situações. O uso de palavras e conceitos pejorativos para se referirem às pessoas atingidas por um despejo sempre reproduz o modo pelo qual se procura fragilizar e enfraquecer as vítimas de um despejo. Ao contrário disso, esquece-se, por exemplo, que a região onde moram atualmente até bem pouco tempo era considerada periferia da cidade, área esquecida e sem nenhum tipo de interesse do mercado. Naquele local, moradores, através de muita luta e participação, conquistaram escolas, transporte, comércio, serviços, postos de saúde e outros serviços públicos. No entanto, esse processo de desqualificação todo não é gratuito e esconde, na verdade, a construção que leva a determinação daquele cidadão como um subcidadão para o qual são negados os direitos humanos. Não bastasse a humilhação de estar sofrendo um processo de despejo sem o devido equilíbrio de armas entre o indivíduo e um município, por exemplo, sobre esses atingidos ainda pesa a pecha de estarem à margem do Direito e das garantias constitucionais, sob o falso argumento de que para o não proprietário não existem garantias pela lei e pela Constituição. Ora, as pessoas não nascem proprietários! E o direito à propriedade nunca foi condição para a garantia de direitos e muito menos em sentido contrário para a negação de direitos. Pois os atingidos por um despejo passam ainda pela humilhação de perderem sua condição de cidadania.

2º) Princípio da hierarquização dos direitos humanos: a hierarquização dos direitos é muito clara também nesses casos. Quando existem os despejos, existe uma clara opção ética pelos direitos de primeira geração, os chamados direitos individuais de propriedade, livre iniciativa, respeito aos contratos, entre outros, em detrimento dos direitos coletivos e os direitos e garantias sociais, como o direito à moradia digna e o direito à cidade. Essa constatação também é muito grave. Isso porque, ao hierarquizar os direitos, concebe-se que existem direitos que são hierarquicamente superiores que os outros e, se isso é verdade, é possível dizer, então, que se pode sacrificar um direito pelo outro: o direito individual pelo direito coletivo, o direito à propriedade pelo direito à moradia e à cidade, o direito à privacidade pelo direito de imprensa, entre outros.

3º) Necessidade de recuperação do político no tema dos despejos: os despejos não são um problema meramente legal ou jurídico, e sim um problema de falta de política pública grave que não reconhece a sua complexidade e que, por isso, relega a um administrador público o poder de decidir sobre o destino de milhares de pessoas com base na análise de um projeto de intervenção urbana para a cidade. Os despejos estão no mundo da impureza jurídica, no mundo do impuro da vida e como tal deverão ser enfrentados. Isso quer dizer que é necessário contaminar de realidade e de vida os preceitos legais que tratam dos despejos. Somente com essa problematização dos despejos é que será possível avançar para a garantia de direitos e o fim da violência contra as comunidades pobres atingidas. O contrário disso é compreender os despejos nos termos do que define a lei processual civil brasileira, que instrumentaliza as ações judiciais que redundam em despejos. Recuperar o político dos despejos é realmente enfrentar o problema e propor soluções que tenham como princípios o direito à moradia digna, o direito à cidade, à dignidade humana. Fomentar, portanto, a construção de políticas públicas contra os despejos, mediante instituição de ações de programas que evitem os despejos e a consequente violência e agravamento dos conflitos decorrentes dos mesmos.

4º) Absolutização do formalismo: está representada pelo processo judicial como sendo a única forma possível de se resolver um despejo. Desde esse ponto de vista único, o poder judiciário passa a ser o responsável único a dar uma resposta a um problema que transcende o jurídico e que passa pelo social, pelo humano, pelo urbano e pelo rural. Com base na absolutização do formalismo, o critério que se passa a ter é o critério legal, o que redundará inevitavelmente em

despejos. É importante criar outras mediações, tendo em vista que a mediação dos despejos que propõe a lei processual civil brasileira não é suficiente para garantir os direitos humanos. Por isso é importante constatar criticamente o modo absoluto pelo qual se resolvem os conflitos fundiários mediante a aplicação pura e dura da lei.

5º) Os despejos vistos na sua complexidade: os despejos não podem ser vistos como uma anomalia da vida ou como um infortúnio qualquer. Com efeito, os despejos foram sempre vistos como um subtema das políticas públicas urbanas, como um problema de falta de moradia, de regularização fundiária, de recursos, entre outros. Nunca se deu a devida atenção à complexidade dos despejos como fenômeno social e político, para além do jurídico. Um fenômeno que tem suas causas e efeitos e que precisa ser problematizado. Os despejos podem ser vistos de diversas miradas: desde o ponto de vista da utilização do espaço urbano, das regras de ocupação e utilização do solo, das regras de regularização fundiária, até pela ótica do direito à cidade, dos princípios da dignidade humana, da efetividade dos direitos fundamentais sociais. Ora, por trás de um despejo não há somente um bem jurídico notabilizado pelo direito à propriedade privada: existe também uma série de outros direitos de natureza social e coletiva que devem ser enfrentados para se apreciar o tema na sua complexidade. Ver os despejos de modo complexo significa concluir que existem também outros direitos passíveis de violação quando se realiza um despejo, como, por exemplo, o direito à moradia digna, o direito à educação, o direito ao trabalho, o direito à saúde, entre outros.

3. DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO URBANO: IMPLEMENTAÇÃO DE UM MODELO DE CIDADE A PARTIR DE UM MEGAEVENTOS ESPORTIVO: O CASO DE PORTO ALEGRE

A cidade de Porto Alegre foi vanguarda em termos de política urbana e habitacional. Antes mesmo da promulgação do Estatuto da Cidade, já tinha um Plano Diretor e uma estrutura institucional concebida por uma perspectiva de direitos a partir de uma visão estratégica do território. Seu Plano Diretor é de 1999 e nele já estavam previstos os instrumentos para o cumprimento da função social da propriedade, da gestão democrática e da justa distribuição dos ônus e benefícios do

processo de urbanização. A salvo o Orçamento Participativo e o processo que deu vida ao Plano Diretor, os demais instrumentos do Plano Diretor referentes ao cumprimento da função social da propriedade ficaram pendentes de regulamentação, em especial o parcelamento, edificação e utilização compulsórios, o IPTU Progressivo, o Estudo de Impacto de Vizinhança, entre outros tantos que fazem muita falta nos dias de hoje diante de tantas obras, de tantos deslocamentos e de tanta capitalização do solo urbano. Mesmo a revisão sofrida por essa norma em 2007, não deu conta da regulamentação desses instrumentos.

Com relação à política habitacional, Porto Alegre também tem um importante histórico. O tema “habitação”, desde a década de 1950, é tratado por um Departamento Autárquico. Datado de 1952, o Departamento Municipal da Casa Popular teve a sua atuação focada nas “invasões”, em que a política previa a intervenção nesses territórios através de novos núcleos habitacionais construídos em vastas terras desapropriadas pelo município, as quais eram subdivididas em lotes de 300m² e vendidos para os mutuários em várias prestações, sem que este ao final recebesse um título de propriedade e sem que esses terrenos tivessem infraestrutura.

Com os financiamentos do Banco Nacional de Habitação, o Departamento da Casa Popular é reestruturado para o que hoje conhecemos como Departamento Municipal de Habitação (DEMHAB). Em meados da década de 1960, as ideias e projetos do Departamento seguiam o *slogan* “Remover para Promover”, do qual são exemplos a remoção da Ilhota, da Vila Secular e da Ilha do Pavão, que saíram da malha urbana da cidade para o extremo sul da cidade: a Restinga. Distante mais de 40 quilômetros do centro da cidade, esse bairro recebeu famílias oriundas de inúmeras vilas da cidade. Mesmo em um contexto de financiamentos (do BNH), Porto Alegre não conseguiu viabilizar moradias em lotes com infraestrutura no ato da remoção, sendo as famílias contempladas com moradias apenas em 1969, quando o Departamento conseguiu financiamento para construir a Vila Nova Restinga. Na década de 1970, o foco das ações do DEMHAB eram as remoções decorrentes das grandes obras de abertura viária na cidade e depois o atendimento das famílias atingidas por alagamentos e enchentes.

O grande diferencial da Vila Nova Restinga, é que o seu projeto incluía a implementação de toda a infraestrutura necessária. Havendo verbas do BNH disponíveis, foi possível levar para um local afastado da malha urbana toda a infraestrutura que uma cidade necessita” (DEM HAB, 2000).

A regularização fundiária tem início na década de 1970, quando é lançado um Programa que tem por objetivo manter as vilas nos espaços que elas ocupavam. Esse programa surge de uma avaliação, já dada naquela época, de que “o trabalho de remoção de malocas para melhores condições era desesperador”, afirmou o então prefeito Thompson Flores em 1971. Esse tipo de ação põe fim no lema “Remover para Promover”. Na década de 1980, com o fim do BNH e o *boom* das ocupações, Porto Alegre entra na esteira dos debates nacionais sobre direitos humanos e entre eles o direito à moradia, começando a rever as suas intervenções e sua política habitacional. Um exemplo dessa nova fase é a Vila Planetário. Importante destacar o papel da organização popular, que, nesse período, ganha muita força e que, diante de um contexto de favelização associado à falta de recursos públicos para investimentos em habitação, se organiza e passa a pautar a intervenção pública a partir daquilo que entendem como prioridade.

Essa nova lógica habitacional tem reflexos no planejamento urbano da cidade, que começa a enxergar o problema dos vazios urbano, estimados pelo DEMHAB em 3.766 hectares de terras em 1989, do empobrecimento da população e do crescimento das favelas, que já nesta época não é mais decorrente do êxodo rural, mas sim o desmembramento da pobreza associado à acumulação de riquezas, que nas cidades se traduz na capitalização do solo. É nesse contexto que começam os debates acerca do novo Plano Diretor da cidade – Lei Complementar 434/1999 –, que propõe, desde seu processo de formulação, o diálogo amplo com diferentes sujeitos e a reestruturação na gestão, tendo como fundamento o conteúdo do I Congresso da Cidade e os princípios das Nações Unidas acordados internacionalmente. Esses princípios serão nacionalmente adotados quatro anos depois pela Lei Federal 10.257 de 2001, o Estatuto da Cidade.

Mais de uma década depois da promulgação do Plano Diretor e do Estatuto da Cidade, Porto Alegre vive, na esteira do Brasil, um momento ímpar para realizar o direito à cidade. Ao contrário do vivido nas décadas de 1980 e 1990, hoje se dispõe de normas e recursos públicos destinados à infraestrutura, mobilidade, saneamento ambiental, planejamento e moradia, sem precedentes na história. Contudo, o que se observa é um retrocesso ou a repetição de uma política elitista e reacionária, que em nada dialoga com os direitos humanos.

Em termos de planejamento urbano, podem-se destacar três questões como centrais para a viabilização de um modelo de cidade, no caso o Modelo que está sendo implementado em Porto Alegre: i) alteração normativa, traduzida na não regulamentação de instrumentos importantes da política urbana associada às alterações no Plano Diretor, sem o devido processo participativo; ii) reestruturação institucional, que ocasionou o fim da Secretaria de Planejamento Urbano, e; iii) inserção / manipulação dos espaços de gestão democrática. Essas questões apontam a forma unilateral de fazer gestão que só atende aos interesses do mercado imobiliários.

A) ALTERAÇÕES NORMATIVAS

As mudanças de regime urbanístico em empreendimentos-chave na cidade, como os ocorridos nas Arenas do Grêmio e Inter, no Estádio dos Eucaliptos e Estádio Olímpico, são os registros importantes em se tratando de estratégias para a viabilização de um modelo de cidade. Mesmo sendo o Beira-Rio o estádio Oficial do Mundial de 2014, a realização do evento no Brasil foi a oportunidade para viabilizar os projetos dos dois clubes e também do mercado imobiliário. Ambos os clubes negociaram seu patrimônio para viabilizar financeiramente os seus empreendimentos. Além da venda natural, do Estádio dos Eucaliptos e do Olímpico, para as construtoras responsáveis pela construção e incorporação das Arenas, o governo municipal ajudou a tornar o “negócio” mais rentável para as construtoras, “ajudando” financeiramente, de forma indireta, a capitalização dos clubes. Essa ajuda se deu na forma de alteração de regime urbanístico, envolvendo uso, alteração de índice construtivo e das alturas permitidas. No caso do Estádio dos Eucaliptos, por exemplo, os índices passaram de 1,3 para 2,0, as alturas de seis pavimentos para onze, a taxa de ocupação de 70% para 90%,

dobrando o potencial construtivo da área. Essas alterações não foram debatidas com a comunidade local e a sociedade, não foram objetos de audiências públicas, e, sem dúvidas, irão causar impactos na região, visto que ela sofrerá, no mínimo, um adensamento populacional sem nenhuma contrapartida em termos de infraestrutura e equipamentos. Importante destacar que essas alterações de regimes viabilizam projetos direcionados às altas classes, supervalorizam o solo urbano, impondo uma reestruturação excludente e privatizadora, onde os novos edifícios e construções alteram as dinâmicas locais, aumentando os custos dos bens e serviços e dificultando a permanência dos moradores e em especial os de baixa renda.

Além dos estádios, outras estruturas também foram contempladas com “metros quadrados” a mais. A Lei 666/2010 definiu “índices de aproveitamento para os terrenos nos quais se tenha a finalidade de implantar projetos de reformas ou ampliações de centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, apart-hotéis, centros de eventos, centros comerciais, *shopping centers*, escolas, universidades e igrejas”. Durante a vigência dessa Lei, vários estudos de viabilidade urbana, de diferentes empreendimentos, foram submetidos ao poder público e autorizados com base na referida legislação, novamente sem nenhum debate público e sem nenhuma contrapartida para complementação da infraestrutura.

Todos os empreendimentos que se utilizaram dessas novas normativas foram submetidos ao Conselho do Plano Diretor e aprovados com poucas considerações com relação às medidas compensatórias ou mitigadoras ou ainda questões sobre planejamento, porte e adequação das infraestruturas existentes e sua capacidade de suportar as novas demandas. Tratam-se de empreendimentos de porte cujo conteúdo dos Estudos de Viabilidade solicitam, via de regra, aumento de potencial construtivo ou outras flexibilizações que agregam valor comercial aos empreendimentos, ao mesmo tempo que geram impactos em seu entorno e na cidade. Trata-se da capitalização das mais-valias urbanas pela iniciativa privada a partir de uma ação estatal. Não uma ação que se dá de forma direta no ato da aprovação do projeto pelo CMDUA, órgão máximo e deliberativo de aprovação de projetos dessa envergadura, e que também parte de uma alteração normativa conivente com processos unilaterais que atendem apenas aos interesses privados enquanto interesses sociais, coletivos, são deixados ignorados ou atropelados.

Ainda em termos normativos, que atingem de forma direta o pacto urbano sobre a cidade, e já entrando no campo da institucionalidade, há o caso do INOVAPOA, REPOTS e AITEC. O Gabinete de Inovação Tecnológica – INOVAPOA – criado em 2009 (Lei n.º 10.705) nasce na administração municipal de Porto Alegre, com o objetivo de divulgar institucionalmente a cidade, articular políticas públicas de inovação e desenvolvimento tecnológico, realizar parcerias com empresas nacionais e internacionais e promover oportunidades de negócios na cidade. Essa ação afirma o entendimento da administração pública de que Porto Alegre é uma cidade com potencial para inovação tecnológica e tem como meta tornar a cidade uma referência internacional em tecnologia e inovação. É parte desse projeto do Executivo Municipal criar uma área de incentivo para empresas tecnológicas, na qual se pretende flexibilizar regimes urbanísticos e fazer investimentos direcionados à esse fim. Essas áreas seriam os REPOT – Regiões de Potencial Tecnológico e AITEC – Áreas de Interesse Tecnológico, que carecem ainda de alteração no Plano Diretor. Por enquanto, Porto Alegre tem norma, aprovada em 18/09/2013, que estabelece medidas de incentivo e apoio à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente empresarial, acadêmico e social no Município de Porto Alegre. Essa nova norma autoriza o município a dar isenções fiscais (Art. 5º) para pessoas físicas ou jurídicas estabelecidas ou domiciliadas em Porto Alegre, como isenção total ou parcial do Imposto sobre a Propriedade Territorial e Urbana (IPTU), isenção total ou parcial do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), isenção da Taxa de Fiscalização e Localização, isenção da Taxa de Vigilância Sanitária, para empresas que exerçam atividades sujeitas ao seu pagamento; isenção de taxas e licenças para execução de obras, taxa de vistoria parcial ou final das obras, incidentes sobre a construção ou acréscimos realizados no imóvel objeto do empreendimento; e tratamento preferencial na análise de projetos que contribuam para alcançar os objetos dessa Lei Complementar, no que se refere à concessão de licenças, alvarás, autorizações e outros atos do Poder Executivo. Essa Lei não define (em termos de demarcação territorial) os REPOT e AITEC, mas em seu Capítulo V, artigo 9, diz que o “Poder Executivo Municipal poderá estudar e identificar essas REPOTS e AITECS”, apontando que elas serão posteriormente objeto de alteração de regime urbanístico. Os estudos do INOVAPOA apontam a região do entorno de aproximadamente 10 km da Avenida Ipiranga (REPOT), identificando áreas como o Campus do Vale, o Tecnopuc, o Ceitec, Procempa e Procergs.

B) COM RELAÇÃO À ESTRUTURA INSTITUCIONAL

A cidade estrutura-se, pela ótica da gestão pública, através de 3 eixos: das normas, dos investimentos e da estrutura institucional. O projeto de cidade, pensado para Porto Alegre, enxergou nos recursos para a preparação da Copa de 2014 e na oferta de financiamentos do Governo Federal a possibilidade de implementação, apoiado ainda no descumprimento e na banalização dos pactos sociais gravados no Plano Diretor. Tudo em nome da emergência. Nesse contexto, coube ainda a “readequação” da estrutura institucional a essa nova ordem de gestão. Assim o Poder Executivo extinguiu a Secretaria de Planejamento, dividindo as atribuições com novas Secretarias: Secretaria de Gestão, Planejamento Estratégico e Orçamento, Urbanismo e uma exclusiva para os assuntos do Mundial, a SECOPA. Essa reformulação dividiu as atribuições do planejamento urbano, enfraquecendo e fragmentando a gestão.

Quadro 01- Secretarias e atribuições

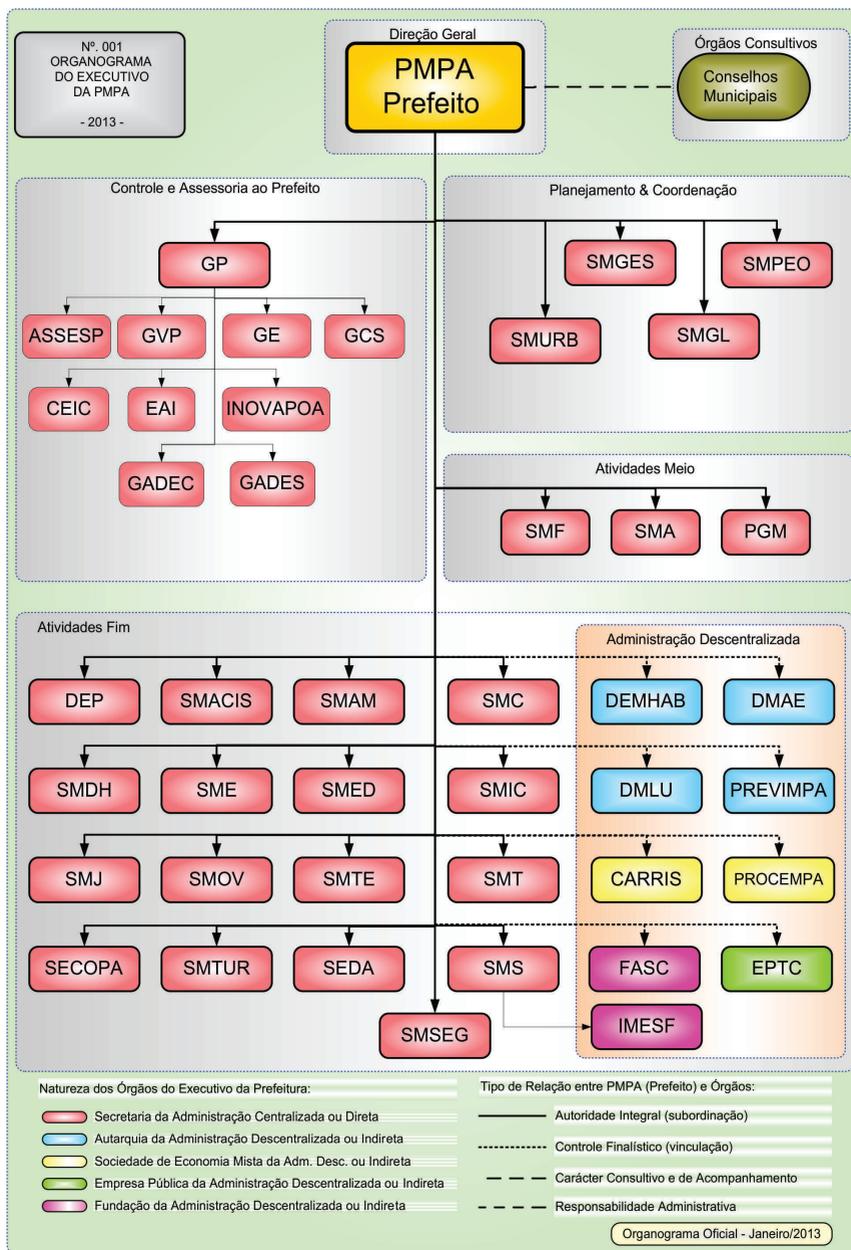
Secretaria	Atribuição
Secretaria Municipal de Urbanismo (SMURB)	Lei nº 11.396, de 27 de dezembro de 2012, combinada com os decretos 18.161, de 2013 e 18.200, de 2013. Substitui a Secretaria do Planejamento Municipal e incorpora atribuições da Secretaria Municipal de Obras e Viação (SMOV). Trata especificamente do planejamento urbano de curto prazo, sendo a executora do Plano Regulador – parte do Plano Diretor – e das tarefas relacionadas às edificações, tais como aprovação, licenciamento e vistoria, e ainda atividades relativas à manutenção e conservação das edificações e seus equipamentos, antes vinculadas à SMOV. Tem como meta agilização dos procedimentos, eficiência na prestação de serviços e transparência e dar mais agilidade nas análises de licenciamentos, mais atenção para o que ocorre hoje na cidade e criação das condições para a futura implantação do Instituto de Planejamento da Cidade de Porto Alegre.

Secretaria de Gestão (SMGES)	Instituída pela Lei nº 11.400, de 27 de dezembro de 2012, tem por finalidade promover a gestão geral de governo, visando à garantia da eficiência dos serviços públicos municipais prestados à comunidade; coordenar e acompanhar os processos de licenciamento urbano; coordenar e acompanhar os processos de regularização fundiária; coordenar e acompanhar os processos de implantação do Metrô na Cidade e projetos de transporte urbano; coordenar e acompanhar projetos estruturantes para a cidade; e promover a captação de recursos internos e externos. No mesmo Ato também foram criadas a Comissão de Análise e Aprovação de Demanda Habitacional Prioritária (CAADHAP), vinculada ao Escritório-Geral de Licenciamento e Regularização Fundiária (EGLRF) com o objetivo de gerenciar, centralizar e agilizar a tramitação, a análise, a aprovação, o licenciamento urbano e ambiental, a fiscalização e recebimento das obras de infraestrutura e a Carta de Habitação de projetos urbanísticos e arquitetônicos, vinculados a programas habitacionais do Município, Estado e União, atribuições essas que antes eram do DEMHAB.
Secretaria Municipal de Planejamento Estratégico (SMPEO)	Instituída em dezembro de 2012, através da Lei Municipal nº 11.401, unificou o Gabinete de Planejamento Estratégico e o Gabinete de Programação Orçamentária. Tem por objetivo promover o desenvolvimento urbano e econômico, com sustentabilidade ambiental, ter excelência na prestação dos serviços públicos e promover o desenvolvimento social. Estrutura-se a partir de dois escritórios que gerenciam os Programas Estratégicos e a execução orçamentária.
SECOPA	Secretaria extraordinária criada no final de 2008 para gerenciar, em parceria com as demais secretarias municipais, a preparação de Porto Alegre para a Copa do Mundo de 2014 que acontece no Brasil.

Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre – www.portoalgre.gov.br.

A partir do organograma institucional, pode-se observar que as novas Secretarias instituídas em 2012 são aquelas que planejam, captam recursos, coordenam e fiscalizam as políticas do município e, em especial, a política urbana, econômica e habitacional.

Figura 01 - Estrutura institucional



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre

C) COM RELAÇÃO À GESTÃO DEMOCRÁTICA

A cidade de Porto Alegre é reconhecida internacionalmente pela sua forma de fazer gestão participativa. Com o advento do Estatuto da Cidade, o Brasil passou a definir estratégias focadas na consolidação de estruturas de gestão participativas, a partir das quais os Conselhos têm papel fundamental. O Estatuto da Cidade pautou a importância de se instalar nos Estados e Municípios os Conselhos das Cidades.

Na cidade de Porto Alegre, não existe um Conselho da Cidade – instância responsável pelo planejamento, gestão e fiscalização do desenvolvimento territorial. Na capital gaúcha, existem atualmente 25 Conselhos e um Fórum de Conselhos, o qual foi instituído em 2011. Segundo a Administração Municipal, esses colegiados suprem a necessidade de instaurar um Conselho da Cidade em Porto Alegre. O Fórum de Conselhos foi criado em setembro de 2011 (Decreto 17.311) e desde lá reuniu-se com presença média de nove dos 25 Conselhos existentes. A partir das Atas das reuniões ocorridas no ano de 2012, é possível verificar que, além da baixa representatividade dos Conselhos, as pautas não abordam de forma transversal questões relativas ao desenvolvimento urbano. No ano de 2012, houve nove reuniões abordando os seguintes temas:

Data	Pauta	Conselhos Presentes
28/03/2012	Aprovação de Leis e Decretos sem parecer prévio dos conselhos e respeito às prerrogativas de cada conselho; Local das Reuniões e casa dos Conselhos; Limites dos Bairros; Plano Municipal do Livre e da Leitura.	CMC, COMTU, CMDUA, CME, SMCPGL, COMUI, COMSANS, SM-CPGL e CMAS;
25/04/2012	Discussão sobre hora de início das reuniões; Apresentação da ata nº 1, em que serão feitas correções somente desta e remessa por e-mail para entidades; pore-mail, informar aos demais conselheiros deste fórum da hora inicial da reunião e trâmites conforme regimento.	CMC, COMTU, CME, SMCPGL, CMAS, COMCET e COMUI;

30/05/2012	Políticas do Livro e da Leitura, Atuação da Prefeitura sem parecer do Conselho, Criação de Grupos de Trabalho: Livro e do Porto Seco, Articulação e diálogo com Executivo Municipal e Câmara de Vereadores e Casa dos Conselhos.	CMC; COMTU; SMCPGL, CACS-FUNDEB, CNEGRO, COMDEPA, CMAA;
27/06/2012	Reestruturação do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher, Informe do CONDEPA, Informes do CONDECON, Informes do CNEGRO.	CMC, CME, CONDIM, CONDEPA, CNEGRO, CMS, CONDECON.
01/08/2012	Projeto da Casa dos Conselhos, convite para debate dos candidatos à prefeitura 46 e Discussão sobre Infraestrutura para o Fórum.	SMCGL, CME, CONDIM, CONDEPA, CNEGRO, CMS, CONDECON.
29/08/2012	Reivindicações de Infraestrutura do Fórum para a Secretaria da Governança (material casa dos Conselhos, site etc.), Relação do Executivo com os Conselhos.	CMC, COMTU, COMUI, COMDIM, COMDIM, COMAD, COMDIM, COMDIM, COMCET, SMGL/PMPA, CME, CMAS, CMS, COMJUS;
26/09/2012	Seminário do Fórum dos Conselhos, estrutura do Fórum.	CMC, COMTU, CME, SMCPGL, OBSERVAPOA, CNEGRO, COMJUS, CMAS, COMAD, CMAS;
31/10/2012	Organização do Seminário dos Conselhos, Visita à Casa dos Conselhos de Canoas, Casa dos Conselhos.	CMC, COMTU, CME, SMCPGL, COMDECON, COMJUS, CMS, COMAD, COMDIM, SMGP, COMUI.

Fonte: Atas das Reuniões do Fórum dos Conselhos. Disponível em: <https://groups.google.com/forum/?hl=pt&fromgroups#!forum/forumdosconselhospoa>. Aceso em 17 de maio de 2013.

O ano de 2012 foi marcado pela realização de grandes obras de impacto na cidade de Porto Alegre. Mesmo que a decisão sobre parte dessas obras, suas aprovações e licenciamentos tenham ocorrido antes da criação desse Fórum, sem dúvida seus desdobramentos deveriam estar na pauta das reuniões ocorridas. Os desdobramentos dessas obras de impactos têm aspectos físicos, territoriais, sociais, culturais e econômicas, enfim uma pluralidade que demanda um olhar transversal, na perspectiva do desenvolvimento urbano. Essas pautas, que deveriam passar por um Conselho, foram encaminhadas apenas pelo Poder Executivo através da sua “nova” estrutura de gestão.

Partindo do marco temporal da criação do Decreto que institui o Fórum, sem dúvidas a liberação da Arena do Grêmio (sem falar na sua aprovação e licenciamento, que ocorreram antes da criação do Fórum), a derrubada das árvores do Gasômetro, os reassentamentos decorrentes das obras da Avenida Tronco, a criação dos REPOTS – Regiões de Potencial Tecnológico e das AITEC – Áreas de Interesse Tecnológico, a demarcação das AEIS vazias, a localização dos novos empreendimentos habitacionais para baixa renda e do Programa Minha Casa Minha Vida, a liberação de índices, a alta do mercado imobiliário e da construção civil em Porto Alegre *versus* a queda de arrecadação do IPTU na cidade, entre outras questões e conflitos da capital gaúcha deveriam estar na pauta desse Fórum para que ele se constituísse como o espaço da gestão democrática da cidade.

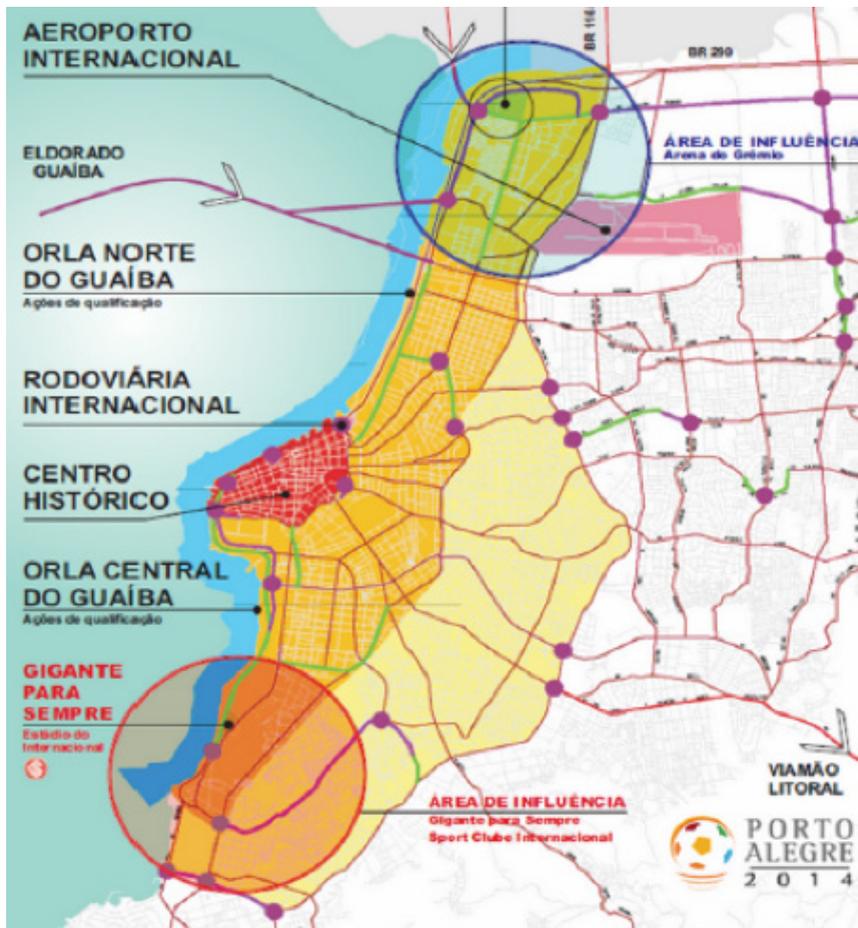
No ano de 2013, as reuniões do Fórum foram esvaziadas e suas pautas resumiram-se a informes e necessidades físicas e internas dos Conselhos. Foi mais um ano em que questões estratégicas para o desenvolvimento urbano de Porto Alegre não foram tocadas.

A criação do Conselho das Cidades representa um importante passo na caminhada pela concretização do Sistema Nacional de Desenvolvimento Urbano, em nível nacional, e do diálogo, transparência, transversalidade da gestão e participação das decisões sobre o território das cidades em nível local. Esse é um passo fundamental no combate aos crescentes danos sociais e ambientais que vêm causando a tomada de decisão de forma vertical e unilateral e a submissão do poder público à pressão do capital, naquilo que poderíamos chamar de “Planejamento Urbano Imobiliário”. A cidade não é mercadoria, e as decisões sobre o território não podem estar apenas na esfera governamental.

4. GESTÃO DO TERRITÓRIO EM PORTO ALEGRE: PARA QUEM?

O foco da gestão territorial em Porto Alegre tem lugar na cidade. Trata-se do lugar que mais interessa para o projeto de desenvolvimento econômico de Porto Alegre. Sem dúvida, a cidade está se preparando para ser um polo regional de prestação de serviços, onde a tecnologia de ponta e a medicina privada podem ser colocados como o carro-chefe. O Mundial de 2014 e os investimentos do Governo Federal em infraestrutura e habitação deram a viabilidade necessária para que esse “projeto” saísse do papel. A Copa do Mundo confere caráter emergencial aos recursos federais e de outros financiadores (Banco Mundial, BID) e viabiliza a infraestrutura, ao mesmo tempo que reassenta aqueles que estão “no caminho” do desenvolvimento e do embelezamento da cidade. É na orla do Lago Guaíba e suas imediações que se configura o projeto de cidade. Para além dessa área de influência, ficam as Áreas Especiais de Interesse Social (AIES) para reassentamento de populações, áreas estas onde falta de infraestrutura, o transporte público é precário e os equipamentos urbanos estão sucateados.

Figura 2 – O Foco dos Investimentos na cidade de Porto Alegre



Fonte: Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Enquanto os recursos e ações públicas estão voltados à de “Área de Influência”, promovendo uma renovação do tecido urbano a partir, principalmente, da abertura e estruturação de grandes avenidas e o consequente despejo de milhares de famílias, as demandas históricas do Orçamento Participativo por infraestrutura, urbanização de favelas, regularização fundiária e moradia popular ficam em segundo plano.

O município de Porto Alegre, mesmo com uma taxa de crescimento anual inferior a 0,5%, tem apresentado um crescimento populacional importante na sua zona sul, onde na última década proliferaram-se os loteamentos e condomínios direcionados para a média e baixa rendas. Em tempos de desenvolvimento latente e crescimento de domicílios em alta, o território da cidade torna-se objeto de disputa entre diferentes forças, ao mesmo tempo que demanda por fortes investimentos em infraestrutura. Na última década, Porto Alegre apresentou um crescimento de domicílios de 15,41%, aproximadamente 67.890 domicílios, segundo os dados do IBGE.

Tabela 2 – Produção Habitacional de Porto Alegre desde 2005

Loteamentos	Unidades
Loteamento Chácara da Fumaça	130
Vila Jardim - Veiga Cabral	4
Ipê Barracão	1
Condomínio Residencial Barcelona - PAR	469
Umbu - PAR	123
Condomínio do Bosque - PSH	36
Coohalpi - PSH	10
Coometal-PSH	18
Ilha do Sol - PSH	18
Loteamento Restinga (Quadra B) PSH	91
Rincão - 39 unidades - PSH	39
Condomínio Princesa Isabel	230
A.J. Renner, 773	61
Espaço Kaingang	23
Vila Tronco Neves	3
Dolores Duran - PAR	80
Vila Nova - PAR	216
Vila Caixa D'Água - PSH e Resolução 460/518	74
Nossa Sra. Esperança - PSH e Resolução 460/518	17

Loteamento Dona Teodora	163
Frederico Mentz, 813	124
Quilombo do Areal	12
Loteamento Restinga (5ª Unidade) -PSH e Resolução 460/518	85
Vila Pinto - 14 unidades - PSH e Resolução 460/518	14
Loteamento Santa Terezinha	277
Loteamento Jardim Navegantes	190
Recreio da Divisa - PSH e Resolução 460/518	12
Cristiano Kraemer -PSH e Resolução 460/518	142
Loteamento Timbaúva- PSH e Resolução 460/518	99
Condomínio 9 de Junho - PSH e Resolução 460/518	20
Loteamento Nova Esperança	104
Loteamento Campos do Cristal	188
Vila Canadá	9
Vila Esmeralda	8
Condomínio Dr. Barcelos	23
Residencial Nova Chocolateira	181
Residencial Camila - MCMV	192
Residencial Repouso do Guerreiro - MCMV	300
Conjunto Habitacional Porto Novo (Vila Dique)	922
Residencial Jardim Paraíso - MCMV	500
Residencial Ana Paula - MCMV	416
Loteamento São Guilherme (Partenon)	56
Loteamento Vida Nova -	70
Loteamento 15 (Av. A.J.Renner)	43
Loteamento 8	8
Loteamento 8A	9
Vila Hípica	33
Total	5.843

Fonte: Departamento Municipal de Habitação - DEMHAB - http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=113

A produção pública e privada desde 2005, direcionada à baixa renda significa aproximadamente 11% desse crescimento de domicílios da década (2000-2010). Por outro lado, o município apresenta um déficit habitacional de 25.141 moradias urbanas, sendo que 4.755 são por coabitação, 10.605 por condições de precariedade, 1.999 por adensamento excessivo em domicílios alugados e 2.113 por gastos excessivos com aluguel⁵. Além desse quadro de déficit, o município apresenta, segundo informações do Plano Municipal de Habitação de Interesse Social, com base em dados de 2005, 75.656 domicílios em 486 ocupações irregulares.

Habitação precária engloba duas situações: domicílios rústicos, cujas paredes externas não são feitas de alvenaria (revestida ou não) ou de madeira aparelhada, e domicílios improvisados, nos quais são enquadrados tendas ou barracas, domicílios dentro de estabelecimentos e outros. Ônus excessivo com aluguel: número de domicílios cujo rendimento mensal seja de até $\frac{1}{2}$ salário-mínimo *per capita* e cujo gasto mensal com aluguel exceda 30% dos ganhos. Adensamento excessivo em imóveis alugados: mais de três habitantes por dormitório em imóveis alugados. Coabitação: mais de uma família habitando a mesma unidade habitacional.

A atuação do poder público municipal no enfrentamento do déficit habitacional revela um quadro preocupante (Tabela 3). Os investimentos públicos em habitação no período de 2005 a 2011, segundo a Secretaria do Tesouro Nacional, não chegam a 2,32% do total dos investimentos municipais, somando R\$ 663,9 milhões, uma média de R\$ 82 milhões ao ano. Em termos de produção de moradia, desde 2005 foram produzidas aproximadamente 5.900 unidades habitacionais, sendo 1.408 unidades através do Programa Minha Casa, Minha Vida.

5. Dados da Latus Consultoria, Pesquisa e Assessoramento de Projetos LTDA (www.latus.com.br) tendo por base os dados do Censo IBGE 2010.

Tabela 3 – Distribuição dos investimentos da Prefeitura de Porto Alegre

Investimentos Públicos (% do total por ano)			
Ano	Habitação	Saneamento	Urbanismo
2005	2,33	18,60	3,94
2006	2,20	19,90	3,40
2007	1,89	19,67	3,51
2008	2,37	18,13	2,62
2009	2,42	18,69	2,48
2010	2,47	20,79	2,87
2011	2,22	20,15	2,66
2012	2,65	19,76	2,95

Fonte: Ministério da Fazenda / Secretaria do Tesouro Nacional.

A tabela 3 demonstra que mesmo com um importante quadro de déficit, os investimentos em produção habitacional não são prioridade. Estes resumem-se a atender via programa Minha Casa Minha Vida as demandas geradas pelos projetos de infraestrutura e desenvolvimento que estão sendo implementados fora dos territórios efetivamente vulneráveis e carentes de Porto Alegre. Essa produção tem se localizado, na sua grande maioria, na periferia. Se a produção de interesse social é baixa, representando menos de 11% do aumento de domicílios da última década, para quem se destinam os imóveis produzidos? Onde eles estão localizados? Se tomarmos, por exemplo, empreendimentos como os que estão sendo realizados nas áreas do antigo Estádio dos Eucaliptos e os que serão produzidos junto à Arena do Grêmio e próximos ao BarraShopping na zona sul da capital, teremos indicativos para as respostas.

5. VIOLAÇÕES DO DIREITO HUMANO À CIDADE EM PORTO ALEGRE

Percebe-se, a partir do caso de Porto Alegre, que os conflitos fundiários urbanos são um grave problema social, cultural, político e econômico e não somente jurídico. Porto Alegre, como tantas outras cidades brasileiras, está cada vez mais sofrendo o assédio do mercado imobiliário que vê no seu território a possibilidade de descarregar o capital excedente e de se reproduzir. Com isso, sofre a sociedade como um todo. Sofrem os moradores de classe média e alta das cidades, que são obrigados a conviver com problemas de infraestrutura de todo o tipo, problemas de mobilidade urbana com a cidade pensada para os carros com avenidas largas e de trânsito rápido; sofrem as comunidades pobres que são retiradas para as áreas mais distantes do centro e, na falta de tais áreas, são “expulsas” da cidade. É o que se vê com famílias que recebem indenizações pelo Bônus Moradia e dado o baixo valor do mesmo são, muitas vezes, obrigados a trocar de município.

Desde o ponto de vista do direito internacional dos direitos humanos, é possível identificar, no caso de Porto Alegre, violações às normas e tratados internacionais firmados pelo Brasil e que deveriam ser observados na hora de implementação de projetos urbanos que atingem a vida das pessoas. Além disso, nacionalmente, desde o início das obras de intervenção urbana realizadas nas sedes da Copa do Mundo de Futebol, as quais vêm violando os direitos humanos, notadamente o direito à moradia e o direito à cidade, se construiu um verdadeiro repertório de documentos e iniciativas na defesa e promoção dos direitos humanos dos indivíduos e comunidades afetados por essas intervenções.

No que se refere ao direito internacional dos direitos humanos, verifica-se que Porto Alegre perdeu uma grande oportunidade com o advento da Copa do Mundo de Futebol de 2014 em privilegiar a pessoa humana nos seus projetos de intervenção urbana. Isso ficou claro na política de reassentamento implementada para a construção da Avenida Tronco e que teve como fonte de inspiração o Programa Integrado Sócio-ambiental (PISA). Ora, o beneficiário direto de qualquer tipo de processo de desenvolvimento deve ser a pessoa humana, caso contrário esse perde totalmente o sentido:

“A pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deveria ser participante ativo e beneficiário do direito ao desenvolvimento” (Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento - Art. 2º - ONU 1986).

Isso, lamentavelmente, não é o que se vê na política implementada pelo Município, que se utiliza do Bônus Moradia como regra e não exceção, configurando verdadeiro despejo indireto da família atingida. Esse procedimento acontece primeiramente com um processo de desqualificação da posse desses atingidos pelo poder público municipal, isto é, utilizando o cadastro social para identificar quem tem título de propriedade e quem não tem, decorrendo daí pessoas com direito à indenização à prévia e justa indenização e pessoas que ficam relegadas às opções da política de reassentamento (Bônus Moradia, Aluguel Social e programa Minha Casa Minha Vida na periferia da cidade).

Para o processo de desenvolvimento econômico de uma cidade ser efetivamente justo e redistribuidor da riqueza, ele deve ter a dignidade da pessoa humana como referência e ponto de partida. Se um Município compreende desenvolvimento como um processo de liberação de áreas para a realização de uma obra, esse poder local está efetivamente violando direitos humanos. As pessoas atingidas pelas obras, tanto do PISA quanto da duplicação da Avenida Tronco, devem liberar as áreas para a realização das obras, ao invés de conjuntamente serem beneficiados pelo desenvolvimento. Não é de graça que se vê nesses dois casos situações repetitivas de aquisição de Bônus Moradia, cujos valores levam em conta apenas o custo de construção de uma unidade habitacional, dentre tantas outras variáveis.

Nessas áreas de intervenção dos casos citados, além de situações de moradias precaríssimas, existem também situações de moradias já consolidadas e que a aceitação de uma das opções de políticas de reassentamento representa um verdadeiro retrocesso, já que, além de sua moradia consolidada, perderá o acesso atual aos equipamentos e serviços urbanos do seu bairro, os quais, inclusive, foram conquistados após muitas lutas sociais e que agora deverão ser reconquistados, quem sabe em uma outra cidade, por exemplo.

1. Nenhuma das disposições do presente Pacto poderá ser interpretada no sentido de reconhecer a um Estado, grupo ou indivíduo qualquer direito de dedicar-se a quaisquer atividades ou de praticar quaisquer atos que tenham por objetivo destruir os direitos ou liberdades reconhecidos no presente Pacto ou impor-lhes limitações mais amplas do que aquelas nele prevista.” Art. 5º - PIDESC, reconhecido pelo Decreto n.º 591 de 06 de julho de 1992, que estabelece como um dos seus princípios o Princípio do Não-retrocesso Social.

2. Não se admitirá qualquer restrição ou suspensão dos direitos humanos fundamentais reconhecidos ou vigentes em qualquer País em virtude de leis, convenções, regulamentos ou costumes, sob pretexto de que o presente Pacto não os reconheça ou os reconheça em menor grau.” Art. 5º - PIDESC, reconhecido pelo Decreto n.º 591 de 06 de julho de 1992, que estabelece como um dos seus princípios o Princípio do Não-retrocesso Social.

Juntamente com essas violações, vêm as violações aos direitos humanos relacionadas às remoções. Nessa matéria Porto Alegre inova. Com efeito, não é possível dizer que existam os despejos como em outras cidades sede da Copa do Mundo de 2014, porém os despejos em Porto Alegre se dão de modo indireto e através da figura do Bônus Moradia.

Efetivamente, é discutível compreender o Bônus Moradia como um instrumento de garantia de moradia na cidade de Porto Alegre. Configura-se, ao contrário, como modo de remoção indireta que não garante moradia na região, impondo uma condição de moradia ao atingido, que deve ser realizada em outro local. À luz dos direitos humanos, nos termos do Comentário Geral nº 7, é dever dos Estados garantirem **moradia adequada**.

Pelas normas internacionais de direitos humanos, é inconcebível a prática dos despejos, muito mais quando são realizados pelo próprio Estado. E mais quando esse mesmo Estado gera com seus investimentos e com suas decisões - sejam elas normativas ou institucionais - outras violações aos direitos humanos, como se observa na cidade de Porto Alegre.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei Federal nº 10.257/2001.

CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS. **Experiências de Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos no Brasil**. Porto Alegre: CDES, 2013.

COMITÉ DOS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. **Comentário Geral n.º 7**. Sobre o direito a uma habitação condigna: desalojamentos forçados. Adoptado na 16.^a sessão do Comité, 1997.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. ONU, 1986.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**. ONU, 1996.

OEA. Organização dos Estados Americanos. **Convenção Americana de Direitos Humanos**. San José: OEA, 1969.

PORTO ALEGRE. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA)**. Lei Complementar nº 434/1999.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal nº 666/2010.

PORTO ALEGRE. Lei Municipal n.º 10.705/2009.

11. METROPOLIZAÇÃO E MEGAVENTOS: IMPACTOS DA COPA DO MUNDO NO ESPAÇO URBANO E NA GESTÃO URBANA DE PORTO ALEGRE

Paulo Roberto Rodrigues Soares

Lucimar Fátima Siqueira

Mário Leal Lahorgue

César Berzagui

Este capítulo discute os impactos socioespaciais, na gestão urbana e nas políticas públicas da cidade de Porto Alegre do megaevento esportivo Copa do Mundo da FIFA. A capital do estado do Rio Grande do Sul, com 1,5 milhões de habitantes (4 milhões na sua região metropolitana), é uma das sedes do Mundial. Sendo uma das principais cidades brasileiras e a metrópole mais próxima dos países do Prata (Uruguai e Argentina), não havia dúvidas da sua escolha como uma das sedes da Copa. Além do mais, Porto Alegre tem uma larga tradição futebolística, sediou jogos da Copa de 1950 e seus dois grandes clubes têm estádios próprios e títulos de projeção internacional. Ou seja, a cidade dispunha de condições objetivas e subjetivas para acolher os jogos da Copa do Mundo.

Contudo, a maior implicação da escolha de Porto Alegre como uma das sedes da Copa do Mundo é política e social. A cidade foi, ao longo da década de 1990 e início dos anos 2000, reconhecida mundialmente como a “capital da democracia participativa”, tendo despertado a atenção de diversas tendências políticas democráticas e progressistas, movimentos sociais, pesquisadores acadêmicos e agências internacionais de cooperação e desenvolvimento.

A base desse reconhecimento foi o “Orçamento Participativo”, um modelo de gestão urbana baseado na participação popular e que visava à reversão de prioridades por parte do governo local: da aplicação de recursos e investimentos públicos nas áreas nobres e mais valorizadas – como tradicional, para os setores menos favorecidos da cidade – periferias urbanas e territórios de exclusão. É importante sublinhar que o Orçamento Participativo não foi o único instrumento de exercício da democracia local em Porto Alegre: o período das chamadas “administrações populares” (1989-2004) foi um momento efervescente e de experimentação nas políticas públicas em diferentes setores (transporte, saúde, educação, cultura, políticas sociais) que pretendiam – e em muitos casos conseguiram – “mudar a cara da cidade”.

O acúmulo de experiências de gestão urbana inovadoras culminou na realização do I Fórum Social Mundial (FSM) em 2001, o qual reuniu ativistas políticos e movimentos sociais e populares de todo o mundo na cidade. Porto Alegre ainda acolheu três edições (2002, 2003 e 2005) do Fórum Social Mundial, porém a partir de 2004 as políticas urbanas populares acusaram certo esgotamento, advindo dos seus próprios limites e da exaustão e “burocratização” da participação na política local. Desde então, observamos uma nova etapa na política local da cidade, e a sua designação como uma das sedes da Copa do Mundo de 2014 apenas acelerou a transição de modelo de gestão urbana que vinha se operando: da gestão participativa para a gestão empresaria- lista, na qual os agentes privados, especialmente do capital imobiliário, tomam as rédeas do “desenvolvimento” da cidade.

Segundo Lahorgue e Cabete (2013, p. 6), essa escolha de Porto Alegre como uma sede da Copa tem duas consequências básicas:

- 1) a modernização do estádio Beira-Rio, pertencente ao Sport Club Internacional e indicado como local para a realização dos jogos na cidade e
- 2) um conjunto de intervenções no espaço urbano que são as obras de adequação das cidades-sedes, tanto por uma exigência da FIFA como por uma vontade dos poderes públicos brasileiros em aproveitar a oportunidade para a realização de transformações estruturais na paisagem urbana, como uma modernização deste espaço para os moradores, além de torná-lo mais agradável e atrativo para futuros turistas e visitantes.

Acrescentamos a essas duas consequências a construção da “Arena Porto-alegrense”, estádio do Grêmio Futebol Porto-alegrense, que não sediou jogos do Mundial. Entretanto, dada a envergadura do empreendimento e dos impactos que ele vem causando na estrutura socioespacial da cidade, entendemos que a Arena se enquadra no contexto do megaevento Copa do Mundo. Assim, Porto Alegre configura-se como um caso especial no Brasil, dada a construção simultânea de dois grandes estádios de futebol no “padrão FIFA”¹.

Refletimos sobre a inflexão das políticas urbanas, bem como tratamos das principais intervenções que estão alterando a estrutura urbana da cidade, além de gerarem diversos impactos socioespaciais. Questionamos as atuais políticas urbanas da cidade de Porto Alegre em termos de expansão urbana, das políticas habitacionais para os setores menos favorecidos e o tratamento dos espaços públicos. Nossa intenção foi apresentar as principais características e contradições geradas pelo novo modelo de desenvolvimento urbano vigente na cidade. Nesse, conforme assinalamos, o ator hegemônico é o capital privado, o qual conduz a produção da cidade, utilizando-se dessa como fonte de acumulação e apropriação privada de riquezas.

1. Utilizamos o termo construção, mas no caso do Estádio Gigante da Beira-Rio, do Sport Club Internacional, sede dos jogos da Copa do Mundo em Porto Alegre, trata-se efetivamente de reforma. Entretanto, dado as transformações do estádio e os custos da obra, esta é comparável à construção de uma nova arena.

Na nossa visão, as atuais políticas urbanas não contribuem para a minimização das desigualdades sociais vigentes na cidade. Do contrário, tendem a acirrar os contrastes sociais e a ratificar um modelo de cidade mais privada, mais segregada, mais fragmentada socialmente e menos tolerante e solidária, como pode ser observado com a localização das Áreas Especiais de Interesse Social para o Programa Minha Casa Minha Vida (faixa 1). Diferente do período anterior, quando Porto Alegre foi protagonista na urbanização de comunidades pobres em áreas centrais e bairros de classe média, a maioria das áreas definidas para o PMCMV foram gravadas em locais distantes do centro e da cidade com infraestrutura consolidada.

1. DO FÓRUM SOCIAL MUNDIAL À COPA DE 2014

Diversos artigos já publicados (SOARES, 2010; SIQUEIRA e LAHORGUE, 2012; LAHORGUE e CABETE, 2013) discutiram as mudanças da política urbana de Porto Alegre a partir de 2005, quando encerrou-se ciclo de governos da “Frente Popular”.

As forças políticas que ascenderam ao poder municipal atuaram com cautela, implantando mudanças nas políticas urbanas de forma lenta, pois temiam a reação dos movimentos sociais e populares que tinham grande trânsito no governo local. Essas mudanças ocorreram principalmente na metodologia de participação do próprio Orçamento Participativo². Foi adotado um novo conceito de gestão urbana, a “governança solidária local” em substituição à proposta de “administração popular”. Esse novo conceito considera a gestão da cidade como o

processo que promove um ambiente social de diálogo e cooperação, com alto nível de democracia e conectividade, estimulando a constituição de parcerias entre todos os setores da sociedade, através do protagonismo do cidadão gestor, ativo empoderado e capacitado para perseguir e alcançar o desenvolvimento sustentável e governar (BUSATTO, 2005, p. 3-4).

2. Ver entrevista com Íria Charão no site: <<http://portal.ptrs.org.br/2014/03/25-anos-do-op-entrevista-com-iria-charao-do-sul21/>>. Acesso em: 25/03/2014.

Foram evidentes as mudanças na gestão urbana e as opções do novo modelo de governo local, especialmente quanto ao estabelecimento de “parcerias estratégicas” entre o setor público e o setor privado e a “pactuação de compromissos de coresponsabilidade” e o estímulo do “protagonismo do cidadão gestor” (*op. cit.*, p. 4). Os grandes projetos privados de desenvolvimento urbano se encaixaram perfeitamente nesse novo modelo numa quase perfeita confluência de interesses entre a conjuntura nacional e a conjuntura local. O novo modelo de desenvolvimento, na sua vertente urbana, baseado nas obras de infraestrutura e na expansão imobiliária, permitiu a inauguração de um novo ciclo de acumulação urbana na cidade.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) da cidade foi revisado em 2009, “flexibilizando” as regulamentações do uso do solo e diminuindo os degraus de aprovação dos “Projetos Especiais de Impacto Urbano”, o que caiu como uma luva para as obras da Copa e os construtores interessados em grandes projetos imobiliários. Soma-se a isso a facilidade como os projetos são aprovados no Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano e Ambiental – CMDUA. Em manifestações recentes dos conselheiros, observa-se que o conselho se converteu, em muitos casos, como local de legitimação de projetos definidos previamente. Quando muito, o referido conselho questiona algumas contrapartidas quando há mobilização das comunidades envolvidas³.

A designação da cidade como uma das sedes da Copa do Mundo foi considerada uma “janela de oportunidades” para destravar projetos urbanos que estavam congelados por carências de recursos ou dificuldades gerenciais. Na “Matriz de Responsabilidades” encontramos a lista das obras necessárias para a realização da Copa do Mundo na cidade, com um custo de mais de 500 milhões de reais. Entre elas, as obras relativas à mobilidade urbana, a ampliação das avenidas Tronco, Beira-Rio, Severo Dullius, Terceira Perimetral e Voluntários da Pátria; os BRTs (*Bus Rapid Transit*) das avenidas Assis Brasil, Protásio Alves, Bento Gonçalves e João Pessoa; e a ampliação do Aeroporto Internacional Salgado Filho.

3. Disponível em: <http://reformaurbanars.blogspot.com.br/search/label/CMDUA> e <http://reformaurbanars.blogspot.com.br/2013/11/planejamento-urbano-ao-alcance-de-todos.html>. Acesso em 30/11/2013.

Somada a isso, a estratégia de desenvolvimento adotada pelo Governo Federal através do Programa de Aceleração do Crescimento, como o próprio nome diz, trata de desenvolver e implementar medidas para acelerar, dinamizar, o crescimento do país. Nesse contexto, ocorreu o incentivo às cidades-sede dos jogos que apresentaram projetos nos eixos do PAC (Mobilidade Urbana e Infraestrutura). Parte dos recursos do PAC, então, foi designado para o que se denominou de “PAC da Copa” para a execução das obras presentes na Matriz de Responsabilidade. Observa-se, dessa forma, que os municípios buscaram argumentos para a inclusão de obras que não eram prioritárias para a realização dos jogos, mas que poderiam promover mudanças duradouras na estrutura urbana e se beneficiar com flexibilizações de regras licitatórias especiais para as obras vinculadas à Matriz de Responsabilidade⁴.

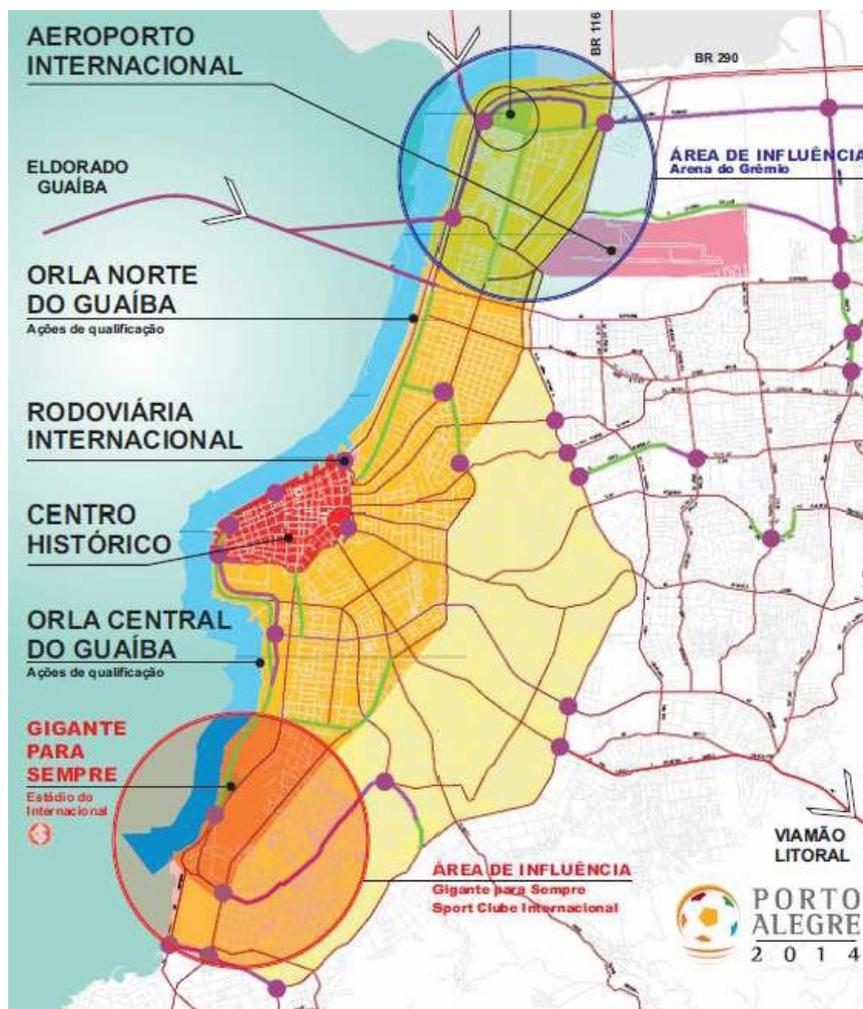
Os favoráveis às grandes intervenções buscam no cenário internacional exemplos de êxito, sendo o caso de Barcelona 1992 o mais citado. Entretanto, Porto Alegre não tem um programa de reforma urbana para a cidade. O máximo que podemos vislumbrar é um conjunto de obras viárias e de infraestrutura urbana para os setores da cidade afetados pela Copa, sendo que muitas dessas obras se realizam ao custo de remoções de populações.

Por outro lado, os prazos estreitos para a conclusão das obras contribuem para que os governos tentem abreviar os trâmites necessários para sua realização, especialmente com relação aos impactos socioambientais e urbanos das intervenções. A contestação dessa situação é encarada como oposição à Copa e, por extensão, oposição à cidade como um todo, numa clara tentativa de fabricação do “consenso urbano” ou de construção do sentimento de “patriotismo urbano”, não por acaso bem afinado com o conceito de governança solidária.

As “obras da Copa” afetam um setor específico da cidade (Figura 1), notadamente o setor mais valorizado, o qual integra os bairros de concentração das classes médias e altas da cidade.

4. Uma dessas regras é o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), que foi colocado à disposição dos municípios como alternativa à Lei 8666 (Lei das Licitações).

Figura 1 - Porto Alegre:
Área Prioritária de Planejamento para a Copa do Mundo de 2014



Fonte: DIEESE, Porto Alegre: <http://geo.dieese.org.br/poa/variaveis.php#mapa>

O próprio Orçamento Participativo teve sua primazia na definição de prioridades na gestão da cidade reduzida drasticamente, embora não seja possível creditar essa situação somente na conta da Copa do Mundo. Além disso, a concepção de governo das atuais forças políticas dominantes na administração municipal é menos permeável às reivindicações dos movimentos sociais e populares nas assembleias do Orçamento Participativo.

Todas essas mudanças - esgotamento do ciclo das administrações populares, nova gestão urbana, Porto Alegre cidade-sede da Copa - coincidem com uma conjuntura que aponta para um novo ciclo de acumulação capitalista no Brasil, o qual está assentado fortemente na acumulação urbana.

2. MUDANÇAS URBANAS

O período de Porto Alegre como sede da Copa do Mundo tem sido um período de grandes mudanças urbanas. Desde 2004 a cidade tem passado por uma série de transformações importantes, no sentido de um novo ciclo de desenvolvimento urbano. Esse novo ciclo, evidentemente, está relacionado também à conjuntura nacional, pois a partir de 2004 o país ingressou em um ciclo de crescimento econômico que impactou sobre diversos aspectos da sua estrutura econômica e social. O ciclo de crescimento recente caracterizou-se pela inclusão de uma ampla parcela da população brasileira no mercado consumidor de bens duráveis (32 milhões de pessoas, segundo algumas fontes) e, especialmente, no mercado imobiliário formal. Porto Alegre, como uma das metrópoles mais importantes do país, não ficou de fora desse novo ciclo. Assim, observamos na cidade uma série de alterações na sua estrutura urbana que refletem tanto a conjuntura nacional, como o novo modelo de gestão urbana implantado na cidade a partir daquele ano.

Entre as mudanças mais importantes temos a criação de novas centralidades urbanas. Um processo que já havia iniciado anteriormente, mas que foi reforçado a partir do novo ciclo de crescimento do mercado imobiliário. Assim, podemos colocar algumas transformações importantes nas diversas centralidades da metrópole Porto Alegre: o centro metropolitano tradicional, os novos “artefatos urbanos” (centros comerciais), os corredores comerciais e de serviços e as novas centralidades da metrópole resultantes da reestruturação urbana e das mudanças no tecido da metrópole como um todo.

O centro tradicional - centro histórico de concentração comercial, de serviços, financeiro e político-administrativo da cidade - sofre um processo de desvalorização com a perda de funções econômicas de maior prestígio para os “novos” centros da cidade. Esse processo foi reforçado pelo próprio Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) municipal, que estimulou a criação de novas centralidades, definindo um novo “modelo espacial” da cidade “poli-cêntrica e descentralizada”. Com isso foram favorecidos os investimentos comerciais e de serviços nos “polos e corredores de comércio e serviços”, chamados de “corredores de centralidade” (PDDUA, 1999).

Os novos centros se localizam em bairros de classe média alta, notadamente no bairro Moinhos de Vento, centro do comércio e serviços sofisticados. Outras centralidades importantes são os *shopping centers*: Porto Alegre possui cerca de quinze grandes centros comerciais, localizados especialmente nos setores norte e leste da cidade. Os mais importantes são o *Shopping Iguatemi*, o *Shopping Praia de Belas* (também pertencente ao grupo Iguatemi), o *Barra Shopping Sul* (do grupo Multiplan), na zona sul e o *Bourbon Wallig* (do grupo Zaffari), localizado na zona norte da cidade. Entre estes, o Barra Shopping Sul localiza-se nas proximidades do Estádio Beira-Rio (o estádio da Copa) e se credencia como um dos centros de compras e “lazer” para os turistas que virão à cidade no período do Mundial. Outras centralidades tradicionais são os corredores comerciais da Avenida Assis Brasil (zona norte), Avenida Protásio Alves (centro-leste) e a Avenida Azenha (na conexão do centro com os populosos bairros populares da zona leste).

Entretanto, na atualidade, a nova centralidade metropolitana localiza-se na Terceira Perimetral (Avenida Carlos Gomes). Essa se configura como o novo eixo de concentração dos serviços financeiros e empresariais da metrópole. É um setor de ampla valorização e investimentos por parte do capital imobiliário, sendo uma das “fronteiras” de expansão imobiliária da metrópole. Na **Figura 1** deste capítulo, a Terceira Perimetral demarca o limite da “área prioritária” de intervenção da Prefeitura para a Copa do Mundo. É também o eixo de ligação entre o Aeroporto Internacional e a zona sul da cidade, onde situa-se o Estádio Beira-Rio. Entre as obras de mobilidade que compõem o “legado” da Copa para Porto Alegre, encontra-se o viaduto entre essa avenida e a Avenida Bento Gonçalves, o qual pretenderia proporcionar maior fluidez nessa ligação. Contudo, o mesmo não foi concluído até a Copa, perdendo o sentido inicial da sua implantação.

Finalmente, entre as novas centralidades encontra-se o entorno das próprias arenas esportivas, que no momento são “centralidades em formação”, pois os investimentos do entorno ainda estão em fase de construção. Entretanto, consideramos que, futuramente, tanto o Estádio Beira-Rio, como a Arena do Grêmio, convertidos em “arenas multiuso”, com centros comerciais e de eventos, além da presença de investimentos imobiliários em seu entorno, serão novas centralidades importantes na cidade. Nesse sentido, a construção de estádios transcende o meramente esportivo, para se inserir em um amplo processo de reestruturação urbana em curso.

Outro câmbio urbano importante é a formação de novas periferias, com a mudança de conteúdo econômico e social de diversas áreas da cidade. Com a indústria da construção civil atuante, abrindo novas fronteiras de investimentos no espaço urbano é normal que se alterem as escalas de valorização dos diferentes setores urbanos. Com isso, observa-se o movimento dos grupos sociais, de acordo com suas possibilidades econômicas, para setores mais ou menos valorizados da cidade.

As novas periferias são de dois tipos: primeiramente, as novas periferias das classes médias e altas, com a construção de condomínios fechados, horizontais ou verticais, em setores da periferia. Nesse caso, a zona sul de Porto Alegre é o território preferencial dos novos empreendimentos. Por outro, temos as periferias das classes de menor poder aquisitivo, as quais são contempladas pelos projetos de habitação social, como o programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Também as áreas especiais de interesse social (AEIS), que foram gravadas preferencialmente nos extremos sul e leste da cidade (Figura 2).

A **Figura 2** relaciona as Áreas Especiais de Interesse Social propostas pela Prefeitura de Porto Alegre, onde se localizam os empreendimentos do programa Minha Casa Minha Vida, especialmente da Faixa 1 (famílias com renda até R\$ 1.600,00). Como podemos observar, com exceção de um setor próximo ao Beira-Rio, as AIES estão situadas fora (e muito longe!) da Área de Planejamento Prioritário para a Copa do Mundo. O que nos leva a inferir que essas igualmente estão afastadas dos maiores investimentos em infraestrutura e mobilidade urbana oriundos do “legado”.

3. MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO URBANA

As mudanças urbanas refletem as mudanças na legislação urbana que rege a produção da cidade. Essa, por sua vez, revela-se como uma arena de disputas entre os diversos agentes interessados na produção do espaço urbano: construtores, promotores imobiliários, proprietários de imóveis e terrenos, movimentos sociais urbanos.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA) do município foi construído ainda no período das “administrações populares” e reflete a correlação de forças presente na gestão urbana da cidade na época, inclusive com a força que os movimentos urbanos organizados possuíam dentro do Orçamento Participativo. Esse plano foi considerado excessivamente regulatório e pelo setor da construção civil.

Nesse sentido, a revisão do Plano Diretor de Porto Alegre, tramitada a partir de 2007 e aprovada pela Câmara de Vereadores em 2009, portanto, já com uma nova correlação de forças na gestão da cidade, flexibiliza o uso do solo. Entre os pontos principais de mudança, estão a redução da abrangência das Áreas de Interesse Cultural e o que instituiu os Projetos Especiais de Impacto Urbano. Esse permite a alteração das normas urbanísticas, do regime de atividades e do parcelamento de solo em “projetos especiais”, de acordo com os interesses do Poder Público Municipal.

Grandes projetos urbanos realizados em Porto Alegre a partir de então, nos quais se inserem os empreendimentos gravados com o “selo” Copa do Mundo, passaram a serem considerados “projetos especiais”. Portanto, a mudança da legislação urbana foi extremamente adequada à conjuntura de mudanças urbanas provocadas pelas obras da Copa.

Sem embargo, as mudanças nas legislações municipais referentes à Copa do Mundo são mais amplas e iniciaram-se antes mesmo da aprovação da revisão do Plano Diretor e da confirmação da cidade como uma das sedes da Copa do Mundo. Entre elas, temos a Lei Municipal 605 de 2008, que isentou de impostos as atividades (obras, serviços, operações) relativas à Copa do Mundo de 2014 em Porto Alegre:

Isenta a pessoa física, jurídica ou equiparada, nacional ou estrangeira, do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), do Imposto sobre a transmissão “inter-vivos”, por ato oneroso, de bens imóveis e de direitos reais a eles relativos (ITBI), das taxas instituídas pelo Município de Porto Alegre e da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (CIP), conforme determina, e dá outras providências (LEI COMPLEMENTAR Nº 605, de 29 de dezembro de 2008).

A isenção de que trata a Lei refere-se a “serviços, patrimônio e operações diretamente vinculados e necessários à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 no Município de Porto Alegre”. Sendo que pessoas físicas ou jurídicas (“nacional ou estrangeira”), incluindo as delegações esportivas, deverão ser previamente credenciadas pela FIFA para receber tal isenção. Foi a primeira grande lei de “exceção” no pacote de leis que beneficiaram as obras da Copa em Porto Alegre, e especialmente viabilizaram os negócios com os estádios do Sport Club Internacional e Grêmio Football Porto-alegrense.

A Lei Complementar 609 regularizou toda a situação do Estádio Gigante da Beira-Rio. Construído no final da década de 1960 (inaugurado em 1969), em uma área de aterro do lago Guaíba, a situação fundiária e urbanística do Estádio necessitava de uma solução definitiva. Essa veio por um conjunto de leis e decretos de 2008 (605, 609, 10.400), que definiram os regimes urbanísticos das áreas do Estádio e adjacências, viabilizando, inclusive, os negócios imobiliários na área do antigo Estádio dos Eucaliptos do S. C. Internacional. Os fundos arrecadados com esses negócios foram importantíssimos para deslançar as obras de reforma do Beira-Rio para a Copa.

Já a Lei Complementar 610 favoreceu o Grêmio Porto-alegrense, permitindo negócios imobiliários tanto na área do Estádio Olímpico, como no entorno da nova Arena Gremista. O potencial construtivo liberado foi repassado à construtora do novo estádio, a qual, após a construção da Arena, lançou-se com afinco no mercado imobiliário da cidade. Os recursos arrecadados com os negócios imobiliários servirão para pagamento da Arena por parte do clube.

Ou seja, em 2008 e 2009 foi votado pela Câmara de Vereadores de Porto Alegre um conjunto de leis que alteraram dispositivos do Plano Diretor visando à viabilização de obras especiais ligadas ao Programa de Aceleração do Crescimento da Copa. Incluem-se nessas áreas o Estádio Beira-Rio, o Estádio Olímpico, o terreno do Estádio dos Eucaliptos e a área do bairro Humaitá no entorno da Arena do Grêmio.

Esses fatos só vêm a corroborar com nossa escolha de análise dos impactos dos dois Estádios “padrão FIFA” da cidade: Beira-Rio e Arena do Grêmio inserem-se no mesmo modelo de acumulação urbana proporcionado pelos negócios da Copa nas cidades brasileiras.

Outra lei importante foi o Projeto de Lei Complementar 666/2010, a chamada “Lei dos Hotéis”, a qual definiu índices de aproveitamento para os terrenos onde se tinha a finalidade de implantar projetos de reformas ou ampliações de centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, centros de eventos, centros comerciais, *shopping centers*, escolas, universidades e igrejas para fins da Copa do Mundo de 2014. Essa lei facilitou a construção de novos hotéis para a Copa do Mundo, além de beneficiar centros de treinamento e hospitais credenciados para atendimento de jogadores e torcedores durante os jogos em Porto Alegre, além de dois importantes shopping centers da cidade, que aproveitaram a brecha legal para a realização de obras de ampliação e contrapartidas com a modificação do sistema viário de seu entorno. A Lei teve seu prazo ampliado para a entrada de novos projetos até 31 de março de 2014, ou seja, apenas dois meses antes da Copa do Mundo.

4. OS NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS

O período de Porto Alegre como sede da Copa do Mundo coincide também com um grande crescimento do mercado imobiliário proporcionado pela reativação da indústria da construção civil. Apesar de nossa análise estar focada a partir de 2007, vale lembrar que o crescimento do mercado imobiliário e dos preços dos imóveis em Porto Alegre já é anterior à Copa.

De acordo com o Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre (SINDUSCON/RS), em 2012 foram ofertadas 8.423 novas unidades no mercado imobiliário da cidade, havendo um incremento de 28,15% no número de imóveis em oferta com relação à 2011. No total foram 7.923 unidades residenciais (94,54 %) e 365 unidades comerciais (4,33 %). Quanto ao tipo, os apartamentos formaram 91,31 % da oferta (SINDUSCON-RS, 2012). A Tabela 1 nos apresenta os números do mercado imobiliário de 2007 a 2012, período em que Porto Alegre se destaca como cidade-sede da Copa do Mundo de 2014.

Pela Tabela 1, verificamos que, a partir de 2007 - ano que o Brasil foi anunciado como país-sede da Copa do Mundo de 2014 - Porto Alegre viveu um período de crescimento do mercado imobiliário da cidade.

Se o número de empreendimentos e de empresas envolvidas nos empreendimentos diminuiu, o número de imóveis em oferta cresceu, assim como o número médio de imóveis por empreendimento. Isso aponta para uma concentração de capital no mercado imobiliário, com a presença de empresas de maior capital e empreendimentos maiores, portanto, de maior impacto na morfologia urbana da cidade.

Como exemplo, temos os chamados “bairros planejados”, conjuntos de torres residenciais e de escritórios que estão sendo construídos por grandes construtoras e incorporadoras em eixos valorizados da cidade (é o caso das construtoras Rossi e Goldzstein & Cyrella). Igualmente, as áreas adjacentes às novas arenas (Estádio Eucaliptos e Arena do Grêmio) estão sendo utilizadas por grandes construtoras (MelnickEven e OAS) para novos empreendimentos imobiliários.

Tabela 1 - Características do Mercado Imobiliário de Porto Alegre (2007-2012)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Empreendimentos	459	421	375	342	354	333
Empresas	238	235	212	195	193	182
Imóveis em Oferta	5.395	6.605	6.274	5.679	6.573	8.423
Empreendimentos por Empresa (média)	1,93	1,79	1,77	1,75	1,83	1,83
Imóveis por Empreendimento (média)	11,95	15,69	16,73	16,61	18,57	25,29
Imóveis por Empresa (média)	23,04	28,11	29,59	29,12	34,06	46,28
Área total em oferta (m2)	835.287	927.506	827.833	675.435	710.205	761.279
Área média total (m²)	152,34	140,42	131,95	118,94	108,05	127,52
Área Média por Empresa (m2)	3.509,61	3.946,83	3.904,87	3.463,77	3.679,82	4.182,85

Fonte: DEE/SINDUSCON-RS. Organização: Soares (2014).

Os novos empreendimentos imobiliários tendem a se localizar em áreas nobres da cidade, normalmente já valorizadas pelos incorporadores imobiliários. Caso essas áreas estejam “saturadas” pelo excesso de empreendimentos, os bairros adjacentes sofrem com a valorização e densificação. Outros setores considerados preferenciais pelo mercado imobiliário são os grandes eixos de mobilidade da cidade. No caso temos grandes empreendimentos nas avenidas Ipiranga, Antônio de Carvalho e Bento Gonçalves. Cabe citar ainda o bairro Humaitá, entorno da Arena do Grêmio, no qual a Construtora OAS (a mesma do estádio) está construindo um novo “bairro” com cerca de 2.000 apartamentos.

Os estádios convertem-se, assim, em uma “amenidade” capturada pelo mercado imobiliário para valorização diferencial dos seus empreendimentos.

5. AS ARENAS ESPORTIVAS

Desde o início deste capítulo, estamos salientando o fato de Porto Alegre, neste período pré-Copa, ter construído dois estádios “padrão FIFA”: o Beira-Rio, estádio da Copa, que na verdade foi reformado e a Arena do Grêmio, construída pelo clube aproveitando-se dos mesmos incentivos fiscais estaduais e municipais concedidos para as obras da Copa do Mundo.

Os dois estádios estão servindo de estruturas facilitadoras de operações urbanas que de alguma forma estão dando uma “nova cara” à Porto Alegre. Se a Arena se apresenta como uma estrutura “colonizadora” que abre uma nova fronteira de negócios imobiliários na cidade, o Beira-Rio se configura como estrutura de valorização de um vetor entre a área central e a Zona Sul da cidade. Como veremos, os dois estádios estão em profunda relação com o capital imobiliário nacional no processo de valorização do espaço e de reestruturação urbana em curso na cidade de Porto Alegre.

O **Gigante da Beira-Rio**, do Sport Club Internacional, é o estádio da Copa do Mundo em Porto Alegre. Situado na zona sul da cidade, é um dos poucos estádios particulares (privados) da Copa do Mundo do Brasil⁵. A reforma do estádio para convertê-lo ao padrão FIFA foi realizada pela construtora Andrade Gutierrez (AG), ao custo de R\$ 330 milhões financiados através da linha de crédito do BNDES para os estádios da Copa. Antes do deslanche definitivo das obras, o Internacional tentou um modelo de financiamento próprio, em parceria com uma construtora local. Porém, a própria FIFA exigiu uma parceria “de peso” nas obras, sendo a AG a construtora que se candidatou à empreitada. As obras estiveram paralisadas entre junho de 2011 e março de 2012 (270 dias), enquanto clube e construtora discutiam o contrato e o modelo de financiamento das obras.

O Internacional, que em determinado momento relutava em adotar o padrão de outros clubes, os quais praticamente abriam mão do estádio próprio em prol da construtora “parceira”, teve de render-se a uma grande construtora e a uma futura parceira administradora do estádio (a BRio). Com isso, grandes mudanças na estrutura e na gestão do estádio tiveram de ser realizadas.

Antes da reforma o estádio inaugurado em 1969 tinha capacidade para 60 mil expectadores. Reformado como estádio da Copa passou para 51 mil lugares, sendo que 42,5 mil são administrados diretamente pelo clube e 8,5 mil pela empresa de propósito específico “BRio”. Contou ainda com um Centro de Treinamento, um *minishopping* e um edifício garagem com capacidade para 3 mil veículos.

Com grande número de “torcedores qualificados” ou associados, na disposição de setores dentro do novo Gigante da Beira-Rio, surgem conflitos na alocação desses grupos nessa nova configuração de assentos. O processo de “gentrificação” dos estádios se repete na configuração dos setores do Beira-Rio, uma vez que os melhores assentos serão indiscutivelmente os mais caros, dessa forma, destinados ao público de elite, o inverso da imagem de “clube do povo” que o Internacional divulga.

5. Dos doze estádios da Copa do Mundo de 2014, nove são públicos (a maioria estaduais). Os estádios privados são o Beira-Rio, a Arena da Baixada (Curitiba, do Clube Atlético Paranaense) e a Arena Itaquera, em construção pelo Corinthians Paulista, em São Paulo.

Outra questão do Estádio Beira-Rio é a da acessibilidade. Ainda que o clube afirme que seguiu todos os requisitos do Plano de Acessibilidade da FIFA e do município, foi protocolado na Justiça um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) provocado pela Associação Nacional de Torcedores, pois o estádio apresentou diversas falhas na acessibilidade para portadores de necessidades especiais.

A **Arena Porto-alegrense**, ou “Arena do Grêmio”, foi construída entre setembro de 2010 e dezembro de 2012 pela Construtora OAS. Essa realizou a obra em parceria com a Grêmio Empreendimentos, sendo que a administração do estádio é realizada pela empresa Arena Porto-Alegrense, cujo capital majoritário é da OAS Arenas. O custo inicial da obra era de R\$ 300 milhões, sendo que o custo final foi de cerca de R\$ 613 milhões. O Grêmio aproveitou-se da conjuntura favorável e dos incentivos fiscais dados para as obras da Copa e inseriu o projeto do novo estádio no contexto do megaevento. Para isso - embora anuncie que a obra se realizou sem recursos públicos - recebeu em doação um terreno do Governo do Estado do RS (37 hectares), dos quais nove hectares foram utilizados pelo clube (estádio e centro de treinamento) e 28 repassados para a OAS, que realizará empreendimentos imobiliários nos terrenos. A área do estádio Olímpico também será repassada à OAS, a qual se beneficiará com as mudanças de regime urbanístico aprovadas pela Câmara Municipal de Porto Alegre para a realização de um grande empreendimento imobiliário no local.

Quanto à gestão do estádio, essa se enquadra no novo modelo de arenas multiuso privadas, pelo qual o estádio deve auferir lucro permanentemente, seja com jogos ou *shows*. Agrava-se pelo fato de que a construtora é “parceira” do clube durante 20 anos, nos quais receberá parcela significativa das rendas de jogos. Com isso o preço dos ingressos foi majorado significativamente, elitizando o público da Arena e gerando alguns problemas econômicos para o clube.

Porto Alegre conta, assim, com dois estádios padrão FIFA, com plenas condições de receber jogos da Copa do Mundo. Entretanto, esses estádios, após a Copa (na Arena isto já acontece), recebem um público elitizado, disposto a pagar um preço elevado por uma partida de futebol. Bem distante da tradição esportiva do estado, que fizeram do futebol gaúcho um esporte popular e de massas. É a modernidade do megaevento promovendo rupturas sociais e culturais na cidade.

6. OS ESPAÇOS PÚBLICOS

Entre as mudanças urbanas importantes da “Porto Alegre da Copa”, está a relação entre a cidadania e os espaços públicos. Coincidentemente, ao se iniciar o processo de nomeação da cidade como uma das sedes da Copa, iniciou-se também um processo de regulação dos espaços públicos da cidade que afetou especialmente a área central.

Uma primeira política relativa aos espaços públicos é a das “parcerias público-privadas” na manutenção de largos, praças e parques, o que implica na presença das marcas das empresas patrocinadoras no espaço público. Esse é o caso do Parque da Redenção, da Orla do Guaíba e do Largo Glênio Peres, apadrinhados por multinacionais de refrigerantes. O mobiliário urbano destes espaços passou a exibir as marcas e campanhas publicitárias associando a marca ao lugar são frequentes. Com isso, a paisagem urbana está ocupada pelos símbolos do consumo.

Outra política é a própria “revitalização” dos espaços públicos, os quais recebem reformas, mas perdem a identidade, pois utilizam-se modelos do mercado turístico global para a construção de uma nova paisagem urbana. Entre os grandes projetos de “revitalização”, temos o do Largo Glênio Peres e do Cais Maúa, o frente portuário de Porto Alegre.

O primeiro, localizado junto ao Mercado Central, coração da cidade, foi realizado pela própria Prefeitura Municipal. Posteriormente à readequação da infraestrutura do Largo, foram implantados pela Prefeitura novos regulamentos de posturas no Largo, os quais visam exatamente regular as atividades informais ali realizadas (comércio informal, manifestações artísticas populares, manifestações religiosas), as quais devem ser aprovadas pelo poder público previamente.

Boa parte da cidadania da cidade considerou essa mudança como cerceamento da liberdade de expressão e da livre manifestação nos espaços públicos da cidade. Agrava-se pelo fato de que o Largo Glênio Peres era o local inicialmente escolhido para a *Fan Fest*⁶ da Copa

6. A *Fan Fest* é um evento organizado pela FIFA concomitante à realização das partidas da Copa do Mundo. Trata-se da exibição dos jogos por telão em um espaço público pré-determinado. No seu recinto somente podem ser comercializados produtos licenciados pela FIFA e de seus patrocinadores.

em Porto Alegre. Assim, essas regulamentações foram consideradas como tentativas prévias de disciplinar o uso e os comportamentos em um espaço que posteriormente seria um “território FIFA”. Entretanto, as manifestações populares de junho de 2013 (coincidindo com a Copa das Confederações), as quais tinham como epicentro o Largo Glênio Peres, levaram à troca de local da *Fan Fest* que foi realizada no Anfiteatro do Pôr-do-Sol, na orla do Guaíba. Considere-se ainda que, devido às estruturas temporárias necessárias para o evento (bares, restaurantes, lojas de souvenirs, banheiros), as dimensões do Largo Glênio Peres foram consideradas reduzidas.

Já a “revitalização” do Cais Mauá envolve sua privatização e transformação em espaço para o turismo global. Trata-se de um processo longo, o qual envolve diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal), dada a complexidade da situação e de legislações que devem ser respeitadas ou modificadas para a sua realização. O projeto de revitalização está de acordo com os grandes projetos de reformas dos frentes portuários em nível mundial (especialmente *PortVell* em Barcelona e *Puerto Madero* em Buenos Aires) e foi concebido por um grande escritório de arquitetura internacional. A reforma envolve a construção de restaurantes, centros de compras e centros culturais e pretendia estar pronta para a Copa do Mundo. Entretanto, como outras obras da Copa na cidade, somente estará finalizada daqui a alguns anos.

O que é certo é que o Porto de Porto Alegre, de um espaço residual, rugosidade de um período anterior do desenvolvimento urbano e econômico da cidade, está se convertendo em um espaço turístico global, um “nãolugar” à espera dos visitantes qualificados.

A Cidade Baixa, o tradicional bairro boêmio da cidade, também vem sofrendo seu “choque de ordem” com o fechamento de bares e casas noturnas fora das regulamentações. Coincidentemente, novos empreendimentos, agora destinados a um público de maior poder aquisitivo, estão surgindo nas principais ruas do bairro, alterando sua paisagem tradicional.

Com tudo isso, é possível questionar se as políticas para os espaços públicos empreendidas em Porto Alegre são de “revitalização” ou de “higienização” da cidade para receber os turistas do megaevento esportivo.

Nesse sentido, os movimentos sociais que renasceram na cidade nos últimos anos levam ao questionamento dessas políticas higienistas e de disciplinarização do cotidiano urbano. Entre esses temos movimentos que questionam a mobilidade urbana (Massa Crítica, Bloco de Lutas pelo Transporte Público), movimentos em defesa do uso cidadão dos espaços públicos (Defesa Pública da Alegria), movimentos de Bairro (Viva o Centro, Moinhos Vive), formando uma constelação de reivindicações e demandas de discussão sobre a cidade. Esses movimentos, somados aos movimentos populares ligados à questão da moradia e da luta urbana, estão novamente colocando em pauta a produção da cidade. Não sabemos ainda se de grupos tão heterogêneos, que reúnem moradores do centro e da periferia, jovens e adultos, populações de classe média e pobres terão condições de construir uma nova hegemonia na cidade. Porém, o questionamento ao atual modelo tem gerado alguns resultados e algumas negociações.

7. A QUESTÃO DA MORADIA

Em Porto Alegre, um dos maiores impactos sobre a vida da população que reside nos locais onde estão sendo implementadas obras para a Copa diz respeito à moradia. Qualquer discussão sobre os chamados “legados da Copa” fica eclipsada diante da dimensão das consequências para os moradores das áreas carentes atingidos.

Para falar sobre os impactos da Copa sobre a moradia em Porto Alegre, é preciso, num primeiro momento, saber o que são as obras para a Copa. As obras da Matriz de Responsabilidade são todas aquelas de mobilidade urbana, acrescentadas as obras do Aeroporto. Há essa distinção porque somente as obras no aeroporto ficaram a cargo da União. Ainda, considerando essas intervenções, foram apontadas obras com impactos diretos e indiretos sobre a moradia.

Os **impactos diretos** ocorrem quando o traçado da obra foi elaborado sobre a área onde existem moradores. O poder público municipal é o responsável pela implementação de medidas mitigadoras para todo o conjunto de moradores atingidos, seja através de reassentamentos com programas para habitação de interesse social, desapropriações ou indenizações. O Aluguel Social deve ser usado como condição provisória em caso de emergência durante a construção das novas moradias.

Observando as obras da Matriz de Responsabilidade, identificamos a Avenida Tronco, entorno do Beira-Rio e Aeroporto como as obras com impacto direto. Nessa condição encontram-se aproximadamente 1.525 famílias da Avenida Tronco, 70 famílias do entorno do Beira-Rio, 1.479 da Vila Dique, 1.291 da Vila Nazaré e 200 famílias (Vila Floresta), além de 1.680 famílias do Programa Integrado Sócio-Ambiental (PISA), totalizando 6.245 famílias. É importante destacar que o PISA vem de uma experiência de reassentamentos subsidiado pelo BID e que não faz parte das obras para a Copa diretamente, mas foi fundamental para a escolha da cidade como sedes dos jogos.

Os impactos indiretos ocorrem quando são identificados moradores de baixa renda na condição de ocupantes em áreas próximas a obras. Em Porto Alegre são todas as comunidades localizadas nas áreas onde foram concentrados recursos em intervenções para a Copa, desde as obras de mobilidade até as reestruturações de praças, entre outras intervenções. A área denominada Corredor da Copa, por ser de circulação preferencial de turistas com maiores demandas por produtos e serviços para a Copa, limita-se ao norte pela Arena do Grêmio e Aeroporto e ao sul pelo Parque Linear do PISA, passando pelo Estádio Beira-Rio e a Avenida Tronco, incluindo nesta área o Centro, local de concentração da maior parte das infraestruturas de recepção aos turistas (hotéis, restaurantes, oferta cultural).

O conjunto de intervenções tem um forte potencial para influenciar o mercado imobiliário e provocar a remoção de moradores para outras áreas da cidade, uma vez que, além de se localizarem nos Corredores da Copa estão próximos à pontos estratégicos que impulsionam vetores de mudanças em seu entorno, como é o caso da Arena do Grêmio.

É bastante complexa a forma como o tema da moradia entra na pauta de discussões relacionadas às obras em Porto Alegre e a maneira como se metamorfoseiam as obras da Copa. Por isso, é importante toda a atenção por parte de moradores, lideranças comunitárias, movimentos populares, sociais e pesquisadores.

É evidente que milhares de famílias que vivem nas comunidades carentes no eixo Rodoviária-Arena do Grêmio necessitam de moradia adequada. Mas qualquer intervenção necessita ser pensada observando a Política Habitacional do município sobretudo em relação ao direito das comunidades de permanecer nos locais onde vivem. Além disso, é preciso considerar o fato de que essas fazem parte de um conjunto de centenas de assentamentos informais de Porto Alegre, cujas demandas por moradia e urbanização aparecem reiteradamente nos espaços do Orçamento Participativo.

As alternativas para o problema habitacional são diversas, desde que estejam disponíveis recursos e, ao que tudo indica, o município de Porto Alegre não está tendo problemas para acessá-los. O município conta com 29 instrumentos disponíveis à Política Habitacional, uns mais consolidados do que outros. No entanto, o que assistimos nestes últimos anos foi a opção quase que exclusiva pelo caminho da produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida (PM-CMV). No caso das remoções orientadas por cronogramas de obras, observamos o uso farto de instrumentos emergenciais como o Bônus Moradia e o Aluguel Social.

Paralelo ao processo de discussão sobre a implementação das obras para a Copa, identificamos várias mobilizações de moradores que lograram conquistas que merecem ser citadas. Embora ainda exista um longo caminho pela frente, cabe destacar a aprovação do projeto de criação das áreas de usos especiais para o Morro Santa Teresa (Área de Interesse Social, Ambiental e Cultural); a participação de lideranças comunitárias na indicação de terrenos para reassentamentos das famílias da Avenida Tronco; o projeto de reforma de prédio na Rua Barros Cassal, onde será implementado o Assentamento 20 de Novembro; e as famílias de inquilinos da Vila Floresta, que foram incluídas para serem atendidas no Programa Minha Casa Minha Vida, entre outros.

Todos os casos foram resultados de duros processos de embates políticos, técnicos e sociais que ainda não se concluíram. Agora, espera-se que o poder público municipal e estadual dê celeridade aos processos e que mais rapidamente as milhares de famílias de Porto Alegre que precisam de moradia adequada sejam atendidas para que não sejam atingidas por futuras obras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa intenção, neste capítulo síntese, foi demonstrar como as políticas urbanas derivadas da designação da cidade de Porto Alegre como uma das sedes da Copa do Mundo de 2014 estão servindo ao amplo processo de reestruturação urbana na cidade.

De cidade símbolo da democracia local Porto Alegre está se convertendo em uma cidade mais alinhada com os modelos empresariais de desenvolvimento urbano. Se, por um lado, as forças políticas dominantes na cidade estão de acordo com este modelo, por outro, uma conjuntura internacional e nacional permitem um novo ciclo de expansão da construção civil, o qual necessita de ajustes institucionais e nos marcos regulatórios urbanos para que possa se viabilizar. Assim, o momento é de intensa revisão das políticas e da legislação urbana local, visando permitir aos capitais imobiliários liberdade de atuação.

A Copa do Mundo converteu-se em um acelerador deste processo, pois o horizonte de 2014 impunha um prazo para a realização de obras, adequações e reformas no espaço da cidade, visando essa estar preparada para o “megaevento esportivo”.

Os estádios de futebol também aparecem como catalisadores de negócios imobiliários. As operações urbanas que envolvem sua reforma (Beira-Rio) e construção (Arena do Grêmio) são similares, lidando com agentes com esfera de atuação nacional e global. A lógica e a racionalidade imposta nos projetos de reforma e construção dos estádios impacta na estrutura urbana da cidade e, mais ainda, no próprio cotidiano urbano e na cultura esportiva da cidade.

A “readequação” dos espaços públicos em curso também impõe um novo cotidiano urbano, mais privatizado e regulado, mais ordenado e menos espontâneo e solidário. Os diversos movimentos sociais que eclodiram na cidade nos últimos anos, com suas demandas parciais, mas que apontam para o questionamento do modelo urbano vigente, denunciam esse “mal-estar” urbano imposto pela adequação da cidade à Copa do Mundo.

A formatação da cidade para a Copa do Mundo causa impactos diretos na sua população mais pobre. Tal como outras cidades do país, verificamos as remoções de famílias como um processo recorrente. Significa que o espaço da cidade está mais valorizado pelo capital imobiliário, mas também que, na atual conjuntura, a mercantilização do espaço impede que os pobres exerçam o seu direito à cidade.

No passado recente Porto Alegre deu lições de democracia para o Brasil e para o mundo. No ano de 2013 foi em Porto Alegre que as grandes manifestações que abalaram a conjuntura política do país tiveram início. Esperamos que na finalização desse processo de reestruturação da cidade vinculado ao megaevento Copa do Mundo, a cidade possa retomar o rumo de cidadania e solidariedade que tanto a marcou.

REFERÊNCIAS

BERZAGUI, C.; SOARES, P. R. R. A outra Margem do Rio: o Gigante da Beira-Rio, o Mundial e o Poder Público. **Copa em Discussão**. Curitiba, ano III, v. 24, p. 8-10, 30 set. 2013.

BERZAGUI, C.; SOARES, P. R. R. O Povo do Clube e o Estádio de Poucos. **Copa em Discussão**. Curitiba, ano III, v. 25, p. 9-11, 31 out. 2013.

BUSATTO, C. **Governança Solidária Local**: desencadeando o processo. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Secretaria Municipal de Coordenação Política e Governança Local, 2005.

DADDA, M. A.; SOARES, P. R. R. . A Arena Porto-alegrense e o Novo Modelo do Futebol Brasileiro. **Copa em Discussão**, Curitiba, v. 19, maio 2013, p. 4-7.

DIEESE. **Corredores da Copa**. Disponível em: <<http://geo.dieese.org.br/poa/variaveis.php>>. Acesso em: março 2014.

LEAL-LAHORGUE, M.; CABETTE, A. A cidade e a Copa do Mundo: projetos e transformações urbanas em Porto Alegre - Brasil. **EURE (Santiago)**, Santiago, v. 39, n. 117, mayo2013. Disponível em <http://www.scielo.cl>.

PORTO ALEGRE. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Ambiental (PDDUA)**. Lei Complementar nº 434/1999.

SINDUSCON/RS. **Censo do Mercado Imobiliário de Porto Alegre**. Porto Alegre: Sindicato das Indústrias da Construção Civil do RS, 2013. Disponível em: <www.sinduscon-rs.com.br>.

SIQUEIRA, L.F. e LAHORGUE, M. L. Governança e Gestão Urbana: Copa do Mundo FIFA 2014 em Porto Alegre. **Anais do III Encontro Internacional de Ciências Sociais**. Pelotas: Programa de Pós-graduação em Sociologia/UFPel, 2012.

SIQUEIRA, L. F. A questão da moradia em meio às transformações urbanas e a Copa em Porto Alegre. **RS Urgente**. Política, Economia & Cultura. Porto Alegre, março 2014. Disponível em: <http://rsurgente.wordpress.com/category/politica>. Acesso em 02/04/2014.

SOARES, P. R. R. A Copa do Mundo de 2014 em um Porto nem tão Alegre: o GRENAL dos estádios quem ganha é o Capital. In: ZIMERMAN, A. (Org.). **Copa do mundo de 2014: impactos e legado**. Santo André: Universidade Federal do ABC, 2013, p. 116-139.

SOARES, P. R. R. Megaeventos esportivos e o urbano: a Copa do Mundo de 2014 e seus impactos nas cidades brasileiras. **Revista FSA** (Faculdade Santo Agostinho), Teresina, vol. 10, p. 195-214, 2013.

SOARES, P. R. R. Del presupuesto participativo a los megaproyectos: la producción del espacio urbano en Porto Alegre en el siglo XXI. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Barcelona**, vol. XIV, n 331, 2010. Disponível em <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-28.htm>.

SOBRE OS AUTORES:

Paulo Roberto Rodrigues Soares: graduado em Geografia. Doutor em Geografia Humana pela Universidad de Barcelona. Professor do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisador do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre. Correio eletrônico: paulo.soares@ufrgs.br.

Mario Leal Lahorgue: graduado em Geografia. Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor do Departamento de Geografia e do Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Pesquisador do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre. Correio eletrônico: mario.lahorgue@ufrgs.br.

Lucimar Fátima Siqueira: geógrafa graduada pela Universidade Federal do Rio Grande. Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (PROPUR) da UFRGS. Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre. Atuante em movimentos sociais de luta pela reforma urbana e pelo direito à cidade. Representante da Associação dos Geógrafos Brasileiros no Fórum Estadual de Reforma Urbana/RS. Correio eletrônico: lupiaf@gmail.com.

Iara Regina Castello: arquiteta e urbanista pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul e mestre em Urban Design and Regional Planning pela University of Edinburgh. Professora titular da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisadora do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Porto Alegre, atuando principalmente nos seguintes temas: identidade cultural, patrimônio ambiental, análise do espaço, projeto urbanístico e desenvolvimento sustentável. Correio eletrônico: icastello@terra.com.br.

Rosiéle Melgarejo da Silva: graduada e mestre em Geografia. Doutoranda em Geografia (Área de Concentração Análise Territorial) na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Professora da Rede Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul. Estuda Geografia Urbana com ênfase nas expressões nos espaços públicos. Correio eletrônico: rodageo@yahoo.com.br.

Celéstin Durand: graduado em Ciências Políticas pelo Instituto de Estudos Políticos de Grenoble (França). Magister em Ciência Política pelo mesmo Instituto. Estagiário de pesquisa no Projeto “Megaeventos e a Cidade” do Observatório das Metrôpoles (Núcleo Porto Alegre). Estuda especialmente as práticas espaciais do comércio informal de rua. Correio eletrônico: celestin.durand@etu-iepg.fr.

Mariana Aita Dadda: graduada e mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Estuda Geografia Urbana com ênfase na questão do setor terciário na cidade e as novas centralidades. Foi bolsista de pesquisa do Projeto “Megaeventos e a Cidade” do Observatório das Metrôpoles (Núcleo Porto Alegre). Correio eletrônico: mariana_aita@hotmail.com.

César Berzagli: Mestrando em Geografia na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Bolsista de Iniciação Científica na área de Geografia Urbana, atuando no Projeto “Megaeventos e a Cidade” do Observatório das Metrôpoles (Núcleo Porto Alegre). Estuda especialmente as práticas espaciais nas novas Arenas Esportivas. Correio eletrônico: ccberza@gmail.com.

Betânia de Moraes Alfonsin: doutora em Planejamento Urbano e Regional pelo Instituto de Pesquisa e Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro e Professora das Faculdades de Direito da Fundação Escola Superior do Ministério Público do RS - FMP/RS e da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUCRS. Atua como professora no Programa para América Latina y el Caribe do Lincoln Institute of Land Policy. Ocupa atualmente o cargo de Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU). Correio eletrônico: betania@via-rs.net.

Karla Fabrícia Moroso dos Santos de Azevedo: Arquiteta Urbanista pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS). Especialista em Direitos Humanos, com foco no direito à cidade e à moradia pela (UFRGS/ESMPU). Mestranda em Planejamento Urbano e Regional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Pesquisadora do Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES). Atua como consultora e pesquisadora na área de arquitetura e urbanismo, com ênfase em planejamento urbano e política habitacional. Correio eletrônico: karla@cdes.org.br.

Cristiano Müller: Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Doutorado em Direitos Humanos e Desenvolvimento pela Universidad Pablo de Olavide de Sevilha, Espanha e pós-doutorado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Atuou como consultor jurídico do Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos - COHRE e como Conselheiro das Cidades (2008-2010). Atualmente é coordenador jurídico do Centro de Direitos Econômicos e Sociais (CDES). Correio eletrônico: cristiano@cdes.org.

