

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS

UNIDADE ACADÊMICA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO – GESTÃO ESTRATÉGICA DO TERRITÓRIO URBANO

Cláudia Fávaro

OS (POSSÍVEIS) IMPACTOS DA GESTÃO E DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO NA PREPARAÇÃO DA CIDADE DE PORTO ALEGRE PARA A COPA DO MUNDO FIFA 2014: o estado de exceção e a violação de direitos humanos, em especial do direito à moradia adequada.

Porto Alegre,

2011

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS

UNIDADE ACADÊMICA DE PÓS-GRADUAÇÃO
PÓS-GRADUAÇÃO – GESTÃO ESTRATÉGICA DO TERRITÓRIO URBANO

Cláudia Fávoro

OS (POSSÍVEIS) IMPACTOS DA GESTÃO E DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO NA PREPARAÇÃO DA CIDADE DE PORTO ALEGRE PARA A COPA DO MUNDO FIFA 2014: o estado de exceção e a violação de direitos humanos, em especial do direito à moradia adequada.

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Gestão Estratégica do Território Urbano da Universidade do Vale do Rio dos Sinos, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialização em Gestão Estratégica do Território Urbano.

Orientador(a): Claudia Damásio

Porto Alegre

2011

Dedico este trabalho, em primeiro lugar, a minha filha Valentina, por enxergar nela a possibilidade de outro mundo possível. Ao MST, pelo aprendizado e pela instrumentalização intelectual que me proporciona colaborar para a transformação deste outro mundo.

Agradeço ao professor Adalberto pela oportunidade e paciência durante o curso, aos meus amigos e membros do Comitê Popular da Copa POA, às lideranças comunitárias da Vila Cristal, Morro Santa Tereza, Nossa Senhora das Graças e Vila Dique, que muito contribuíram com o conteúdo do trabalho, à professora Raquel Rolnik, que em sua visita a cidade trouxe elementos fundamentais para a argumentação do trabalho, e a Leonardo Günther, pela ajuda e colaboração.

RESUMO

A preparação da cidade de Porto Alegre para a Copa do Mundo Fifa 2014 coloca em cheque a capacidade municipal de gestão dos conflitos urbanos gerados pela necessidade imediata das intervenções que vêm sendo propostas para este megaevento esportivo, assim é importante levantar e avaliar os impactos urbanísticos e sociais gerados por este megaevento e por esta forma de gestão da governança urbana. Neste sentido, entender o conceito de território como fato social e político, destaca a importância da ação dos agentes do capital e do Estado sobre este território. A justificativa para a realização dos megaeventos é dada pelos seus efeitos positivos para a qualificação da infraestrutura urbana e para o desenvolvimento de vários setores econômicos, no entanto ao analisarmos as experiências passadas vemos que em sua maioria, os projetos de reurbanização adotados para a preparação destes eventos resultaram em violações extensivas de direitos humanos, em especial o direito à moradia. E deixam de lado a oportunidade de gerar investimentos para reduzir as desigualdades sociais e melhorar as condições de vida da população brasileira. Também em Porto Alegre, para que os negócios se viabilizem e as obras planejadas aconteçam, é preciso que as áreas escolhidas, os alvos de interesse dos especuladores imobiliários, estejam livres de gente pobre, de prédios históricos, de moradias, de árvores seculares. Se levarmos em consideração a forma que a Prefeitura Municipal de Porto Alegre tem gerido os processos de efetivação das políticas públicas de habitação na cidade, no contexto da Copa, em pouco tempo teremos produzido na cidade uma verdadeira “operação limpeza”, que poderá trazer consequências irreversíveis para a vida das pessoas e para os cidadãos de Porto Alegre.

ABSTRACT

The preparation of Porto Alegre for the 2014 World Cup put in check the municipality's capacity to administer the urban conflicts generated by the projects for this mega sporting event. Therefore, it is important to analyze the urban and social impacts generated by this event and the form of urban governance. In this spirit, understanding territory as a social and political fact shows the importance of the actions taken by capital and the state in this territory. The justification for the realization of this mega event are its positive effects for the building of urban infrastructure and for the development of various economic sectors, although when we analyze the past experiences we see that these urban projects result in extensive violations of human rights, especially in terms of the right to housing. These projects also do not include opportunities to generate investments that reduce social inequalities and improve the quality of life of the Brazilian population. Also in Porto Alegre, in order to have businesses that are working and construction projects that occur, it is necessary that the chosen areas are free of poor people, historical buildings, personal homes and secular trees. If we take into consideration the form in which the government of Porto Alegre has administered the actualization of public policies for housing in the city, within the context of the World Cup, in little time the city will be producing an "operation cleanup" that could bring dire consequences for the lives of Porto Alegre citizens.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TEMA	10
3 O CONCEITO DE TERRITÓRIO E A GESTÃO SOCIALMENTE JUSTA DA CIDADE	12
4 OS MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E SEU VERDADEIRO LEGADO	17
4.1. Experiências internacionais	18
4.2. O estado de exceção e alterações de legislação impostas para a Copa	23
4.3. Os megaeventos esportivos e as violações dos direitos humanos fundamentais, e em especial o direito à moradia adequada	31
5 O CASO DE PORTO ALEGRE	41
5.1. A alteração de leis e o impacto da cidade de exceção no planejamento urbano em Porto Alegre	43
5.2. A política habitacional e a exclusão territorial A aplicação da política pública de habitação em Porto Alegre	48
6 OS CONFLITOS URBANOS QUE EMERGEM NA CIDADE DE PORTO ALEGRE E A COPA DO MUNDO FIFA 2014	53
6.1. A Vila Dique como um paradigma	53
6.2 O entorno do Complexo Beira-Rio	60
6.2.1 Estaleiro Só – Ponta do Melo	62
6.2.2 Morro Santa Tereza	65
6.2.3 Cristal	70
6.2.4 Projeto Integrado Socioambiental – Pisa	73
6.2.5 Duplicação da Avenida Tronco (Moab Caldas)	78
6.2.6 Etapas de um conflito social: uma transformação urbana que recém começou	80
6.2.7 Ocupação 20 de Novembro	88
7 CONCLUSÃO	90
8 BIBLIOGRAFIA	93

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho irá discorrer sobre a preparação da cidade de Porto Alegre para a Copa do Mundo Fifa 2014. Pretende-se, aqui, levantar e avaliar os impactos urbanísticos e sociais gerados por este megaevento, colocando em xeque a capacidade municipal de gestão dos conflitos urbanos gerados pela necessidade imediata das intervenções que vêm sendo propostas para este megaevento esportivo. Também, pretende analisar a formulação das políticas públicas propostas para o território e verificar se a sua atuação contribui, nesse contexto, para corrigir a extrema desigualdade socioespacial que temos em nossas cidades e em nosso país.

A relevância do tema é destaque, visto a disputa em que se encontra a futura imagem da cidade de Porto Alegre. De um lado, a tendência que vem sendo seguida de favorecer os grandes projetos imobiliários em detrimento das comunidades e da preservação do ambiente, o que enfatizará a imagem do “espetáculo urbano como mercadoria” (HARVEY, 2004, p. 194). Por outro lado, uma inflexão nesta tendência, em decorrência das lutas dos movimentos sociais, onde Porto Alegre poderá ter potencializada à imagem de cidade politizada, democrática e solidária, pela qual se tornou internacionalmente conhecida, desde a disseminação do Orçamento Participativo e das várias edições do Fórum Social Mundial que acolheu.

Até o momento, as políticas públicas desenhadas para Porto Alegre para viabilizar a Copa do Mundo não apresentam os elementos necessários para que sejam redistributivas, contribuindo para corrigir a extrema desigualdade socioespacial que temos na cidade. Os indícios são de que, mantendo-se a atual correlação de forças, o legado da governança urbana do período recente, exacerbado pela realização do megaevento Copa do Mundo, será a remoção das comunidades, o dano do patrimônio ambiental, a transformação negativa das relações no espaço urbano e a alteração, para pior, da imagem da cidade (OLIVEIRA, 2010).

Para testar esta hipótese, o trabalho pretende desenvolver-se respondendo a seguinte questão: a forma de gestão e o processo de planejamento da cidade, adotadas na preparação e nas transformações urbanas necessárias à realização da Copa do Mundo Fifa 2014 são positivas para a sociedade, para efetivação do direito à cidade e o direito à moradia em Porto Alegre? Com enfoque urbanístico/social e urbanístico/político, venho

trazer e lembrar os conceitos e conjunturas que podem nos permitir melhor compreensão dos fatos gerados pela forma de gestão do território desta cidade, bem como mostrar o exemplo da política pública habitacional em execução na Cidade (Vila Dique) e oferecida como modelo pelos gestores municipais. Além disso, e principalmente, trazer o contexto em que se efetiva a preparação e os conflitos sociais gerados por ela na parcela da cidade de maior intervenção, no que diz respeito às obras necessárias para a realização da Copa do Mundo Fifa 2014, o entorno do Estádio Beira-Rio.

Para isso, é importante também trazer a ideia de desenvolvimento que, ao que parece, vem vinculada a este megaevento esportivo e tem promovido reformas e transformações na cidade que possui a mesma didática da higienização do passado, vinculada à abertura de avenidas, à regulamentação de vias e normatização de construções imobiliárias. Todos os adjetivos que, costumeiramente, andam do lado oposto da noção de pobreza.

Assim, a monografia vai responder à pergunta com base numa revisão bibliográfica, mas utilizando-se do trabalho de campo efetivamente político, para todo seu conteúdo.

2 JUSTIFICATIVA DA ESCOLHA DO TEMA

A experiência que adquiri durante o curso de Gestão Estratégica do Território Urbano me fez potencializar o entendimento das relações que se dão na cidade, não só do ponto de vista do Projeto Urbano, mas de sua gestão e das relações sociais que incidem sobre ela. Os mais variados enfoques dados no curso me fizeram entender a complexidade de demandas da cidade e auxiliaram na construção da crítica ao momento que estamos vivendo na cidade de Porto Alegre, no que diz respeito aos preparativos para a cidade receber a Copa do Mundo Fifa 2014.

Estes conhecimentos possibilitaram a relação de minha militância política no movimento social ser potencializada, na medida em que me permitiram contribuir intelectualmente com a experiência que tem sido, para o MST, a relação com os movimentos sociais urbanos, a política urbana e o entendimento das interferências do poder econômico sobre a cidade e a luta pela terra, neste caso urbana. Permitiu melhor análise conjuntural e entendimento destas relações e seus impactos nas comunidades residentes nas imediações das principais obras que estão previstas para a preparação dos jogos e o contexto da disputa pelo território da cidade.

Assim, formulei diversos pensamentos e inquietudes quanto ao processo que vem ocorrendo com as comunidades de Porto Alegre e, principalmente, com a parcela urbana da cidade que compõe as imediações do estádio Beira-Rio. E, claro, o papel que a organização deste megaevento na cidade de Porto Alegre tem para o acúmulo de capital privado na cidade, para o fortalecimento dos estados de exceção, para a banalização do desenho urbano e a violação de direitos humanos e sociais das populações mais vulneráveis.

Proponho-me, neste trabalho, a abordar as questões conjunturais da cidade de Porto Alegre no que diz respeito à preparação da cidade para receber um grande evento esportivo, organizado por uma instituição privada, a Fifa, a qual lhe exige um comportamento *sui generis* e a abertura total da cidade a negócios que proporcionarão imensos lucros a empresas e entes privados. Assim, analisarei o impacto social do estado de exceção criado por estas regras impostas à realização dos jogos no planejamento urbano das cidades e o impacto causado pelas obras nas comunidades de Porto Alegre, principalmente no que diz respeito à violação de direitos humanos, em especial o direito à moradia adequada. Desta maneira, analisando as formas de atuação e gestão da cidade no contexto e sua eficácia na

criação de cidades mais plurais, includentes e humanas, procuro entender, a partir da situação em que vivem estas famílias, como se comporta hoje a tensão social gerada pelos mais diversos interesses na disputa do território urbano.

A partir deste enfoque, entendo que a relação que vincula diretamente os movimentos que lutam pela terra urbana e rural é o território relacionado diretamente à luta pela terra e as disputas de poder que se dão sobre ele. Dá-se aí a importância de compreender algumas abordagens e concepções de território, no sentido de elucidar o entendimento das relações sociais que se dão no campo e na cidade, além do papel do território nas disputas sociais da cidade e o papel do Estado e sua gestão neste contexto.

3 O CONCEITO DE TERRITÓRIO E A GESTÃO SOCIALMENTE JUSTA DA CIDADE

O território e sua multidimensionalidade no mundo assume diversos significados, a partir de territorialidades plurais, complexas e em unidade. Esta é uma questão fundamental, que marcou a redescoberta deste conceito sob novas leituras e interpretações: mudam seus significados conforme se alteram as relações de poder. Há muito pouco tempo, faz-se uma discussão mais crítica e recoloca-se no centro das atenções, do pensamento geográfico, o conceito de território. Nesse movimento de renovação da geografia, estão nomes de estudiosos como Harvey e Milton Santos, os quais abordarei a seguir, que se contrapõem à concepção de Terra como fato natural e encaram o conceito compreendido como fato social e político.

Mas já Niccoló Machiavelli (1469-1527), italiano de Firenzi, e sua argumentação influenciam na experiência do território. Uma de suas obras mais lidas no mundo, *O Príncipe*, rompe a tradição cristalizada que se apresentava até o renascimento, da ligação do poder com a força e a vontade divina. Contribui na compreensão das relações de poder, socialmente instituídas e efetivadas na vida cotidiana, ensina como conquistar os principados e como se manter no poder, relações que ainda estão muito presentes na dinâmica de dominação social. Em sua descrição, estão presentes elementos que refletem um entendimento múltiplo de sociedade, com elementos que dizem respeito à ciranda mercantil, em expansão na época, e à reprodução da dominação política e cultural, que ainda hoje está em voga. Para Machiavelli, o território é uma área controlada e fortificada que deve ser defendida e mantida sob domínio. O poder é exercido, na apropriação e na dominação. Assim, um dos elementos centrais de sua narrativa são as relações de dominação de homens por outros homens, no processo de conquista e de permanência no território. Já bem mais recentemente, Michael Foucault, numa outra perspectiva de compreensão de poder, o analisa como uma rede de relações variáveis e multiformes; é exercido e se constitui na relação histórica. “Com o termo poder me parece que se deve entender a multiplicidade de relações de forças inerentes ao campo na qual se exercitam (...) o jogo que através de lutas incessantes, transforma-o, reforça-o, inverte-o; o apoio que estas relações de forças encontram umas nas outras (...)” (FOUCAULT, 1978, p. 82). “O poder é produzido nas relações, em cada instante; não é uma instituição, mas o nome que se dá a uma situação complexa da vida em sociedade. Onde há poder, há resistência (...) Isto

significa o caráter estritamente relacional das relações de poder (...)” (FOUCAULT, 1978, p. 83-85).

Na transição que se dá a partir dos anos 50, até o final da década de 70, busca-se romper e superar as abordagens positivistas e neopositivistas, que se revelam pragmáticas quantitativas e meramente descritivas, negligenciando o conceito de território em favor da utilização do conceito de região, com determinadas características naturais e humanas. Não havia uma preocupação com a construção de conceitos, mas o uso de noções superficiais como região e país, o que condicionam as abordagens centradas na descrição de paisagens, mascarando ou ignorando a análise de relação de classes, a atuação do Estado e outros processos. Houve uma necessidade de superação deste tipo de estudo, tanto na geografia como na sociologia, na economia, no urbanismo, diante da complexidade cada vez mais intensa do capitalismo e seus aspectos culturais. A problemática do desenvolvimento exigiu o reconhecimento da atuação de forças sociais ligadas à produção do espaço geográfico e à dominação social, numa tentativa de se construir uma compreensão mais coerente do mundo.

Nesse contexto, coloca-se como importante a obra de Harvey (1969). Neste movimento de revisão da ciência geográfica, ele evidencia aspectos da noção de espaço efetivado na dinâmica social. Enquanto na geografia de base positivista, alguns se ocupavam de estudar regiões retalhadas no espaço, Harvey, no movimento de revisão da geografia quantitativa, promove a discussão de uma concepção relacional do espaço, no qual há distâncias, custos, tempo, informação e interação social.

Porem, é com a obra de Milton Santos que se dá um salto mais significativo, neste momento e lugar, sobre a temática em questão. O autor faz uma abordagem materialista dialética do espaço geográfico, como seu conceito principal, destacando a ação dos agentes do capital e do Estado. Sua ênfase é tanto econômica como trabalhadora, por exemplo, em Santos, 1977, mas indica, agora, também, para o reconhecimento da política, da cultura e da natureza, no espaço e na configuração territorial. O espaço envolve a natureza e a sociedade mediadas pelo trabalho. O trabalho e as técnicas ganham centralidade em sua argumentação; o homem é o sujeito, as técnicas, mediações, e o espaço é um produto histórico. Há um esforço teórico-metodológico em superar a dicotomia geografia física versus geografia humana, reconhecendo componentes naturais e sociais do território, independentes.

Leis de mercado e normas jurídicas regulam e controlam a produção, a circulação e o consumo de mercadorias. Isso significa relações de poder nas atividades mercantis, industriais e financeiras, sendo que o território, por sua vez, significa relações de normatização e regulação, econômicas e políticas, efetivando-se em pontos, redes sociais e normas de controle. Milton destaca a atuação do dinheiro e das técnicas no uso e reorganização do território, entendido como chão mais a identidade, construída socialmente através do trabalho. O território é usado por forças econômicas e políticas (Estado Nação) sob a ditadura do dinheiro (SANTOS, 1999). O uso do território é o principal caracterizador e definidor desse conceito, e é usado como recurso pelos atores hegemônicos e como abrigo pelos hegemonzados. Ele argumenta em favor da resistência do território diante das grandes empresas que operam na produção material e da informação, enunciando aspectos da territorialização no movimento de globalização da economia e calorização do lugar, como espaço do acontecer, de vida (SANTOS, 2000).

Mas como o território é produzido pelos agentes modeladores, como é utilizado e apropriado pelos diferentes grupos sociais e como geri-lo, democraticamente, visando à justiça social?

A análise do uso do território aponta para duas vertentes contraditórias: o uso produtivo do espaço da cidade, determinado pelas características do processo de reprodução do capital, e o uso residencial, incluindo os serviços essenciais, onde se dá a reprodução da vida social.

Nesse contexto, a contradição entre os interesses do cidadão e das grandes empresas tem sido decidida em favor destas últimas, como se viu repetidas vezes na cidade, pois "a prática da modernização cria, no território como um todo, em particular nas cidades, os equipamentos, mas também as normas indispensáveis à operação racional vitoriosa das grandes formas, em detrimento das empresas menores e da população como um todo" (SANTOS, 1993). Somam-se a isso os interesses de classes profissionais, de bairros, de tipos de proprietários, de grupos étnicos, de gênero, de opção sexual e, assim, temos como resultado a cidade corporativa de que fala Milton Santos, onde cada qual busca a satisfação de seus corporativos, enfraquecendo as lealdades coletivas e impedindo a afirmação de sentido de comunidade, o que complica o exercício da cidadania e da democracia.

As instituições, as empresas e os mais diversos agentes sociais desenvolvem suas próprias estratégias de apropriação do território, suas territorialidades, frequentemente

justapostas sobre o mesmo espaço social, em razão do que explodem os conflitos. O território, como disputa entre grupos antagônicos, tem levado de maneira geral a desterritorialização dos mais fracos. E a Copa do Mundo Fifa 2014 vem a acelerar este processo de desterritorialização nas 12 cidades-sedes brasileiras em que vai ocorrer.

Ainda que diferentes grupos sociais se apropriem do território (territorialização), apenas alguns deles são efetivamente modeladores do território. O espaço urbano capitalista é um produto social, resultado de ações acumuladas através do tempo e engendradas por agentes que produzem e consomem espaço. Mas, afinal, quem produz o espaço urbano? Quais são seus interesses? Como atuam para atingir seus objetivos? Quem são os agentes modeladores do espaço urbano:

a) os proprietários dos meios de produção, sobretudo grandes indústrias, são grandes consumidores de espaço;

b) os proprietários imobiliários atuam no sentido de obterem a maior renda fundiária possível de suas propriedades;

c) os promotores imobiliários formam um conjunto de agentes que realizam as operações de incorporação, financiamento, estudo técnico, construção do imóvel e comercialização. Atuam no sentido de produzir habitações para a população que constitui a demanda vendável;

d) o Estado atua como grande industrial, proprietário fundiário, promotor imobiliário, agente de regulação do espaço e o alvo dos movimentos sociais urbanos. Mas é como provedor de serviços públicos que sua atuação é mais evidente e esperada;

e) os grupos sociais excluídos têm como possibilidades de moradia os cortiços, as vilas e ocupações, localizadas próximas ao centro da cidade ou as casas produzidas pelo Estado em loteamentos periféricos. É na produção da favela que os grupos sociais excluídos produzem o seu próprio espaço, mais que uma estratégia de sobrevivência, uma forma de resistência às adversidades.

Quem tem poder de mudar o território? Se entendemos pela palavra poder a capacidade de uma organização para controlar os recursos necessários ao funcionamento de uma outra organização (SANTOS, 2002), o Estado continua a ser o instrumento preferencial dos agentes que desejam interferir na gestão do território.

A gestão democrática do território requer dos gestores mais uma visão distinta da política, como a mobilização das energias individuais em torno de um objetivo comum, do

que um fim em si mesmo. É a partir dessa compreensão da política que se abre a possibilidade da participação dos diversos movimentos sociais urbanos, mesmo distintos entre si, de virem a ser forças da mudança por meio de uma sinergia transformadora, com reais possibilidades de provocar alterações no território e na sociedade. Sendo assim, a autonomia das coletividades é outra condição para transformação social. De fato, o controle significativo sobre seu espaço vivo – o lugar – é decisivo para a transformação dos indivíduos em cidadãos e para a mobilização por um genuíno (SOUZA, 2000).

Assim, trago estes conceitos para, frente aos desafios impostos pela necessidade de transformação da cidade, analisar parte do território com sua carga de interações sociais. Pois isso, é quase um princípio para a ação, conforme enunciava o professor Milton Santos, uma política efetivamente redistributiva, visando a que as pessoas não sejam discriminadas em função do local onde vivem e não podem, pois, prescindir o componente territorial.

Sem dúvida, entender as formas de organização da cidade, suas raízes e seus agentes, a partir destes conceitos, entendendo as relações que se dão no território, constrói o cenário em que estão postas as condições e conjunturas que indicam o caminho a seguir na preparação de Porto Alegre para este megaevento esportivo. Nesta perspectiva, é importante entender também o contexto que envolve a realização desse tipo de evento e seus efeitos nas cidades que já tiveram estas experiências.

4 OS MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E SEU VERDADEIRO LEGADO

A justificativa para a realização dos megaeventos é dada pelos seus efeitos positivos para a qualificação da infraestrutura urbana e para o desenvolvimento de vários setores econômicos, como os de turismo e construção civil. Sem dúvida, sediar um megaevento é um fator de transformação do espaço urbano, como acontecia, historicamente, com relação a grandes feiras internacionais, festivais e exposições.

Nas últimas décadas, a realização destes eventos esportivos, como as Olimpíadas e a Copa do Mundo, produziram o reconhecimento e o prestígio mundial dos países e cidades-sedes, e as repercussões sobre o espaço urbano são ainda mais importantes. São bastante usuais, por exemplo, afirmações de urbanistas e políticos sobre a grande oportunidade de investimentos em infraestrutura e desenvolvimento urbano que acompanham a decisão de acolher um megaevento esportivo. Estes aspectos fazem parte dos requerimentos básicos para que uma cidade possa sediar um evento deste tipo (OLIVEIRA, 2010).

Os investimentos em infraestrutura costumam incluir a construção e/ou ampliação de aeroportos, do sistema hoteleiro, do transporte público e dos sistemas viários, e impactam na distribuição e tratamento de água, coleta de lixo e, de maneira geral, no desenho do espaço urbano (OLIVEIRA, 2010). Os investimentos são, na sua maioria, de recursos públicos, justificados com a afirmação de que geram desenvolvimento econômico: empregos na fase preparatória e durante o evento; crescimento no setor de turismo e difusão da imagem da cidade mundialmente. No entanto, o empreendedorismo da governança urbana aponta basicamente para o apoio às novas empresas e o estabelecimento de vínculos mais estreitos entre o público e o privado.

Essas transformações no espaço urbano variam de cidade-sede para cidade-sede, já que dependem de fatores como sua história, cultura, economia, desenvolvimento tecnológico, geografia etc. A legitimidade dos investimentos e das transformações variam também de contexto para contexto. Os exemplos internacionais e as mídias internacionais mostram como um megaevento pode interferir no ambiente urbano positivamente, porém não mostram o impacto que tais transformações geram para determinados grupos sociais, como os de mais baixa renda, geralmente os mais afetados negativamente.

4.1 Experiências Internacionais

A ONU divulgou, em 2009, um Relatório Especial que mostra que o impacto de megaeventos esportivos sobre a vida dos habitantes das cidades que os sediam não é sempre benéfico. Segundo Raquel Rolnik (2009) – relatora especial das Nações Unidas para o Direito à Moradia –, experiências passadas mostram que projetos de reurbanização adotados para a preparação de eventos resultaram em violações extensivas de direitos humanos, em especial o direito à moradia.

O estudo afirma que expulsões, encarecimento de moradia, falta de alternativa e pressão sobre os mais pobres, que acabam sendo removidos para zonas periféricas da cidade, ocorrem em consequência da realização das obras de adequações de infraestrutura que embelezam todas as cidades para sediarem os eventos. Além disso, as mudanças impulsionam a especulação imobiliária, visto que os valores dos imóveis localizados no entorno dos estádios aumentam. Na tabela abaixo, estão os números levantados pelo referido relatório sobre os impactos de megaeventos esportivos sobre a habitação nas cidades-sedes (OLIVEIRA, 2010).

TABELA 01 – ESTIMATIVA DE REMOÇÕES NA EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Ano	Evento	Remoções e/ou expulsões	Especulação imobiliária
1988	Olimpiada de Seul	15% da população foi violentamente expulsa e 48 mil edifícios foram demolidos durante a preparação dos jogos.	Aumentou em mais de 20% o valor dos apartamentos e em mais de 27% o de terrenos
1992	Olimpiada de Barcelona	200 famílias foram despejadas para abrir caminho para a construção de novas rotatórias e outras adaptações urbanísticas	Aumento de 131% no preço dos imóveis.
1994	Copa do Mundo dos Estados Unidos	Em Dallas, cerca de 300 pessoas foram expulsas de suas residências.	
1996	Olimpiada de Atlanta	15 mil residentes de baixa renda foram expulsos da cidade. Cerca de 1.200 unidades de habitação para os pobres foram destruídas.	
2000	Olimpiada de Sydney	6 mil pessoas foram desalojadas.	Elevou em 50% o preço dos imóveis.
2008	Olimpiada de Pequim	Realocação de moradores em larga escala. Foram relatadas denúncias sobre despejos em massa, por vezes conduzidos por homens não identificados. Cerca de 1,5 milhão de pessoas foram desloçadas.	
2010	Copa da África do Sul	Mais de 20 mil moradores foram removidos para áreas empobrecidas da cidade. O governo observou que os planos de construir milhares de casas de baixo custo poderiam ser afetados por mudanças nas demandas do orçamento.	
2010	Jogos da Commonwealth de Nova Deli	35 mil famílias foram expulsas das terras públicas na preparação para os Jogos.	
2012	Olimpiada de Londres		O preço médio dos imóveis no entorno olímpico aumentou mais de 3%, enquanto no restante da cidade os valores caíram

Fonte: Rolnik (2010).

Os exemplos apresentados mostram que as decisões sobre como preparar a cidade para receber um megaevento esportivo podem ter impacto positivo ou negativo, não sendo atributo diretamente relacionado ao evento, mas aos decisores (que tem poder de decisão) locais e à correlação de forças definidora da tendência das transformações, que são, sempre, inevitáveis.

Por exemplo, para que Roma sediasse as Olimpíadas de 1960, foram realizados investimentos em um novo sistema de fornecimento de água, na ampliação do aeroporto e da rede de transporte público, na iluminação de vias e monumentos. Tóquio, para sediar os jogos de 1964, promoveu transformações na sua estrutura urbana, que atendiam não somente às necessidades em curto prazo para a realização do evento, mas também contribuíram para a vida cotidiana após os jogos. Já para a realização das Olimpíadas de 1968, na Cidade do México, foram realizados grandes investimentos do poder público para a adequação de infraestrutura. Estes investimentos foram considerados pela população como desnecessários, já que o país enfrentava graves problemas sociais, como a pobreza e o déficit habitacional. Um marco deste conflito foi o assassinato de cerca de 250 estudantes durante manifestações de oposição (OLIVEIRA, 2010).

Seul, em 1988, aproveitou o evento para transformar radicalmente a cidade. Investiu em planejamento de trânsito, aperfeiçoamento de equipamentos culturais e no embelezamento do espaço urbano. Esse último item compreendeu a limpeza e reparação de monumentos, além da retirada de poluição visual das ruas. Foram realizados projetos de paisagismo, decoração e iluminação urbana. No entanto, o que o mundo não viu durante as transmissões do evento foi divulgado por um jornalista após sua conclusão: a construção de um muro para esconder uma favela da cidade que ficava na rota da maratona (CHALKLEY e ESSEX, 1999 apud OLIVEIRA, 2010).

Barcelona, em 1992, seria um bom exemplo de como sediar um megaevento pode transformar positivamente a cidade a longo prazo. O projeto contemplou a criação de espaços públicos de cultura e lazer, renovou áreas degradadas e trabalhou com um plano de larga escala, uma vez que as transformações de infraestrutura alteraram e ditaram a forma de crescimento da cidade, ainda que incorrendo em prejuízos para grupos sociais específicos.

Desde 1986, no México, a Fifa não realizava uma Copa em um país em desenvolvimento. Sendo assim, há muito tempo não tinha o desafio de organizar uma Copa em um país com problemas sociais.

Em 2010, a Copa na África do Sul teve um preço estimado de 6.000 milhões de euros, o que para muitos representa uma figura desproporcional e que deveria ter sido investida em necessidades mais urgentes da população daquele país, como saúde, educação e aliviar a pobreza extrema sofrida por 40% de sul-africanos. A África é um país que vive condição semelhante ao Brasil, no que diz respeito às desigualdades sociais e ao déficit de moradias, e as organizações, universidades e movimentos sociais africanos, até hoje, criticam a enorme quantidade de dinheiro gasto para cumprir os requisitos da Fifa, incluindo isenções fiscais para os investidores no país onde os níveis de pobreza ainda são alarmantes. “Não se pode exigir que um país em desenvolvimento tenha a mesma infraestrutura para um grande evento que um país europeu, diz Craig Tanner, e a África do Sul poderia ter feito a Copa do Mundo em seus estádios existentes e utilizado partes desses fundos para necessidades mais prementes”(Bond, Patrick, 2011).

Muitos sul-africanos fizeram a mesma reflexão, e Tanner agora se pergunta se a Fifa é um “parceiro confiável” quando se trata de chegar a um acordo. Uma grande parte dos projetos de lei deve-se às condições impostas por esta organização internacional privada. Um exemplo é o Estádio Green Point, na Cidade do Cabo, que teve de ser reconstruído, a um custo de quase 60 milhões de euros, porque a Fifa considerou a localização do estádio muito perto das favelas. “Um bilhão de espectadores não podem ver a pobreza nessa escala”, escreveu a Fifa em um de seus relatórios publicados no jornal *Die Burger* da cidade do cabo, no início de 2010.

Mas a Fifa não se esqueceu de suas contas e exigiu do governo sul-africano reduções de impostos, tanto para ela quanto para seus associados. Nas taxas de serviços de importação, calcula-se que, só até o mês de abril precedente ao mundial, o país teria perdido cerca de dez milhões de euros na importação de bens relacionados com o Mundial.

Patrick Bond¹, professor de economia e diretor do Centro para a Sociedade Civil, em entrevista ao mesmo jornal, afirma, que até 0,5% do crescimento da África do Sul em 2010

¹Patrick Bond (nasceu em 1961, Belfast, Irlanda do Norte) é professor da Universidade de KwaZulu-Natal, onde dirige o Centro para a Sociedade Civil, desde 2004. Seus interesses de pesquisa incluem a economia política, o meio ambiente, a política social e geopolítica. É membro do conselho consultivo de várias revistas internacionais, entre elas *Socialist Register*

esteve relacionado com a Copa do Mundo. No entanto, alerta que o problema surge quando se olha quem são os beneficiários desse desenvolvimento. A África do Sul já é, desde o ano passado, a mais desigual do mundo, segundo o índice de Gini², que calcula a distribuição de renda. Em uma sociedade desigual, devemos ter muito cuidado quando se trata de quem ganha, de acordo com cada abordagem ao crescimento econômico. A Copa do Mundo na África do Sul esteve inserida no sistema globalizado, potencializando um modelo que beneficia os ricos e prejudica os mais pobres, e este sistema se aprofundou e se consolidou sem o risco de sofrer uma explosão da dívida. Estima-se que grande parte da culpa pela atual situação na Grécia é devido ao projeto de lei para os Jogos Olímpicos de 2004.

Embora seja a África do Sul o país mais desigual do mundo, é também um dos mais combativos. Já desde antes do dia de abertura dos jogos, houve manifestações e protestos. Uma rede de organizações comunitárias e sindicatos levou marchas às ruas contra o alto custo e a má aplicação do dinheiro público para o evento. Outros grupos também expressaram suas demandas específicas, por exemplo, moradores de favelas de Abahlali BaseMjondolo construíram seus barracos em frente ao Estádio Green Point, na Cidade do Cabo, protestando contra as remoções. Mas o mais simbólico ato, que melhor demonstra o espírito do sul-africano de combatividade, foi a greve e os protestos dos trabalhadores da construção civil, que reclamavam das mortes e insegurança no trabalho e também dos baixos salários e condições precárias, quase escravistas, a que eram submetidos. Contratados pela Securitas, uma multinacional sueca, tinham a promessa de receber cerca de 150 euros por dia, e por seu trabalho acabaram por receber apenas 20. Os protestos eclodiram espontaneamente durante o jogo Alemanha-Austrália, em Durban, e a polícia especial interviu com grande violência.

As remoções ocorridas em larga escala nas cidades-sede da África do Sul também puderam compor este cenário de desrespeito às populações mais pobres e às necessidades do país e mostrar o verdadeiro legado da Copa para a África do Sul: a “cidade de lata”, que existe ainda nos dias de hoje. Nela, estão pessoas que moravam em favelas, nas ruas da

(York University), *International Journal of Health Services* (Johns Hopkins Escola de Saúde Pública), o materialismo histórico, *Jornal de Consolidação da Paz e Desenvolvimento* (American University), *Estudos em Economia Política* (Carleton University), o socialismo capitalismo Nature, *Review of Political Economy Africano*, e o *Jornal de Desenvolvimento Humano e Recursos* (Unesco, New York).

²O Coeficiente de Gini é uma medida de desigualdade desenvolvida pelo estatístico italiano Corrado Gini, e publicada no documento "*Variabilità e mutabilità*", em 1912. É comumente utilizada para calcular a desigualdade de distribuição de renda mas pode ser usada para qualquer distribuição.

Cidade do Cabo, que recebeu os jogos da Copa do Mundo de 2010, e foram despejadas e removidas para um local que ficou conhecido como “cidade de lata”. São Imigrantes, pobres e mendigos que a organização do Mundial procurou esconder dos visitantes, totalizando 10 mil pessoas, que vivem em condições deploráveis, sem saneamento básico ou qualquer tipo de amparo do Estado.

Segundo a representante dos moradores ouvida pela reportagem da ESPN Brasil³, as casas são cubículos minúsculos feitos de lata e cobertos por lonas. A promessa era a de que essa situação seria temporária e todos receberiam uma moradia digna para habitar. Já se vão três anos e nada foi feito. O resultado disso, como não poderia ser diferente, é de muita revolta por conta da Copa do Mundo.

Diante deste cenário, cresce a insegurança de se ver com cada vez mais frequência situações semelhantes no Brasil. Aumenta o medo que essa “limpeza” cada vez mais cruel seja feita, para que, quando os turistas chegarem às nossas cidades, esteja tudo limpo e bonito, sem pobreza nas ruas e nas proximidades dos estádios, mas às custas de uma segregação socioespacial que pode nunca ser resolvida e trazer uma herança maldita para as cidades brasileiras.



FIGURAS 01 e 02 – Charges publicadas no jornal *Die Burger* da cidade do cabo em junho de 2010.

³ Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=VCaSepnrgWA>. Acesso em: 13 set. 2011.



FIGURAS 03 e 04 – Imagens da cidade de lata.. Fonte: espn.estadao.com.br.

4.2 O estado de exceção e alterações de legislação impostas para a Copa

Como pudemos observar em relação à experiência da África do Sul, na realização da Copa do Mundo Fifa 2010, um dos maiores questionamentos a ser feito é, sem dúvida, sobre as alterações de legislações existentes nos países-sedes, que são alteradas para propiciar uma maior tranquilidade na efetivação dos negócios que envolvem a preparação dos jogos.

No que diz respeito à cidade, essas alterações acarretam uma série de prejuízos ao planejamento e forjam um modelo de gestão empresarial. A cidade passa a ser o tabuleiro de um jogo de interesses. Quando transpomos para a esfera pública os modelos de gestão e competição empresariais, fazemos com que a cidade passe a ser vista como uma empresa, que compete com outras cidades-empresas no mercado internacional. E, a partir do momento em que se pensa a cidade como empresa, ela também passa a ser vista como mercadoria: como eu posso “vender” minha cidade para o mundo, mesmo que para isso deva passar por cima das conquistas do seu povo e da soberania do Estado.

O *marketing* torna invisível tudo o que não é virtude da mercadoria e, assim, direciona a compreensão de que, para “vender” a cidade no exterior, não se pode mostrar favelas, pobreza nem desigualdade. O megaevento age como um catalisador desse modelo, porque ele concentra toda a cidade num único símbolo, além de ser visto como uma oportunidade de negócios, e não se dá o espaço para discussão, porque é preciso “aproveitar a oportunidade” (VAINER, 2010).

O megaevento é encarado, sobretudo, como uma “oportunidade de negócios”, criando o que Carlos Vainer chama de “cidade de exceção”, onde se gera toda uma legislação específica e casuísta, para aproveitar a oportunidade de negócios. Existe uma sucessão interminável de exceções impostas pela Fifa para a realização da Copa do Mundo:

regime diferenciado de contratação, isenção tributária para hotéis, isenção fiscal e alfandegária para parceiros etc. Uma das leis, já aprovadas no Brasil, permite que os municípios se endividem com obras para a Copa acima da Lei de Responsabilidade Fiscal. Os municípios estão se endividando, e não se discute o que isso vai provocar nos próximos 10 ou 15 anos em termos de orçamento público (VAINER, 2010).

O conceito de cidade de exceção se constrói sobre uma discussão retomada posteriormente aos episódios de 11 de setembro de 2001, que envolve a retomada dos conceitos e aplicações do estado de exceção. Estado de exceção é uma situação oposta ao Estado de direito. É decretado pelas autoridades em situações de emergência nacional, como agressão efetiva por forças estrangeiras, grave ameaça à ordem constitucional democrática, calamidade pública ou, como vemos agora, para a realização de megaeventos e execução de megaprojetos.

Caracteriza-se, principalmente, pela suspensão temporária de direitos e garantias constitucionais, que proporcionam a requerida rapidez na tomada de decisões, já que a rapidez no processo de decidir é essencial em situações emergenciais e, nesse sentido, nos regimes de governo democráticos – nos quais o poder é dividido, e as decisões dependem da aprovação de uma pluralidade de agentes –, a agilidade decisória fica comprometida, podendo a democracia atrapalhar os maiores interesses políticos e econômicos envolvidos na questão.

O estado de exceção nada mais é do que uma situação temporária de restrição de direitos e concentração de poderes que, durante sua vigência, aproxima um Estado sob regime democrático do autoritarismo.

Em situações de exceção, o Poder Executivo pode tomar atitudes que limitem a liberdade dos cidadãos, como a obrigação de residência em localidade determinada, a busca e apreensão em domicílio, a suspensão de liberdade de reunião, associação e expressão.

O estado de exceção que se impõe no contexto dos megaeventos é imposto pelo Poder Público, mas, mais do que isso, é exigido pelos promotores destes eventos (por exemplo, Fifa e COI) para a realização do evento nos países-sedes. Além da forma citada acima, ainda pode se apresentar também como conjunto de leis e regras que anulam e ignoram legislações já preexistentes, permitindo a flexibilização das leis e a suspensão de direitos. Um Regime legal que é instituído especialmente para o contexto dos megaeventos e que ocorre antes e durante os jogos.

A instalação deste estado de exceção ameaça diretamente os mecanismos de defesa, proteção, garantia de proteção e promoção de direitos humanos. Cria segregação espacial e zonas de exclusão, onde os locais do território da Copa (estádios, hotéis, áreas de treinamento etc.) ficam controlados pelas forças especiais de segurança, inclusive legislando sobre o que pode ou não ser comercializado nestas áreas.

Assim, a alteração destas leis não acontece apenas a nível municipal, pois são leis federais, estaduais e municipais e que, em nível municipal, estão fazendo alterações significativas nos planos diretores das 12 cidades-sedes da Copa do Mundo de 2014 no Brasil.

*Certamente, a categoria de estado ou regime de exceção não se aplica senão de modo parcial à cidade dos megaeventos. As formas institucionais de democracia representativa burguesa permanecem formalmente operantes. O governo eleito governa, o legislativo legisla... Mas a forma como governam e legislam produz e reproduz situações e práticas de exceção, em que poderes são transferidos a grupos de interesse empresarial. Aqui a autonomia do estado transforma e centraliza de maneira extrema o poder. A cidade de exceção transforma o poder em instrumento para colocar a cidade, de maneira direta e sem mediações na esfera política, a serviço do interesse privado de diferentes grupos de interesses. Não se trata mais de uma forma de governo em que o “interesse geral” cederia lugar a formas negociais, como sugeria Ascher. Nem se trata, apenas, de governar em benefício de determinados grupos de interesses, grupos dominantes. Concretiza-se, assim, o projeto de conferir flexibilidade e agilidade aos processos decisórios, liberando-os definitivamente dos “controles políticos e burocráticos”. As chamadas parcerias público-privadas e as operações urbanas constituem um exemplo perfeito desta “expansão de redes de poder e correias de transmissão paralelas que se cruzam e vinculam diferentes ramos de poder”, ao largo dos partidos e do governo formal, a que se refere Jessop. Nestas redes de poder e correias de transmissão paralelas que constituem o terreno propício às parcerias público-privadas, **a cidade de exceção se conforma também como democracia direta do capital.**⁴*

Para analisarmos seu impacto nos direitos humanos, no direito à moradia digna e, principalmente, na gestão e no planejamento urbano das cidades, é imprescindível retomar alguns conceitos e discussões feitos ao longo do tempo sobre o tema em questão.

As teorias sobre o estado de exceção, a partir de Giorgio Agamben, provocado por Walter Benjamin, demonstram que os tempos atuais não são de normalidade, mas de consolidação do estado de exceção como paradigma de governo.

Benjamin questiona o estado de exceção a partir de uma reflexão sobre a situação política que a Europa vivia no pós-guerra, em meio a uma profunda crise das instituições. Ele apresenta a figura da exceção, pensada tanto em termos políticos como no âmbito teórico-metodológico, como um conceito central que atravessa seu pensamento. Benjamin fala de

⁴VEINER, Carlos Bernardo. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/publicacoes/direito-a-moradia-adequada/artigos/cidade-de-excecao-carlos-vainer>. Acesso em: agosto 2011

uma vida regulada por decretos, onde todo o poder também é meio do direito: seja para instituí-lo ou para mantê-lo.

Benjamin fecha o círculo de seu estudo dizendo que o poder-direito mítico exige o sacrifício da vida sacra. Apenas a crítica da *Gewalt* (violência e poder) pode nos instrumentalizar contra este círculo onde a lei, o sagrado e a culpa se alimentam eternamente. Aqui se trata de uma equação simples: o direito instituído, humano, é ligado ao que mantém o *status quo* e ambos são contrapostos ao poder divino que dispõe segundo a sua vontade. Se o direito pode ser desconstruído, como Benjamin o demonstrou, a justiça não pode o ser (Walter Benjamin, 1974, p. 43).

Mas é na oitava tese de Benjamin que o conceito de estado de exceção aparece com todo o seu significado:

A tradição dos oprimidos nos ensina que 'o estado exceção', no qual nós vivemos, é a regra. Precisamos atingir um conceito de história que corresponda a isto. Então teremos diante de nós como nossa tarefa provocar o efetivo estado de exceção; e, deste modo, melhorar a nossa posição na luta contra o fascismo. A sorte deste depende não em última instância, que seus opositores lutem contra ele em nome do progresso como uma norma retórica. (Benjamin, Walter, 1974).

Com as estruturas públicas ameaçadas ou em dissolução, a suspensão da ordem jurídica passa a ser encarada com naturalidade e a se tornar regra. A construção deste pensamento vem de encontro aos princípios e diretrizes do Planejamento Estratégico Urbano. Para identificar a natureza e origem dos modelos de cidade e de planejamento urbano hoje hegemônicos, o primeiro passo é entender que a ofensiva do pensamento neoliberal teve profunda influência sobre as políticas urbanas. Dentro deste contexto, coloca o planejamento estratégico como um planejamento moderno, compreensivo, que usa os instrumentos como os zoneamentos e os planos diretores como um planejamento competitivo, que se pretende flexível, amigável ao mercado (*market friendly*) e orientado pelo e para o mercado (*market oriented*) (VAINER, 2010).

O planejamento estratégico formula e resolve praticamente a questão do poder constituído, de fato, elemento essencial do modelo. A atitude estratégica adotada pelos setores hoje dominantes, de uma estratégia de PODER, escora a relação entre planejamento estratégico, megaeventos e poder na cidade. Os processos que serão descritos neste trabalho e em curso na cidade de Porto Alegre ilustram este argumento.

Já na obra de Giorgio Agamben, autor italiano contemporâneo, herdeiro intelectual da Escola de Frankfurt, que atualmente discute o denominado estado de exceção, encontra-se a reflexão de que, ao instituir o excepcional como regra, ele se apresenta como “a forma legal daquilo que não pode ter forma legal”, “essa terra de ninguém, entre o direito público e o fato político e entre a ordem jurídica e a vida, que a presente pesquisa pretende explorar. (...) poderemos chegar a compreender o que está em jogo na diferença – ou na suposta diferença entre o político e o jurídico e entre o direito e o vivente. E só então será possível responder a pergunta que não para de ressoar na história da política ocidental: o que significa agir politicamente?” (AGAMBEN, 2004, p. 12). Então, a própria definição do tema se tornou difícil por situar-se no limite entre a política e o direito. Realmente, “o estado de exceção constitui um ponto de desequilíbrio entre o direito público e o fato político”.

Mas a investigação e a reflexão de Agamben vão mais longe, na medida em que apontam não apenas para a transformação da exceção em regra como característica do estado de exceção, mas para a transformação do estado de exceção, ele mesmo, em regra do estado contemporâneo (VAINER, 2010).

Giorgio Agamben se refere a estes espaços/lócus, localizados da mesma forma em condições de tempo e espaço, estranha relação entre o direito e a ausência de direito na qual o diálogo, muito mais di-polar do que di-cotômico (nos termos do próprio Agamben), tangencia o problema da zona ausente de norma, ou do lugar onde a norma não ressoa, trazendo uma espécie de vácuo normativo, onde o som da norma constitucional não se propaga.

Tome-se como exemplo o caso do estado nazista. Logo que tomou o poder (ou, como talvez se devesse dizer de modo mais exato, mal o poder lhe foi entregue), Hitler promulgou, no dia 28 de fevereiro, o decreto para a proteção do povo e do estado, que suspendia os artigos da constituição de Weimar relativos às liberdades individuais. O decreto nunca foi revogado, de modo que todo o Terceiro Reich pode ser considerado, do ponto de vista jurídico, como um estado de exceção que durou 12 anos.

O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio do estado de exceção, de uma guerra civil legal que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político.

Cabe salientar que a fundamentação do estado de exceção apresenta-se contraposto ao Estado Democrático de Direito, enquanto espaço, ou definido pelos autores da teoria, tal e qual Schmitt, fonte de Agamben, no conceito de campo, no qual o Estado Democrático de Direito não se aplica⁵ (CHUERI).

A afirmação é no sentido de que, no atual Estado Democrático de Direito, a exceção se dá no próprio modelo, quando os direitos fundamentais e garantias de preservação da vida não atingem uma significativa camada da população. E acaba por excluir, de uma massa, um exército de desvalidos da norma, à sombra da proteção jurídica, sob os quais não incide qualquer proteção. Defender o atual Estado Democrático de Direito é manter a exceção à determinada parcela social.

Mas não significa negar o Estado Democrático de Direito ou combater a democracia, no sentido da defesa de políticas para a implementação de uma ditadura em favor da massa de desvalidos, mas marcar, categoricamente, em alerta: é no espaço do atual modelo estatal que a exceção se dá.

Eis que o Estado de Exceção nos faz enfrentar: ele se baseia na ficção essencial pela qual a Anomia – sob a forma de *autoctortitas*, da lei viva ou da força da lei – ainda está em relação com a ordem jurídica e o poder de suspender a norma está em contato direto com a vida. Enquanto dois elementos permanecem ligados, mas conceitualmente, temporalmente e subjetivamente, distintos – como na Roma Republicana, na composição entre Senado e povo, na Europa medieval na contraposição entre o poder espiritual e o poder temporal - sua dialética – embora fundada sob uma ficção – pode, entretanto, funcionar de algum modo. Mas quando tendem a coincidir numa só pessoa, quando o Estado de exceção em que eles se ligam e se indeterminam torna-se regra, então o sistema jurídico-político transforma-se em máquina letal.

Assim, “a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos”. (AGAMBEN, 2004, p. 13) Este “estado de emergência permanente”, mesmo que não declarado, fundamenta e autoriza o recurso permanente a medidas excepcionais, deslocando o que antes era “uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo” (AGAMBEN, 2004, p. 13). “Existem normas que não podem ser escritas ou não é oportuno que sejam escritas; há

⁵ Ocorre que a noção de campo serviu para formação dos denominados *campos de concentração*, durante a Segunda Guerra Mundial. Entretanto, convém salientar que a expressão não nasce na prática nazista, mas na formação do território americano, no momento da conquista do oeste, nos espaços geográficos, onde a Constituição Liberal Americana não vigiava.

outras normas que só podem ser determinadas quando ocorrem circunstância em que devem ser aplicadas.”

A história posterior do estado de sítio é a história de sua progressiva emancipação em relação à situação de guerra à qual estava ligado na origem, para ser usado, em seguida, como medida extraordinária de polícia em caso de desordens e sedições internas, passando, assim, de efetivo ou militar a fictício ou político. Em todo o caso, é importante não esquecer que o estado de exceção moderno é uma criação da tradição democrático-revolucionária e não da tradição absolutista (AGAMBEN, 2004, p. 13).

O que ocorre hoje é a progressiva erosão dos poderes legislativos do Parlamento, que se limita, com frequência, a ratificar disposições promulgadas pelo executivo sob a forma de decretos com força de lei. Esta tornou-se, desde então, uma prática comum a partir da Primeira Guerra Mundial, quando aparece como laboratório, em que se experimentaram e se aperfeiçoaram os mecanismos e dispositivos funcionais do estado de exceção como paradigma de governo. A extensão dos poderes do executivo no âmbito legislativo por meio da promulgação de decretos e disposições traz como consequência a delegação contida em leis ditas de “plenos poderes”⁶. Sendo que leis dessa natureza (que deveriam ser promulgadas para fazer face a circunstâncias excepcionais de necessidade e de emergência) contradizem a hierarquia entre lei e regulamento, que é a base das constituições democráticas e delegam ao governo um poder legislativo que deveria ser competência exclusiva do Parlamento.

Em tempos de crise ou em tempos de negócios, o governo constitucional deve ser alterado por meio de qualquer medida necessária para neutralizar “o perigo” e “restaurar a situação normal”. Essa alteração implica, inevitavelmente, um governo mais forte, ou seja, o governo terá mais poder e os cidadãos menos direitos (AGAMBEN, 2004, p. 13).

No Brasil, a última década foi marcada por inúmeras conquistas no campo institucional. O movimento de reforma urbana e demais movimentos sociais urbanos conquistaram, por exemplo, o capítulo da política urbana na Constituição Brasileira em 1988, art. 82 e 83, e a lei nacional do Estatuto da Cidade em 2001, que trouxe consigo uma série de

⁶ Entendendo por leis de plenos poderes aquelas por meio das quais se atribui ao executivo um poder de regulamentação excepcionalmente amplo, em particular o poder de modificar e de anular, por decretos, as leis em vigor.

regulações e instrumentos de inclusão territorial e social e de efetivação do direito à cidade. Ainda, em 2003, obteve a criação dos Ministérios das Cidades, marco fundamental na presença do Estado como órgão regulador e promotor de políticas públicas para a cidade.

Essas conquistas tiveram grande influência no Planejamento Urbano Brasileiro, principalmente no início da década, onde os movimentos urbanos estavam efervescentes, e os técnicos sendo formados para encarar a cidade não só como um acúmulo de manchas e zoneamentos que, por longos anos, ignoraram a cidade informal e a política, com a Esquerda recém-eleita, devendo efetivar as políticas e retóricas que fizeram parte de seu discurso por décadas. No entanto, os entraves da governabilidade, que prezam pela manutenção de uma política hegemônica de desenvolvimento econômico, tornaram mais importante ao Brasil vender sua imagem de país forte e emergente, e a agenda dos movimentos sociais e da população mais vulnerável acabou se secundarizar. Mas a agenda não foi esquecida. Ela está na pauta, mas subordinada a programas sociais cujo foco não é só a efetivação da política pública em si, mas também o seu auxílio à geração de empregos, ao desenvolvimento econômico, ao estímulo do consumo etc., a exemplo do PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida), Bolsa Família etc.

Nesse cenário, entra a oportunidade deste país de sediar dois grandes eventos esportivos, a Copa do Mundo Fifa 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Conhecendo as regras e necessidades impostas pela Fifa, o país começa a preparar sua candidatura e faz sua primeira experiência em 2007 com os Jogos Pan-Americanos. “A realização dos jogos mostrou-se inserida na estratégia que tem sido adotada por poderes públicos municipais, relativa à implementação de megaeventos esportivos sob o discurso de promoção do desenvolvimento econômico local a partir da conformação de valores distintivos gerados por *capitas simbólicas*” (SANCHEZ, p. 2009). Assim, o que se pode ver foi o início de um arrastão da iniciativa privada sobre o território do Rio de Janeiro, que assistiu, sob a liderança e inspiração do executivo municipal, à emergência de novos atores públicos e privados que, estruturados na forma de parcerias, estavam envolvidos com o desenho e a implementação das estratégias de governo, neste caso, voltadas aos jogos.

Isso começa, a partir de agora, a se repetir nas 12 cidades-sedes da Copa do Mundo, e todas as conquistas institucionais citadas acima acabam por submergir frente à onda de ações impostas por estes “parceiros” da cidade, que vão do plano institucional e econômico ao plano legal.

As tais regras da Fifa já eram plenamente conhecidas pelo governo local, quando fez todo esse movimento institucional e político para receber estes eventos. Sendo assim, construiu uma estratégia e colocou já em sua carta de apresentação, como candidato a país-sede da Copa do Mundo Fifa 2014, as medidas que tomaria para garantir que fossem cumpridas todas as exigências, sejam elas medidas legais ou políticas.

Assim, entre tantas normas e leis que de lá pra cá foram alteradas está o já citado Regime Diferenciado das Contratações Públicas (RDC), a Lei Geral da Copa, que o governo brasileiro enviou dia 19 de setembro ao Congresso Nacional. O texto tem 46 artigos e tenta garantir que a Fifa tire proveito máximo das possibilidades comerciais da Copa e que possa promovê-la com as pessoas que bem entender, além de ter controle total da realização e do acesso a cada jogo ou evento da competição, podendo colocar até mesmo para dentro do país qualquer pessoa por ela indicada e que receberá visto de imigrante em regime especial, fazendo dela uma personalidade que pode ser protegida do ponto de vista criminal, entre outras coisas. A Lei precisa entrar em vigor até junho de 2012, um ano antes da Copa das Confederações em 2013.

Sendo assim, embora o Estatuto da Cidade tenha determinado que todas as cidades deveriam ter seus novos Planos Diretores até julho de 2008 (e isso somente aconteceu em novembro de 2010), essa série de legislações de isenções e favores fiscais e urbanísticos, que a prefeitura e a Câmara Municipal irmanam-se para produzir (com o grande capital), transformando a exceção urbanística em regra, faz com que o Plano Diretor, que em sua construção é participativo por obrigatoriedade, seja substituído por estas novas regras impostas “ad hoc” pelos grandes detentores do poder econômico, passando a utilizar os instrumentos criados, com o objetivo de fazer uma gestão social da valorização da terra, como instrumentos a serviço do capital privado.

Esta forma de gestão e de planejamento, inserida nesse contexto de cidade de exceção, tem feito com que as cidades que recebem estes megaeventos catalisadores sofram, cada vez mais, com a segregação espacial e a violação de direitos humanos, principalmente o direito à moradia.

4.3 Os megaeventos esportivos e as violações dos direitos humanos fundamentais, e em especial o direito à moradia adequada.

A realização da Copa do Mundo Fifa 2014 poderia ser a oportunidade de gerar investimentos para reduzir as desigualdades sociais e melhorar as condições de vida da população brasileira. Mas o que assistimos, em nome da realização destes megaeventos esportivos, é a violação de direitos humanos e sociais. Em muitos casos, estes megaeventos têm gerado efeitos negativos sobre diversos segmentos sociais, especialmente sobre aqueles que historicamente são excluídos/as, como: moradores/as de assentamentos informais, migrantes, moradores em situação de rua, trabalhadores/as sexuais, mulheres, crianças e adolescentes, comunidades indígenas e afrodescendentes, vendedores/as ambulantes e outros/as trabalhadores/as informais, inclusive da construção civil. As remoções e os despejos forçados destes grupos sociais são as violações mais comuns no Brasil e em outros países-sedes de megaeventos.

A Copa expõe mais ainda as já bastante precárias condições de trabalho na construção civil e a possibilidade de aumentarem os casos de mortes e de invalidez por acidentes de trabalho. Observa-se a ausência, por parte das Delegacias do Trabalho, de uma rigorosa fiscalização da exploração de mão de obra, no que se refere à jornada de trabalho, a salários, insalubridade, garantias previdenciárias e no que se refere a condições de trabalho adequadas, uma vez que, na sua maioria, os empregos gerados não serão permanentes nem de qualidade, principalmente em vista da pressa dos governantes em cumprir os prazos e mostrar resultados para os investidores. Isso significa contratações sem respeito à legislação trabalhista e em precárias condições, com casos de morte em obras e acidentes graves, já ocorridos.

São inúmeras as violações de direitos das populações vulnerabilizadas, com graves conseqüências em iniciativas desse porte, em especial o aumento da exploração sexual de adolescentes, prática que é potencializada por esse tipo de evento, tanto no que se refere à exploração sexual infantil como à arregimentação de mulheres para atender sexualmente os turistas. No caso do Ceará, Rio Grande do Norte, Recife, Salvador e Manaus, cidades já conhecidas internacionalmente como rota do tráfico de mulheres e como lugares de maior incidência da exploração sexual, isso tende a se agravar. Acontece o aumento dos delitos, em especial assassinatos de jovens negros e negras e estupros. Ainda não se tem notícia de

que esteja sendo montado, pelos organismos de segurança pública, algum sistema de proteção para evitar que isso ocorra. O que já existe no Paraná, por exemplo, é um Juizado Especial a ser montado nos estádios, para dar celeridade à resolução de delitos. Pode-se imaginar quantos direitos serão cerceados.

Seus efeitos perversos são particularmente ampliados através da imposição do Poder Público e comitês promotores dos eventos, deste “estado de exceção”, instituído especialmente no contexto dos jogos, que permite a flexibilização das leis e suspensão de direitos, ameaçando os mecanismos de defesa, a proteção social, garantia e promoção de direitos humanos.

Se forem contabilizados os recursos investidos para a construção de equipamentos para Copa e Olimpíadas, o país poderia diminuir o déficit habitacional, ampliar o acesso aos serviços urbanos básicos, promover melhorias socioambientais, programas de trabalho e renda, investir na saúde pública e na educação. Além disso, poderia construir uma política esportiva que promovesse o esporte amador, além do esporte de alto rendimento e não beneficiar quem faz do esporte uma fonte de acumulação de poder e de riquezas.

Mas, para que os negócios se viabilizem e as obras planejadas aconteçam, é preciso que as áreas escolhidas, os alvos de interesse dos especuladores imobiliários, estejam livres de gente pobre, de prédios históricos, de moradias, de árvores seculares. Para tanto, vem-se produzindo nas cidades uma verdadeira “operação limpeza”, que já tem trazido consequências irreversíveis para a vida das pessoas, em especial, das mulheres pobres. As remoções, que já estão ocorrendo, têm deslocado um número considerável de famílias dos lugares onde nasceram, cresceram e trabalham, para os limites das cidades, longe dos serviços públicos de educação, de saúde, de segurança, afastadas de transporte coletivo e em precárias condições de habitabilidade.

A moradia adequada foi reconhecida como direito humano em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, tornando-se um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos fundamentais para a vida das pessoas.

Vários tratados internacionais após esta data reafirmaram que os Estados têm a obrigação de promover e proteger este direito. Hoje, já são mais de 12 textos diferentes da ONU que reconhecem o direito à moradia. Entre eles, estão:

- Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH);
- Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP);
- Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC);
- Comentário Geral No. 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;
- Comentário Geral No. 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais;
- Comenta o artigo 11.1 do PIDESC especificamente quanto à questão das remoções e despejos forçados;
- Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial;
- Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher;
- Convenção sobre os Direitos das Crianças;
- Princípios básicos e diretrizes sobre o direito à reparação para vítimas de graves violação de leis de direitos humanos e sérias violações de leis humanitárias internacionais;
- Princípios das Nações Unidas para moradia e restituição de posses para refugiados e pessoas deslocadas⁷;
- Convenção sobre o *status* dos refugiados;
- Convenção 169 da OIT;
- Convenção de Genebra (quarta) sobre proteção de civis em tempo de Guerra 1949;
- Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias, 1990;
- Declaração do Direito dos Indígenas, 2008;
- Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Além de outras normas e estatutos. Apesar disso, a implementação deste direito ainda é um grande desafio.

O direito à moradia integra o direito a um padrão de vida adequado e não se resume a apenas um teto e quatro paredes, mas ao direito de todas as pessoas terem acesso a um lar e a uma comunidade seguros para viverem em paz, com dignidade e saúde física e

⁷ Estes princípios foram desenvolvidos para apoiar todos os atores relevantes, nacionais e internacionais, para tratar de assuntos jurídicos e técnicos relacionados à moradia, terra e propriedade em situações nas quais remoções levaram a pessoas serem arbitrariamente ou ilegalmente privadas de suas antigas casas, terras, propriedades ou locais de residência habitual.

mental. Deve incluir uma condição de ocupação estável, sem medo de remoção ou ameaças indevidas ou inesperadas, além de acesso a serviços, bens públicos e infraestrutura. Também deve garantir a moradia a um valor acessível ou com subsídios ou financiamentos que garantam custos compatíveis com os níveis de renda, além de boas condições de habitabilidade, respeitando um tamanho mínimo, com proteção contra o frio, calor, chuva etc.

A moradia adequada deve incluir:

- uma condição de ocupação estável, ou seja, morar em um local sem o medo de remoção ou de ameaças indevidas ou inesperadas;
 - acesso a serviços, bens públicos e infraestrutura, como energia elétrica, sistema de esgoto e coleta de lixo;
 - acesso a bens ambientais, como terra e água, e a um meio ambiente equilibrado;
 - moradia a um valor acessível ou com subsídios ou financiamentos que garantam custos compatíveis com os níveis de renda;
 - boas condições de habitação, respeitado um tamanho mínimo, com proteção contra frio, calor, chuva, vento ou outras ameaças à saúde, riscos estruturais e suscetibilidade a doenças;
 - acesso prioritário à moradia para grupos em situação de vulnerabilidade ou desvantagem;
 - localização adequada, com acesso a médicos e hospitais, escolas, creches e transporte, em áreas urbanas ou rurais;
 - adequação cultural, construída com materiais, estruturas e disposição espacial que viabilizem a expressão da identidade cultural e a diversidade dos vários indivíduos e grupos que a habitam.

Num território onde a localização dos serviços essenciais é deixada à mercê da lei do mercado, tudo colabora para que as desigualdades sociais aumentem (SANTOS, 1998). Habitar é a necessidade primária de qualquer indivíduo. O que explica a indiferença da sociedade a essa realidade é a ampla aceitação das desigualdades no acesso aos bens e serviços produzidos socialmente. A moradia é um desses bens, cujo acesso é controlado pelo mercado. “Cada homem vale pelo lugar onde está: o seu valor como produtor, consumidor, cidadão, depende de sua localização no território” (SANTOS, 1998).

Aos agentes do mercado, interessa unicamente a demanda daqueles que podem pagar; nesse sentido, as moradias dignas constituem um privilégio dos indivíduos endinheirados, ao passo que as precárias são produzidas para aqueles que foram excluídos do mercado, ou melhor, incluídos precariamente, apenas pelo consumo dos insumos básicos da indústria da construção civil.

Os ricos não precisam de casas no Brasil. Quem precisa de casa são os moradores de baixa renda. Mas estes não dão os lucros desejados, nem conseguem entrar nestes negócios complicados com financiadores, bancos e seguradoras. Então, a baixa renda não interessa aos construtores.

Mas o que se deve entender é que não é por falta de previsão legal que essa injustiça acontece. A interpretação e a aplicação das leis, neste país, sofrem do vício perverso de desconhecer a extensão dos seus efeitos, quando a previsão deles é feita em desfavor do apetite do mercado de terras e em favor dos direitos humanos fundamentais de quem nelas consegue achar um espaço para mal e mal sobreviver (ALFONSIN⁸).

A constituição federal, por exemplo, introduziu no art. 6º, pela emenda 26, o direito à moradia como um direito social e pela emenda 64, agora de 2010, também o direito à alimentação como um direito social. Desde o regime militar, por incrível que pareça, o Estatuto da Terra (Lei4504/64) já previa assegurar “a todos o acesso à propriedade da terra” e, em seu art. 12 que o uso desta “é condicionado ao bem-estar coletivo”. O estatuto das cidades (lei 10257/2001) determina já no parágrafo único do seu primeiro artigo, que suas disposições regulam “o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”. No inciso XIII do seu art. 2º dispõe que deve haver audiência “da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população”. A medida provisória 2220/01, por sua vez reconhece, em seu primeiro artigo, que quem tenha posse antiga (cinco anos) anteriormente a 30 de junho de 2001, “até 250m² de imóvel público situado em área urbana, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, tem direito à concessão de uso especial de uso especial para fins de moradia”. A constituição do estado do Rio Grande do Sul, em seu art. 177, parágrafo 5º, determina que os municípios assegurem a “participação das entidades comunitárias (...)” em “planos, programas e projetos que lhes sejam concernentes”. A lei orgânica do município de Porto Alegre, da mesma forma, nos vários incisos que detalham a disposição do seu art. 201 (capítulo da política e da reforma urbana) democratiza acentuadamente a atividade administrativa urbanística. No inciso V assegura “a participação popular no processo de planejamento”.

Tento analisar as razões pelas quais todo este acervo de leis pouco ou em nada ampara o direito à moradia do povo trabalhador e pobre da cidade. **(Alfonsin, Jacques Távora, texto escrito ao Fórum Estadual de Reforma Urbana/RS, em janeiro de 2011)**

⁸ Jacques Távora Alfonsin é advogado do MST e procurador aposentado do Estado do Rio Grande do Sul. É mestre em Direito, pela Unisinos, onde também foi professor. É membro da ONG Acesso, Cidadania e Direitos Humanos e publica, periodicamente, seus artigos nas Notícias do Dia na página do IHU.

É a partir do neoliberalismo que se reafirma a necessidade da defesa dos interesses do capital privado nacional e internacional, com as empresas privadas assumindo o comando dos instrumentos de efetivação das políticas de Estado. Dessa forma, foi se cristalizando um sistema de desigualdades e de exclusão onde a máxima é alavancar, cada vez mais, vantagens para investimentos que não impliquem em mudanças reais na estrutura que sustenta a dominação. Para responder à demanda desse setor, o Estado brasileiro se ajusta instaurando uma sociedade de mercado e tudo o que não serve para a acumulação do capital é desprezado. Nesse contexto, vai-se renovando um modelo de desenvolvimento expresso na realização de grandes obras, na transformação da questão social em uma questão de mercado, a pobreza em uma questão administrativa e na entrega do setor de serviços a empresas privadas, reduzindo-se gastos com políticas essenciais à população. É aí que entra a Copa como mais uma peça nesse tabuleiro, associada ao consumo extremo, à farras do capital internacional e nacional “na casa alheia”, traduzindo-se como possibilidade de reordenação seletiva do espaço urbano, ao preço da “faxina social”. E, em cima da corrida pelos lucros, o PAC da Copa caiu como uma cereja no bolo.

Agora, com a Copa, abrem-se janelas de oportunidade de uma grande quantidade de recursos disponíveis, além da oportunidade de passar por cima de uma série de obrigações no plano legal em nome da agilidade, da importância, da prioridade, e nenhum dos projetos que estão acontecendo vão na direção da consolidação do direito à moradia. Esse não é o centro deste projeto, pois o centro do projeto maior são os hotéis, o aeroporto, as lojas e shoppings, todas as obras que vão tirar as pessoas daqueles lugares, afastá-las e não incluí-las, dando melhor qualidade de vida a elas, ou que vão consolidar uma cidade mista, heterogênea (Raquel Rolnik, 2011 – em entrevista coletiva à imprensa em sua visita a Porto Alegre).

O que tem sido colocado no primeiro plano no processo da Copa e das Olimpíadas é a intervenção diretamente ligada à execução do evento em si, como chegar do aeroporto ao estádio, aos hotéis e chegar dos hotéis ao estádio e ainda, é claro, sair dos estádios. Essa é a agenda, e não um agenda de construção de um legado. O que demonstra uma certa inversão, pois, a princípio, quando se tem um projeto de planejamento, o ideal seria utilizar o momento da Copa e a quantidade de recursos que vem com tudo isso para implementar essas demandas históricas das nossas cidades, como, por exemplo, a regularização e urbanização das vilas existentes. Mas não vemos isso ser tratado como uma questão

relevante, e sim como secundária. A própria agenda da moradia, que já tem suas demandas específicas e consolidadas, fica atropelada pela nova agenda da moradia, trazida por estes novos problemas criados pelo megaevento, atropelando um plano mais global de moradia para a cidade.

É fato que o conceito de moradia adequada não se resume à casa. Ele é definido como condição, para uma condição de vida digna, ou seja, é uma porta de entrada para se poder ter direito ao trabalho, à cultura, ao meio ambiente e aos outros direitos econômicos, sociais e culturais. Nesse sentido, os projetos que envolvem moradia, independente da condição da posse, deveriam ser tratados de uma maneira conjugada e não como projeto unicamente do campo da moradia. Construção de moradia é construção de cidade e direito à moradia é direito à cidade. Moradia não é depósito de gente, é muito mais que isso.

Um pressuposto totalmente equivocado quando se trata desta questão no Brasil é a ideia que se “esse povo ocupou, então não tem direito nenhum, então já tá bom demais se ganhar uma casa em qualquer lugar que seja” (fala do secretário da habitação de Porto Alegre, Humberto Goulart, na segunda remoção da Vila Dique em Porto Alegre). Do ponto de vista do direito à moradia adequada, não importa a situação de posse da família, quando ela é atingida por uma obra, em que está sendo ameaçada de ser removida. A situação dela tem de ser equacionada, e o novo local nunca pode ser pior do que a situação em que a família já se encontrava.

É a partir desta constatação que se deveria estabelecer como dever legal – e mesmo constitucional – uma autêntica instrumentação do território que a todos atribua, como direito indiscutível, todas aquelas prestações sociais indispensáveis a uma vida decente e “que não podem ser objeto de compra e venda no mercado, mas constituem um dever impostergável da sociedade como um todo e, nesse caso, do Estado” (SANTOS 1988).

De maneira geral, a pauta do direito à moradia adequada não está sendo levada em consideração pelo Brasil no contexto da Copa. Os direitos humanos não estão sendo respeitados, promovidos e protegidos no âmbito das intervenções que estão acontecendo para a preparação da cidade para a Copa do Mundo. Evidentemente que não está tudo de acordo e é possível examinar e perceber que existem rotas que já avançaram, que há uma melhoria de conduta por parte das prefeituras, mas a partir de uma mobilização popular.

Mas ainda há tempo. Temos ainda três anos para efetivar uma agenda de um legado socioambiental. Mais do que um direito à cidade, o que está em jogo é o direito a obter da

sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna. Esses bens e serviços constituem um encargo da sociedade, através das instâncias do governo, e são devidos a todos. Sem isso, não se dirá que existe o cidadão.

“A transformação social é possível, porque o cotidiano não é apenas repetição, é também lugar do novo, do inesperado. E como um evento nunca ocorre isolado, podemos esperar que uma ação inédita de um determinado ator social (engendradora num determinado contexto) possa desencadear transformações mais abrangentes, em sinergia com as ações dos outros atores” (SANTOS, 1998).

Há de se entender que a cidade predomina, e, no entanto, não é mais, como na antiguidade, a Cidade-Estado. Três termos se distinguem: a sociedade, o Estado, a cidade. Nesse sistema urbano, cada cidade tende a se construir em sistema fechado, acabado. A cidade conserva um caráter orgânico de comunidade, que lhe vem da aldeia e se traduz na organização cooperativa. A vida comunitária (comportando assembleias gerais ou parciais – como por exemplo as assembleias do orçamento participativo) em nada impede as lutas de classe. Pelo contrário, os violentos contrastes entre a riqueza e a pobreza, os conflitos entre os poderosos e os oprimidos não impedem nem o apego à cidade, nem a contribuição ativa para a beleza da obra. No contexto urbano, as lutas de grupos, de classes, reforçam o sentimento de pertencer, têm a cidade por local, por arena. Esses grupos rivalizam no amor pela sua cidade. Quanto aos detentores da riqueza e do poder, sentem-se sempre ameaçados (FEFEBVRE, 2001, p. 5). E é nessa arena que se dá a disputa pelo direito à cidade, que se constrói, numa visão marxista pela luta de classes.

Apenas grupos, classes ou frações de classes sociais capazes de iniciativas revolucionárias podem se encarregar e levar até a sua plena realização soluções para os problemas urbanos; com essas forças sociais e políticas, a cidade renovada se tornará a obra. Desde as questões da propriedade da terra, aos problemas da segregação, cada projeto de reforma urbana põe em questão as estruturas, as da sociedade existente, as das relações imediatas (individuais) e quotidianas, mas também as que se pretende impor, através da via coatora e institucional, aquilo que resta da realidade urbana. Em si mesma reformista, a estratégia de renovação urbana se torna “necessariamente” revolucionária, não pela força das coisas, mas contra as coisas estabelecidas (FEFEBVRE, 2001, p. 111).

A estratégia urbana baseada na ciência da cidade tem necessidade de um suporte social e de forças políticas para se tornar atuante. Ela não age por si mesma. Não pode

deixar de se apoiar na presença, na ação da classe operária, a única capaz de pôr fim a uma segregação dirigida essencialmente contra ela. Apenas esta classe enquanto classe pode contribuir decisivamente para a reconstrução da centralidade destruída pela estratégia de segregação e reencontrada na forma ameaçadora dos “centros de decisão”. Isto não quer dizer que a classe operária fará sozinha a sociedade urbana, mas que sem ela nada é possível.

Quando a classe operária se cala, quando não age e quando não pode realizar aquilo que a teoria define como sendo sua “missão histórica”, é então que faltam o sujeito e o objeto.

No seio dos efeitos sociais, devidos à pressão das massas, o individual não morre e se afirma. Surgem direitos: direitos das idades e dos sexos (a mulher, a criança, o velho), direitos das condições (o proletário, o camponês), direitos à instrução e a educação; direito ao trabalho, a cultura, ao repouso, à saúde, à habitação. Apesar ou através das gigantescas destruições, das guerras mundiais, das ameaças, do terror nuclear. A pressão da classe operária foi e continua a ser necessária (mas não suficiente) para o reconhecimento desses direitos, para a sua entrada, para os costumes, para a sua inscrição nos códigos ainda bem incompletos.

O direito à cidade se afirma como um apelo, como uma exigência. Através de surpreendentes desvios, esse direito caminha lentamente. A reivindicação da natureza e o desejo de aproveitar dela são desvios do direito à cidade (FEFEBVRE, 2001, p. 116). E o direito à cidade não pode ser concebido como um simples direito de visita ou de retorno às cidades tradicionais. Só pode ser formulado como direito à vida urbana, transformada, renovada. E, do meu ponto de vista, só a classe operária pode tornar-se o agente, o portador ou o suporte social dessa realização.

5 O CASO DE PORTO ALEGRE

Apesar de Porto Alegre ser uma capital já muito conhecida internacionalmente, por sua experiência pioneira do Orçamento Participativo e por ter sido sede de cinco edições do Fórum Social Mundial, no que se refere ao espaço urbano, pode-se afirmar que estão emergindo traços claros de governança prioritariamente empreendedora e influenciada inegavelmente pelo capital privado.

A cidade tem sofrido muitas alterações, e as mais recentes são a construção das avenidas perimetrais e a verticalização das edificações nas áreas próximas a elas. Além disso, Porto Alegre ganhou destaque com a obra do Museu Iberê Camargo, concluída em 2008. O projeto, do arquiteto português Álvaro Siza, ganhou o Leão de Ouro na Bienal de Arquitetura de Veneza, em 2002, e se constitui em uma *edificação-ícone* na cidade. Na sua proximidade, foi inaugurado, também no final de 2008, o Barra Shopping Sul, que se diz ser o maior centro de consumo do Sul do Brasil (GUTERRES, 2011).

A valorização deste entorno induziu a especulação imobiliária e a grandes empresas a olharem com outros olhos para essa região e, assim, passaram a dar fortes investidas sobre as poucas áreas desocupadas no caminho da Zona Sul. Também por ser nesta região que se localiza o Estádio Beira-Rio, do Esporte Clube Internacional, estádio que será sede dos jogos oficiais da Copa do Mundo Fifa, estão sendo planejadas para esta parte da cidade muitas alterações no espaço urbano.

Para a Copa de 2014, Porto Alegre contará com a construção de dois novos centros esportivos, dos dois principais clubes de futebol: Grêmio e Internacional. Um projeto de construção da nova Arena do Grêmio e outro de adequação do Estádio Gigante para Sempre, do Internacional, que inclui negociações com empresas de construção, não apenas para viabilizar suas obras, mas também para maximizar suas margens de lucro, tema que será abordado de maneira superficial neste trabalho.

Em uma área de 27 hectares no Bairro Humaitá, Zona Norte de Porto Alegre, o projeto da Arena do Grêmio prevê a construção de um novo estádio de futebol com capacidade para 52,5 mil espectadores. O projeto conta ainda com empreendimentos associados ao estádio: shopping, hotel internacional com 300 apartamentos, centro de eventos, centro empresarial, conjunto residencial e estacionamento com 12 mil vagas.

Apesar de não ser o estádio que sediará a Copa do Mundo, vemos suas obras andando a todo o vapor.



Figura 5 – Projeto Arena do Gremio. Fonte: Fonte:
<http://portoimagem.files.wordpress.com/2009/01/arena-gremio.jpg>.

O projeto de adaptação do Estádio Gigante para Sempre do Internacional prevê, além de uma nova cobertura, a reforma de varias estruturas que sofrerão modificações para se adequar às normas da Fifa. Mais conhecido como Complexo Beira-Rio, ele se localiza em uma posição estratégica: próximo do centro da cidade e junto à Orla do Rio Guaíba.



Figura 6 – Projeto Beira-Rio. Fonte:
<http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=547512&page=49>.

Os empreendimentos associados visam explorar o potencial turístico para lazer e incluem uma marina; três torres – duas para hotéis de 700 apartamentos cada e outra para um centro de medicina esportiva; o agrupamento das escolas de Samba que hoje ocupam galpões na área no Centro Cultural do Samba; centro de eventos e estacionamento para 2.000 veículos.

5.1 A alteração de leis e o impacto da cidade de exceção no planejamento urbano em Porto Alegre

Para assegurar a escolha de Porto Alegre como cidade-sede e, principalmente, para efetivar a implementação dos projetos propostos para os dois estádios, Beira-Rio e Arena, foram aprovadas, desde janeiro de 2008, pela Câmara de Vereadores, diversas alterações no PDDUA.

Para o projeto da Arena do Grêmio, que será construído pela empresa OAS, ser viabilizado, o PDDUA foi alterado no sentido de agrupar para dar mesmo regime urbanístico tanto à área da nova Arena como à do antigo estádio Olímpico, aumentando índices construtivos e a altura permitida para as edificações – construindo para a OAS um enorme banco de índices que passa a valer milhões de reais.

Já para a área do Gigante para Sempre – Inter, foram aprovadas importantes alterações de zoneamento e de índices para viabilizar a modernização e readequação do Estádio Beira-Rio. A prefeitura concedeu permissão para a construção de edificações mais altas e com índices construtivos superiores: o índice construtivo passou de 1,3 para 1,9, e a altura permitida de 18 para 33 metros. No que diz respeito ao zoneamento, é considerada APP uma faixa de pelo menos 500m a partir dos cursos das águas; para o projeto do Gigante para Sempre, a faixa foi reduzida para 255 metros da Orla.

Os clubes de futebol, os agentes da especulação imobiliária e os vereadores favoráveis a estes projetos souberam aproveitar muito bem este fenômeno para aprovar as alterações do PDDUA. A histórica rivalidade entre os torcedores dos dois times fez com que os movimentos de defesa do direito à cidade e do meio ambiente, que problematizaram as suas consequências, fossem calados pelo massivo apoio da população e da grande imprensa (GUTERRES, 2011).

Seguindo esta mesma linha, trago outro exemplo da cidade de Porto Alegre, onde a mudança de legislação entrega patrimônio público a entes privados, com fins de exploração econômica do território urbano, mas, desta vez, em nível estadual.

O projeto de lei 178/2010, encaminhado pela Governadora do Estado Yeda Crusius ao legislativo gaúcho, em março de 2010, propunha a retirada do gravame de uso firmado no contrato de cedência (decreto 813/1945) da área ao lado do Jockey Club, ocupado pelas

suas cocheiras. Com a aprovação unânime do plenário da Assembleia, permite-se, a partir de agora, que ela seja usada para outras funções alheias ao seu fim e, mais diretamente, permite a construção de torres residenciais que serão exploradas pela empresa construtora e de torres comerciais que serão alugadas para arrecadação financeira e salvaguarda econômica do Jockey Club. Desta forma, houve a permissão de entrega da área para exploração direta da iniciativa privada. O pré-projeto apresentado pela empresa Multiplan para área conta torres residenciais, comerciais e de serviços. As contrapartidas apontadas pelo projeto são mínimas, e o impacto urbanístico que causará na região será de imenso significado.

Art. 2º – O imóvel de que trata o artigo antecedente reverterá, sem qualquer ônus, ao patrimônio do Estado, caso se verifique desvirtuamento dos fins determinantes da doação ou cessem as atividades da donatária, reservando-se, ainda, ao Estado, na escritura de doação, o direito de ser ouvido no caso de adequação de medidas que possam, a seu juízo, desnaturar o caráter popular dos esportes hípicas promovidos pela entidade a que se refere o art. 1º (Decreto 813/194).

Esta área de 16ha está localizada no maior foco de remoções do que diz respeito às obras de infraestrutura da Copa do Mundo Fifa 2014, com um potencial incalculável, capaz de resolver boa parte dos problemas fundiários da região, caso utilizado para tal fim.

A entrega desta área pública não se trata mais apenas do não cumprimento da função social da propriedade, mas também da função social da cidade, uma coisa tão óbvia que admira ter custado tanto a se exprimir num ordenamento jurídico que se pretenda adequado para as modernas necessidades humanas de que se vive no meio urbano.

Podemos questionar este procedimento sob vários aspectos:

É antiga a reivindicação dos moradores da Avenida Tronco, vizinhos da área, de alcançar a segurança de posse das suas moradias em espaço físico próximo, já que serão vítimas de remoção. Além disso, como já foi citado, a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre – em seu artigo 208, inciso I, entre outros –, e o Estatuto da Cidade (art. 2º XIII) alertam para a obrigatoriedade de consulta da população local, potencialmente afetada em seus direitos, para qualquer política pública que intervenha em extensa área urbana. Esta lei deixou de considerar que a própria deflagração dos seus efeitos pode denunciá-la como inconstitucional, uma vez que, seja por este ordenamento, seja pelo infraconstitucional da União e do Estado, ela carece de uma providência cautelar que não poderia deixar de ser usada, no caso, pelo próprio princípio democrático (audiência da população potencialmente

afetada pelos seus efeitos) que embasa os demais princípios da administração pública (art. 37 da CF). Além disso, o fato de o novo lugar reservado para os efeitos jurídicos da cláusula de reversão ser objeto de várias pendências judiciais igualmente, é outro fator que macula a forma e o conteúdo desta lei estadual (ANTON, 2011)⁹.

Em resumo, está claro que o patrimônio público do Estado foi, de forma expressiva, lesado, uma vez que mais de uma cautela legal ficou ausente no ato do Poder Executivo, equivocadamente autorizado pelo poder Legislativo.

Isso frustrou a possibilidade histórica de acesso ao direito humano fundamental à moradia de uma multidão de pobres, que poderia ser garantido em condições de concorrer com o destino que a lei modificadora da cláusula de reversão acabou por consagrar, em flagrante desconsideração dos interesses públicos e sociais em causa. Além disso, os princípios constitucionais da administração pública, a saber, *impressoalidade, legalidade e eficiência*, igualmente receberam tratamento inadequado, se é que não foram simplesmente ignorados.

Ainda, em novembro de 2010, foi aprovada, na Câmara Municipal de POA, o Projeto de Lei 854/10, encaminhado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, que grava as Áreas Especiais de Interesse Social para o PMCMV. De forma geral, o gravame de áreas de Interesse Social no Plano Diretor foi sempre encarada de forma bem vista pelos legisladores e pela Sociedade em geral.

As ZEIS ou AEIS são instrumentos colocados pelo Estatuto das cidades, Lei 10257/2001, que tem como principal função reconhecer a diversidade de ocupações existente na cidade, integrar áreas tradicionalmente marginalizadas e melhorar a qualidade de vida da população. Definem-se, por meio delas, parâmetros mínimos de ocupação de lotes, recuos, coeficientes de aproveitamento e usos permitidos de acordo com as características da ocupação destas áreas.

⁹ ANTON, Leandro é graduando do curso de Geografia da UFRGS, coordenador do Ponto de Cultura Quilombo do Sopapo. localizado no Bairro Cristal, onde são feitas as reuniões comunitárias do Comitê Popular da Copa. Como integrante do Comitê, Leandro contribuiu, junto com outros profissionais, entre eles a autora deste trabalho, na elaboração do relatório entregue à relatora da ONU para o direito à moradia adequada, Raquel Rolnik, em razão de sua visita a Porto Alegre no mês de agosto de 2011. Os parágrafos com citação de seu nome são partes com as quais Leandro pôde colaborar. Contribuiu principalmente com dados etnográficos, mapas e contexto histórico.

Mas esta lei não só impacta nas comunidades, no sentido da oferta de novas unidades habitacionais disponíveis no mercado para a renda de 0 a 3 e 3 a 6 salários mínimos, mas também afeta mais gravemente na supressão de conquistas já estabelecidas em lei anterior, pois o PL, em seu último artigo, propõe a alteração da lei complementar municipal 636 aprovada em janeiro de 2010, que regulamenta o PMCMV em Porto Alegre. Esta lei municipal estabelece que, para a necessidade de reassentamentos, “atenderá a, no mínimo 80% da demanda habitacional prioritária por região de planejamento, em áreas identificadas nas próprias regiões”. Sendo assim, o art. 74º do PL 854/10 cria uma exceção para os empreendimentos do PMCMV, destinados ao reassentamento de famílias em função de obras da Copa de 2014.

Desta forma, as 2.600 famílias apontadas no levantamento topográfico como possíveis de remoção perderam o seu direito de permanecer naquela região, perto de seus núcleos familiares, e suas raízes já estabelecidas através do território, em uma permanência de quase 40 anos, uma vez que o plano habitacional da prefeitura, até hoje nunca divulgado e entregue há poucos dias (30 de julho de 2011) à Caixa Econômica Federal, baseia-se diretamente na disponibilização do PMCMV como alternativa para as remoções.

Porto Alegre revisou seu Plano Diretor há muito pouco tempo. Depois de quatro anos de intenso debate nas mais variadas instâncias de participação popular da cidade, em 22 de julho de 2011, o Prefeito da cidade de Porto Alegre, José Fortunati, sancionou o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Ambiental da cidade. As principais alterações estavam relacionadas à altura máxima dos prédios, às Áreas de Interesse Cultural (AICs), ao afastamento das construções, à área livre permeável e vegetada e à Empresa Pública de Planejamento Urbano. Ainda, e apesar da questionável atuação do poder privado e da prefeitura no processo de discussão do plano, houve participação da comunidade ou, pelo menos, esteve aberta à participação dela. Acontece que, assim que aprovado o plano, em um período de menos de cinco meses, diversas leis foram aprovadas para sua alteração. Em 16 de dezembro de 2010, a Câmara Municipal de Porto Alegre aprovou um projeto de lei complementar, enviado pelo executivo, elevando os índices de aproveitamento para reformas e ampliações de centros esportivos, clubes, equipamentos administrativos, hospitais, hotéis, centros de eventos, centros comerciais, shopping centers, escolas, universidades e igrejas. Tudo isso apenas um mês depois da entrada em vigor do novo plano

diretor. E mais: tendo a Copa do Mundo de 2014 como justificativa, embora seja difícil entender o que igrejas, hospitais e escolas têm a ver com isso.

“O que acontece em Porto Alegre mostra, na verdade, que a Copa de 2014 está sendo usada como motivo para que se altere o regime urbanístico das cidades brasileiras sem critérios, sem estudos e sem os processos de discussão públicos e participativos necessários” (Raquel Rolnik em entrevista a Carta Capital. <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/onu-acusa-o-brasil-de-remover-pessoas-a-forca-por-conta-dos-jogos>). Será inegável o impacto da cidade de exceção em Porto Alegre e nas demais 11 cidades sedes que receberão a Copa. E estes impactos deverão ser medidos e verificados em uma avaliação posterior.

5.2 A política habitacional e a exclusão territorial. A aplicação da política pública de habitação em Porto Alegre

Na história recente da cidade de Porto Alegre, o contexto, análise neste trabalho, não foi o único que demonstrou o uso de uma política habitacional excludente. No final do século XIX e início do século XX, Porto Alegre também passava por uma política de higienização da cidade e de normatização quanto ao uso do solo. A ideia dos governantes era tornar o centro um espaço nobre, limpo e moderno. Para tanto, deveriam desaparecer destes espaços os becos, os cortiços e os antigos casarões, tão mal cuidados. “Casarões que, muitas vezes, eram divididos por várias famílias de classe baixa que ali viviam em precárias condições, ocupando, inclusive, os seus escuros porões, onde se perdia a noção do que era uma casa, uma janela e uma lua” (DAVILA, 2000). O principal alvo dessa política de embelezamento eram os becos do centro da cidade onde proliferavam os cortiços. De acordo com o recenseamento feito em 1909, em Porto Alegre, havia 1210 cortiços. Estes moradores, seguindo a ideologia da época, deveriam ocupar os arrabaldes que já vinham sendo povoados por camadas baixas da população, como a Cidade Baixa, o Menino Deus ou, ainda melhor, deveriam procurar moradias próximas as fábricas onde, através do trabalho, pudessem abandonar os vícios e a ociosidade. O fato é que, “na cidade propriamente dita, só deveria residir os que podiam sujeitar-se às regras da higiene e da moral. Neste momento histórico, os pobres trabalhadores de baixa renda são igualmente levados para os bairros mais afastados, ficando nítida a associação entre pobreza e insalubridade”. O plano de

expansão, no princípio do século XX, “irá configurar um novo tipo de paisagem urbana – o subúrbio, expressão territorial da fissura da cidade moderna entre centro e periferia” (GONÇALVES, 1995 apud DAVILA, 2000, 75).

É importante perceber que a concepção do que vem a ser uma casa no decorrer da história está diretamente relacionada aos traços culturais de cada grupo e também aos fatores ambientais, que intervêm, por exemplo, no material a ser utilizado na construção. A civilização, no início do século XX, passou por significativas mudanças que alteram os estilos de moradia e a própria morfologia urbana. Novas descobertas possibilitam um maior conforto e maiores facilidades. É o caso da luz elétrica que, aos poucos, gera várias mudanças, começando simplesmente pela possibilidade de iluminação e passando, depois, para o consumo de chuveiros, ferros de passar roupa, televisores, e assim por diante.

Em meados do século, a utilização das novidades citadas anteriormente passam a ser uma prática comum em locais urbanizados da cidade. Mas o habitar em Porto Alegre, desse período, nos leva a pensar em um grande leque de possibilidades: apartamentos, chalés, bangalôs, antigos casarões coloniais, cortiços, pequenas casas de madeira, as vilas com casas geminadas e ainda as malocas. Esse último tipo de moradia era desprovido de saneamento e eletricidade e, geralmente, essas moradias eram compostas de duas peças, sendo o piso normalmente de chão batido. Segundo Günter Weimer, as malocas¹⁰ geralmente tinham uma melhor estrutura em relação às atuais devido à abundância do pinho – madeira largamente utilizada no período.

Entre 1940 e 1950, a proliferação de indústrias na capital acabou gerando uma grande movimentação rumo a Porto Alegre de pessoas em busca de trabalho. Mas as fábricas não absorviam todos os porto-alegrenses e ainda a todos os migrantes, o que resultou de um expressivo excedente de mão de obra, e muitos destes operários iriam sofrer na cidade o problema da falta de moradia. A conjuntura econômica era a responsável por estes subempregos que refletem diretamente na habitação. Ainda outro fator da falta de acesso à moradia seria a exploração do solo urbano que, com o crescimento das cidades brasileiras, traz uma diferenciação entre os terrenos com e sem infraestrutura, já que,

¹⁰ Lucia Mascaró, que coordenou a obra *Espaço e uso no habitat popular*, refere-se à gênese da palavra maloca: “denominação popular para as choças de índios do sul do país, depois estendida aos casebres de negros libertos nas cercanias da cidade”.

naquela época, cerca de 120.000 pessoas moravam em condições precárias, o que representava 1/3 da população.

Nesta mesma época, a nível nacional, o problema habitacional passou a ser trabalhado através da Fundação Nacional da Casa Popular. O primeiro empreendimento habitacional de porte, organizado pelo Governo Federal foi o conjunto IAPI feito através do instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários. A comissão da Casa Popular que existia em Porto Alegre extingue-se em 1946. Embora não tenha solucionado como planejava as deficiências habitacionais da cidade, ela foi um marco, no Rio Grande do Sul, de toda uma comoção nacional que estava havendo na década de quarenta, quando esse problema torna-se por demais notório. A comissão foi um momento de discussões importante na formação da futura política nacional (DAVILA, 2000).

Já nessa época, pode-se ver um grande protagonismo da cidade de Porto Alegre, no sentido da criação de espaços de debates sobre a cidade e os fatores que nela interferem.

Nos anos 50, a cidade se transforma, e um dos aspectos dessa transformação foi o crescimento dos núcleos irregulares que passou a estar a vista de todos. A municipalidade foi percebendo que eram necessários maior atenção e investimentos para essa crescente problemática. E, para levar o processo adiante, era necessário criar diretrizes mais claras, garantir maiores verbas e um maior número de funcionários. Assim como nos dias de hoje, uma das características deste período foi a destruição de inúmeros espaços da cidade que formavam a identidade cultural do povo. A modernidade, apesar das transformações e novas tecnologias empregadas, não trouxe mudanças significativas quanto à melhoria do bem-estar social de grande parcela da população; faça-se claro: o processo de segregação urbana que estava ocorrendo.

O Departamento Municipal da Casa Popular, criado em dezembro de 1952, exercia funções ligadas a essa problemática social que resultavam nas invasões. Uma de suas funções básicas era a construção de núcleos habitacionais para pessoas de baixa renda. Desapropriou grandes extensões de terras que, subdivididas em lotes de 300m desprovidos de infraestrutura, eram vendidas com prestações sem correção. O mutuário não recebia título de propriedade. As ideias e o lema, “remover para promover”, eram postos em prática. As vilas eram removidas para espaços que não pertenciam à malha urbana da cidade. Vale lembrar que estas vilas que surgiram espontaneamente não surgiram em bairros distantes do centro. A população optou por espaços próximos aos locais de trabalho

ou locais que garantissem, de certo modo, a sobrevivência. De acordo com esses fatos, subentende-se que, com as remoções, esses grupos passaram a sofrer muito mais dificuldades em relação ao trabalho e ao transporte, acarretando maior empobrecimento destas populações.

A partir de 1965, o DMCP sofre uma reformulação legislativa e passa a chamar-se Departamento Municipal de Habitação – DEMHAB, propondo-se a se dedicar à execução de projetos bem organizados e financiados pelo BNH.

Grande parte da população de núcleos irregulares foi removida, a partir de 1966, para um terreno localizado na zona rural da cidade, adquirido com verbas municipais. Chamava-se Restinga.

O Governo Militar, ao traçar o seu plano social econômico, teve o cuidado de tentar evitar futuras tensões sociais. Vários problemas nacionais, como desemprego e a falta de moradia, ainda rondavam muitos cidadãos das camadas médias e baixas da sociedade. A grande concentração de desempregados é vista pelos governantes como um grande foco de tensão. Assim, surge, em nível nacional, uma série de medidas que visam a amenizar as possíveis tensões. Uma delas foi o investimento na construção de habitações em massa. O resultado foi o surgimento do Sistema Financeiro de Habitação e do Banco Nacional de Habitação – uma autarquia federal. As grandes obras e os inúmeros prédios construídos, principalmente nos anos 70, varrem da cidade o antigo. Mas é apenas no final de 1969 que se consegue o primeiro empréstimo do BNH, sendo utilizado no projeto que cria a Vila Nova Restinga.

O DEMHAB faz, entre 1972 e 1973, uma pesquisa – Diagnóstico Evolutivo das Subhabitações de Porto Alegre – encontrando 124 núcleos irregulares e 20152 subhabitações. A causa do aumento do problema habitacional não eram mais as migrações, mas o êxodo rural.

Já na segunda metade da década de 70, as autoridades municipais já vinham percebendo os aspectos negativos das remoções, e então passam a visar e manter as vilas no espaço em que se encontravam, trabalhando, então, sob outro enfoque, ou seja, a regularização dos núcleos. O primeiro foi Vila Santa Rosa.

Em 1986, é extinto o BNH, e um dos motivos foi o desvirtuamento de sua política. Em 1975, por exemplo, apenas 3% de suas verbas eram dedicadas a financiamentos para famílias com rendimento de até cinco salários mínimos. Outro sério problema era o nível de

inadimplência. Os fatores que influenciaram esse nível, nos anos 80, foram: a inflação, a defasagem dos salários e a correção monetária que rolava sobre as dívidas dos mutuários. Assim, os órgãos repassadores das verbas do BNH, como as COHABs, foram deixando de repor os empréstimos que esse banco lhes dava. A Caixa Econômica Federal passou a ser o órgão centralizador da política habitacional do Brasil. Os recursos vão se reduzindo gradativamente.

Em 1989, tivemos novas eleições. A cidade passou a ser administrada por uma coalizão de esquerda liderada pelo Partido dos Trabalhadores. O movimento popular recebeu um grande aliado: o orçamento participativo. Neste período, as políticas habitacionais em Porto Alegre passam a protagonizar uma nova forma de política habitacional. A pauta da Reforma Urbana está a pleno vapor, e Porto Alegre ascende como um ícone na política de cidade incluyente e participativa.

No entanto, na última década, em Porto Alegre, muitos projetos habitacionais que estavam em andamento simplesmente não foram terminados e novos projetos de habitação quase inexistem.

Mas em maio de 2009, a escolha das cidades-sedes que receberiam a Copa do Mundo Fifa 2014 foi anunciada e, a partir daí, a Prefeitura Municipal começa a trabalhar na elaboração dos projetos de infraestrutura urbana necessárias para a realização dos jogos.

A partir de agora, o que poderemos observar na política pública aplicada pelo executivo municipal são enormes arbitrariedade e, como disse Marx, no livro *O 18 de Brumário de Luís Bonaparte*, “a história não se repete e quando se repete ou é como farsa ou é como tragédia”.

As duas últimas remoções que aconteceram na cidade de Porto Alegre (Vila Dique e Vila Chocolate) podem nos elucidar quanto à gestão e à forma da aplicação da política pública de habitação na cidade de Porto Alegre. Trago neste trabalho a experiência da Vila Dique para exemplificar a forma que a Prefeitura Municipal de Porto Alegre tem tratado as remoções necessárias à realização da Copa do Mundo Fifa 2014, pretendendo, assim, demonstrar o que esperam as próximas comunidades que ainda não iniciaram suas remoções.

6 OS CONFLITOS URBANOS QUE EMERGEM NA CIDADE DE PORTO ALEGRE E A COPA DO MUNDO FIFA 2014.

6.1 A Vila Dique como um paradigma

Desde a primeira remoção ocorrida na Vila Dique há cerca de um ano, a prefeitura tem anunciado esta remoção como um grande legado. Utilizando-se de pôsteres e outdoors espalhados pela cidade, tem divulgado de maneira incisiva a remoção de parte da comunidade e a liberação da área para o início da ampliação da pista do Aeroporto Salgado Filho.



Figura 8 – Outdoor de publicidade da Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Fonte: Elias Machado.

O projeto de ampliação da pista do Aeroporto Salgado Filho tem como meta crescer na extensão da pista 0,8 mil metros lineares, passando de 2,7 mil metros para 3,5 mil metros. A obra é de responsabilidade dos Governos Federal (Infraero), Estadual (Secretaria da Habitação, Fepam) e prefeitura, através do Departamento Municipal de Habitação (Demhab), responsável pela remoção de famílias das vilas Dique e Nazaré. A obra se realiza com recursos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e permite ao Aeroporto Salgado Filho receber aviões com maior capacidade de transporte de carga.



Figura 9 – Localização do Aeroporto em relação as vilas Dique e Narazé e a nova Arena do Grêmio.
Fonte: Produzido pelo Autor.

O reassentamento da Vila Dique no Loteamento Bernardino da Silveira ocorreu no contexto em que os projetos para ampliação do Aeroporto foram definidos. Os moradores removidos da Vila Dique estão exatamente na área de ampliação da pista do aeroporto.

As implicações desta remoção tomaram as dimensões mais diversas possíveis: falta de diálogo entre comunidade e poder público, problemas na representatividade etc. Até a presente data, somente 1/3 dos moradores foram retirados da Vila Dique, aqueles que se situavam exatamente no local das obras da pista do aeroporto.

Durante a retirada dos moradores, não se levou em conta o fato dos impactos sofridos pelos moradores remanescentes à remoção e seu sofrimento. As casas foram derrubadas, e os canos continuam abertos além de problemas sanitários em relação aos animais peçonhentos que se dispersam para cima das casas vizinhas. A primeira leva de remoções ocorreu em pleno verão, em meses de maiores incidências de doenças agravadas por esta circunstância. A prefeitura deixou de coletar lixo e fornecer energia elétrica, levando moradores a protestar em vias públicas, queimando pneus para chamar atenção em relação ao desligamento da energia.

O abastecimento de água se tornou precário e insalubre. Canos de água potável se misturavam às águas de esgoto a céu aberto (foto a seguir). A prefeitura não respondia aos chamados da comunidade, pois o Trabalho Social havia sido “quarteirizado” (a empresa terceirizada contratou outra para a realização do TS).



Figuras 10, 11 e 12 – Situação da Vila Dique Velha. Fotos: Lucimar F. Siqueira.

No reassentamento, as famílias enfrentam inúmeros problemas. A infraestrutura não foi instalada e os moradores estão sem escola, sem creche, sem posto de saúde, tendo de ser atendidos no local de origem, pois a estrutura de saúde de Porto Alegre leva os postos a atender somente aqueles que residem no local onde estão os equipamentos.

Segundo declarações da prefeitura em reunião na Câmara de Vereadores, em 07 de junho de 2011, a empresa contratada para construir a escola e creche trabalhou um mês e entrou em falência, abandonando a obra e rompendo contrato com a prefeitura. A retomada de uma chamada para nova licitação deverá ser iniciada neste período. Considerando o tempo para as questões administrativas envolvidas, a prefeitura prevê o prazo de 18 meses, a partir de junho de 2011, para que a escola e creche estejam prontas.

Outro problema é o fato de não haver, no reassentamento, local para todos os mercados informais que haviam na área de origem. Somente aqueles mercados registrados tiveram espaço para comércio, ainda assim com acordos feitos de forma escusa, denunciados na mesma Audiência Pública, ocorrida em 07 de junho, na Câmara de Vereadores. É visível a perda da renda de muitos moradores, pois as tentativas de desenvolver as mesmas atividades no reassentamento são impedidas de acontecerem. Nos últimos meses, o poder público cedeu em alguns casos, provavelmente por perceber que a imprensa e movimentos estavam acompanhando o caso.

As maioria das famílias que moravam na Dique vivem da coleta de resíduos sólidos e da reciclagem e, no reassentamento, têm a necessidade de também ter uma renda. A política de geração de renda do projeto da prefeitura é ineficaz e insuficiente e não entende necessidade do emprego das pessoas que hoje lá vivem. O galpão de reciclagem construído pela prefeitura no projeto não tem capacidade para atender a toda a população, e as famílias que lá trabalham são escolhida a dedo pelo poder local.

Outro problema grave em relação à questão da renda é o fato de não haver lugar para carroceiros e carrinheiros. Embora as capitais brasileiras estejam há pouco mais de um ano de apresentarem seus Planos Diretores de Resíduos Sólidos, os moradores cujas vidas dependem dessa atividade não foram chamados a discutir o assunto. Estes foram obrigados a optar por manter cavalos e carrinhos e declinar da possibilidade de acesso à moradia.

Segundo declaração da funcionária do DEMHAB em junho de 2011, 13 famílias estavam em aluguel social por cinco meses, prazo que já se esgotou, e muitas destas famílias já foram despejadas por não haver renda para pagar o aluguel. Aproximadamente, 10 casas de passagens foram instaladas de forma precária no reassentamento. Após denúncia da imprensa e moradores, as casas foram retiradas e se desconhece o destino das famílias, pois não foram reassentadas. Existem ainda oito casas de passagens localizadas no bairro Mário Quintana, destinadas a moradores removidos da Vila Dique. Da mesma forma, denúncias fizeram com que a prefeitura removesse as casas cujo destino das famílias se desconhece.

Em carta elaborada pelo Fórum de Reforma Urbana – RS (em agosto de 2011)¹¹, a organização denuncia o fato de o Projeto Básico entregue à Caixa Econômica Federal apresentar problemas sob vários aspectos. A falta de análise geotécnica foi determinante nos problemas de construção já identificados. O relatório da auditoria aponta para inúmeras irregularidades construtivas e improvisos na definição de materiais utilizados. Uma área destinada para a construção está condenada por problemas geotécnicos. Isto significa que a área disponível para o reassentamento, além de ser imprópria, necessitando de aportes técnicos para adequá-la ao fim que se destina, não é suficiente para reassentar todas as famílias da Vila Dique. Se os problemas no local de origem se ampliaram a partir do momento em que iniciaram as remoções, tornam-se agora sem previsão de solução ou mitigação, pois não há previsão de reassentamento. Ou seja, onde estão, o problema é grave, e onde serão reassentados estarão submetidos a outros inúmeros problemas.

Do ponto de vista urbanístico e de implantação, as estratégias são muito precárias. Toda infraestrutura proposta está concentrada em uma ponta do loteamento. Nenhum equipamento ainda foi entregue e a praça, espaço de sociabilidade da comunidade, escanteada, dá lugar à cracolândia. A infraestrutura planejada para o local é de início

¹¹ Disponível em: <http://reformaurbanars.blogspot.com/2011/08/porto-alegre-rs-08-de-agosto-de-2011.html>. Acesso em: 14 set. 2011.

deficitária. Conta com o projeto de um posto de saúde, uma escola e dois módulos de creche. Todos eles deviam ter sido entregues no início de 2010, junto com todo o loteamento, e até agora somente os antigos moradores da Caixa da Pista do aeroporto foram transferidos. O esqueleto do posto de saúde é o único equipamento que está de pé, mas será colocado à disposição do uso das comunidades somente no próximo semestre.

Levando em conta a quantidade de habitações a ser implantadas no mesmo reassentamento, cerca de 1482 famílias, o projeto de intervenção urbana deveria ter sido tratado com mais seriedade e qualidade, de forma a potencializar o uso dos equipamentos públicos que deveriam estar à disposição da comunidade assim que as primeiras famílias fossem para lá removidas.

Além da questão estrutural e física, existem problemas com cadastramento e distribuição de casas e acompanhamento social. Há o caso de uma cadeirante que não está em casa adaptada e deverá esperar até um ano para recebê-la. Esta é uma clara demonstração de preconceito e violação de direitos humanos. Além de estar passando por muitos problemas para se adaptar fisicamente a esta situação, à sua mãe foi negado o direito à moradia e deverá se mudar junto com ela para a casa adaptada, assim que a prefeitura colocá-la à disposição. Antes do reassentamento, as duas moravam em casas distintas no mesmo terreno e fizeram o cadastro. Situações como essas sujeitam as famílias a um conflito diário, que interfere diretamente no cotidiano, na liberdade e na intimidade das famílias. A cadeirante Maria Gabriela de Carvalho Montier e sua mãe Isaura de Carvalho esperam por uma posição da prefeitura.

Assim, também, Alexandre dos Santos, que morava no mesmo terreno de sua mãe, em casas separadas, foi removido e colocado no aluguel social. Lá ficou por cinco meses e, ao acabar o contrato, foi obrigado a desocupar o imóvel e a ocupar a mesma casa de sua mãe. Não há espaço na casa para a mobília das duas famílias, muito menos para todas as pessoas. O relato dos moradores é que existem pessoas que foram colocadas no aluguel social e tiveram o seu contrato, como o contrato de Alexandre, vencido e, por isso, estão retornando para Dique Velha.



Figuras 13, 14 e 15 – Situação no reassentamento da Dique. Falhas construtivas e a cracolândia onde deveria ser a praça. Fonte: Fernando Campos Costa.

As famílias também reclamam de um pagamento mensal, que vem sendo cobrado pelo DEMHAB e varia entre R\$ 50,00 e R\$ 80,00 reais para residências, e em R\$120,00 para o Comércio. Segundo Gilberto, líder comunitário e os demais moradores, o DEMHAB prometera, no momento da transferência, que não haveria cobranças. Moradores relatam que a entrega das chaves estava condicionada à assinatura de um contrato cujo conteúdo desconhecem. Quando a mudança estava na porta da casa, o funcionário da prefeitura colhia a assinatura para entregar as chaves e avisava que uma cópia do contrato seria entregue posteriormente. Sem alternativas, os moradores assinavam. Não há nenhuma declaração ou registro de que o DEMHAB entregou alguma cópia do contrato para os moradores. Portanto, os pagamentos estão ocorrendo sem que se conheça a finalidade. Alguns moradores têm dívidas de mais de R\$ 800,00, pois a unidade comercial não conseguiu dar conta da manutenção da renda original, levando moradores à inadimplência.



Figuras 16, 17 e 18 – Situação no reassentamento da Dique: cadeirante em casa não adaptada, construções paradas e o galpão de reciclagem pequeno para o número de catadores que tem a vila.

O próprio representante do DEMHAB assumiu, na visita da Relatora Raquel Rolnik, da ONU, a Porto Alegre, para o direito à moradia adequada, que os problemas encontrados na Vila Dique existem por causa da pressa existente na construção das unidades e na remoção das famílias.

Segundo Raquel, o maior problema encontrado é a defasagem entre a construção da moradia e do posto de saúde, da creche e dos demais equipamentos de infraestrutura: “Muitas comunidades do entorno também já demandavam habitação há muito tempo; o

que acontece é que os megaeventos aceleram o processo e fazem com que se perca o controle. A comunidade da Vila Dique tem a execução da política pública de habitação executada de forma precária”, completa a relatora. “Além disso, a distância até o reassentamento é um grande problema pela quebra dos vínculos das comunidades”.

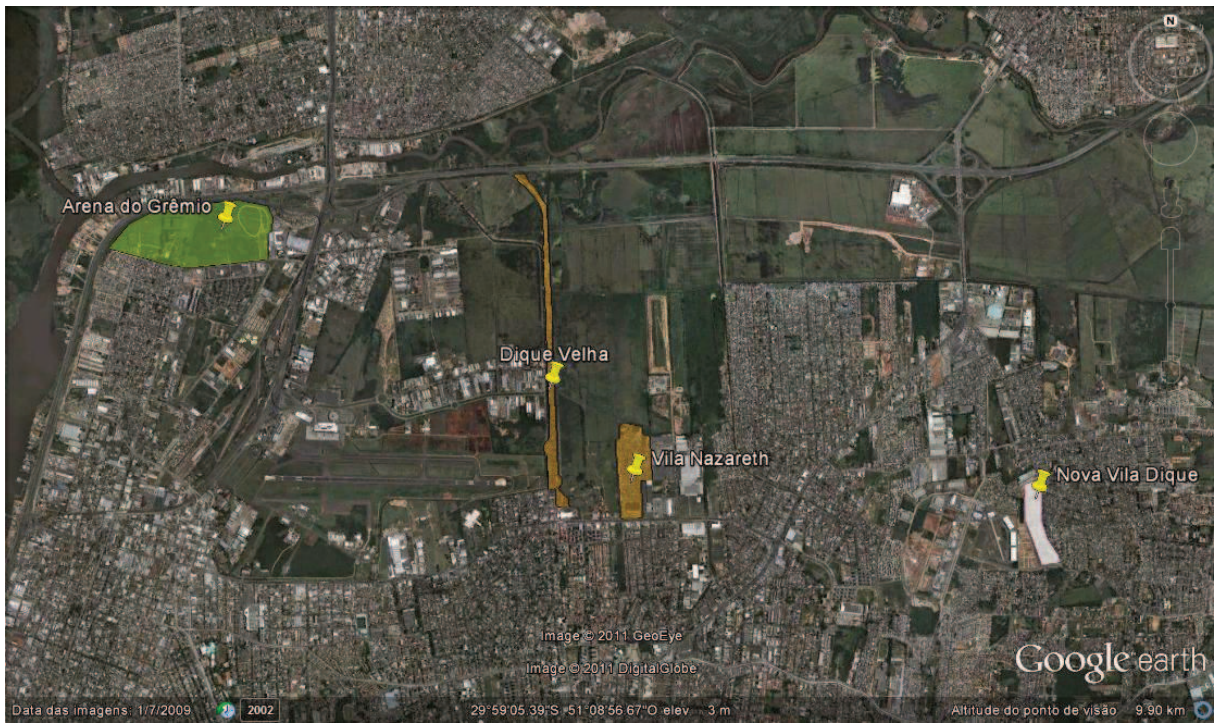


Figura 19 – Localização do reassentamento da Nova Vila Dique. Fonte: Elaborado pelo Autor.

No que diz respeito ainda à cobrança feita, Raquel Rolnik questionou sua inconstitucionalidade, visto que, além de estarem retirando o direito dessas pessoas de permanecerem no local, nas suas casas, próximas ao seu trabalho, ainda cobram um financiamento de um imóvel que elas não escolheram, não tiveram oportunidade de discutir, de debater.... “Na dique velha, as condições se tornam cada vez mais precárias, e a situação das famílias é de extrema precariedade. A remoção piorou muito a vida das famílias que vivem lá.” A falta de informação e de comunicação entre a prefeitura e a comunidade é um dos fatores que agravam a situação. As decisões já vêm tomadas do DEMHAB e não é feito o devido debate com as comunidades; o acerto é feito com lideranças já cooptadas que resolvem em nome da comunidade, muitas vezes a favor da prefeitura para terem em troca benefícios a seu favor.

Também, na ampliação do aeroporto, há casos de desapropriações feitas a imóveis particulares que estavam na linha da construção da pista e causaram a perda de perspectiva dos inquilinos, os quais, inclusive, tentaram participar das reuniões com a Infraero e os proprietários. Porém, o acesso sempre foi negado. A legislação internacional a qual o Brasil aderiu, junto à ONU, diz que, quando existe um processo de desapropriação, remoção, despejo, por um motivo imposto por terceiros, neste caso não importa a condição de propriedade da pessoa, sua condição de posse; obrigatoriamente, deverá ser atendida na sua necessidade de moradia. Não diz como deverá ser atendido e não necessariamente tem de receber uma moradia; de qualquer modo, ele precisa receber uma alternativa em condições iguais ou melhores da que em que ela se encontrava. (Rolnik, Raquel).

Com base neste exemplo, podemos projetar a atitude da prefeitura frente às remoções que serão necessárias para a realização das obras elencadas na Matriz de Responsabilidades.

6.2 O entorno do Complexo Beira-Rio

Construído entre 1959 e 1969, em uma área aterrada¹², o estádio “Beira-Rio” leva esse nome por estar localizado às margens do Lago Guaíba. A área delimitada pela *Matriz de Responsabilidades* como “entorno dos estádios” corresponde, em Porto Alegre, a uma grande gleba verde composta de morro, chamado Morro Santa Tereza – uma grande avenida, com pequenos comércios, uma escola privada, um asilo público, uma instituição estadual para menores infratores, uma escola de samba, e diversos tipos de unidades habitacionais, desde condomínios verticais na encosta do morro, prédios e casas de alto valor econômico, até moradias populares, a maioria sem registro de imóveis e sem saneamento básico promovidos pelo poder público. No total, a região envolve pelo menos três bairros: Menino Deus, Santa Teresa e Cristal (GUTERRES, 2011).

¹² O terreno onde está instalado o estádio foi doado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre antes mesmo de o aterro ser realizado.



Figura 20 – Foto panorâmica do Rio Guaíba, com detalhe do Estádio Beira-rio, vista da Vila Gaúcha. Autor: Daniel Marengo. Ano: 2010. Fonte: Folhapress/ESPORTE, veiculada no especial *Sedes da Copa de 2014*, produzido pelo jornal *Folha de S.Paulo*.

Entre o morro e o rio, passam duas grandes avenidas, Edvaldo Pereira Paiva, que costeia a orla, construída inteiramente sobre área aterrada e cujo nome homenageia o engenheiro que planejou as primeiras grandes perimetrais da cidade na década de 40, e a avenida Padre Cacique, cujo nome vem emprestado do já citado asilo, uma das primeiras construções da região, datada de 1898.

Em 2007, em uma das encostas do morro, localizada no bairro Cristal, foi construído o museu para guardar a obra de Iberê Camargo. Muito próximo à área do museu, há ainda uma área desocupada onde funcionava o estaleiro da cidade, de propriedade da Família Só. A área desse estaleiro sofreu intensa discussão pública e política, no ano de 2009, em torno de conflitos quanto ao seu uso e exploração pela iniciativa privada.

A região também é habitada por uma imensa massa de trabalhadores que vieram trabalhar em locais como a antiga Febem, hoje Fase, no Jockey Cub da cidade, além de outras empresas e instituições estaduais, que, a exemplo do que ocorreu em outras regiões da cidade, como é o caso da antiga área industrial do quarto distrito, quando se instala, traz junto com ela seus funcionários e servidores, muitos deles trabalhadores pobres, que ganham, por parte dessa instituição, a garantia de permanência na região. Muitos, somente com a palavra do antigo patrão como certidão de garantia, permanecem vivendo na área, que hoje já é densamente ocupada por moradores com diversas outras trajetórias sociais. Essas ocupações que hoje estão estabelecidas na região formam um grande bolsão de irregularidade fundiária, que hoje, no contexto da Copa do Mundo de 2014, se configurará

como o maior foco de remoções para execução de obra de infraestrutura que estão sendo planejadas para o mundial.

As modificações na região foram se intensificando ao longo dos últimos cinquenta anos, mas foi nos últimos cinco que elas apontaram para uma dinâmica de enobrecimento, que geralmente caracteriza as regiões que recebem grandes eventos como a Copa do Mundo. As investidas da iniciativa privada sob estas regiões tornam muito mais intensas e devassadoras as intervenções no território e, por consequência, os impactos sobre ela (GUTERRES, 2011).

Sendo assim, a ideia de desenvolvimento, que aparece também vinculada a este megaevento esportivo, vem promovendo reformas e transformações na cidade que tem a mesma didática da higienização do passado, vinculada à abertura de avenidas, à regulamentação de vias e normatização de construções imobiliárias. Todos os adjetivos que costumeiramente andam do lado oposto da noção de pobreza.

Este cenário coloca em xeque os vários interesses envolvidos na realização destes megaeventos esportivos, que só vem a potencializar um modelo já preestabelecido de gestão das cidades e do território, voltada à potencialização dos negócios da cidade e ao fortalecimento do capital privado, que já há muito tempo vem mostrando a que veio. Neste sentido, seguem os emblemáticos exemplos que tivemos nesta parcela da cidade de Porto Alegre. Pretendo, a partir daqui, discorrer sobre estes acontecimentos para contribuir em uma futura análise mais específica dos resultados e dos conflitos sociais que existirão e resistirão a estas iniciativas.

6.1.2 Estaleiro Só – Ponta do Melo

Foi uma das emblemáticas investidas do capital privado sobre as nobres áreas da orla do Guaíba, que gerou grande conflito na cidade, fazendo com que sua população pressionasse os órgãos competentes para a não entrega da área com destinação à construção de moradias para as classes média e alta.



Figura 21 – Projeto para o estaleiro só

As mudanças no regime urbanístico propostas pelos donos do terreno à Câmara Municipal de Porto Alegre tinham o objetivo de novamente tentar mudar o plano



diretor da cidade e incluir naquela área a possibilidade de se construir habitações, para abarcar um grande projeto com estimativas de lucro altíssimo.

O mais antigo registro do terreno é uma petição de 1888, em que Francisco Luiz de Melo requer a posse das terras marinhas, fronteiras com sua chácara. Dele, provavelmente, decorre o nome do local – Ponta do Melo.

Figura 22 – Imagem produzida pelo autor

Depois disso, foi propriedade do Estado do Rio Grande do Sul até 1944, quando foi devolvida ao município de Porto Alegre e, seis anos depois, em 1950, concedida pela prefeitura à empresa Só & Cia, então a mais tradicional ferraria e fundição da cidade que pretendia construir um estaleiro no local. Inaugurado em 1952, o Estaleiro Só tornou-se uma das maiores empresas do Rio Grande do Sul.

Pouco depois de 1967, em dificuldades, o Estaleiro Só foi vendido para a Empresa Brasileira de Indústria Naval (Ebin), do Rio de Janeiro, com o aval do Governo Federal. Só nove anos depois, em 1976, foi assinada, pelo então prefeito Guilherme Socias Vilella (1975 a 1983), a transferência efetiva da propriedade do terreno para a empresa. Com a Ebin, o estaleiro viveu um ciclo de grande expansão. O presidente era um almirante, de estreitas relações com a Superintendência Nacional da Marinha Mercante, a poderosa Sunamam (Wittler, Henrique¹³).

No ano de 1992, os empregados começaram a ser demitidos em massa. Restaram apenas 130, conta Moacyr da Rocha Curi, representantes dos ex-empregados que ainda

¹³ Henrique Wittler é Engenheiro Civil diplomado pela Escola de Engenharia da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, no período de 1964 a 1968, tem Pós –graduação em nível de Mestrado em Hidrologia Aplicada, Irrigação e Drenagem, no Instituto de Pesquisas Hidráulicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, em 1972 e 1973, histórico militante das causas urbanas e sociais.

esperam receber suas indenizações. Até os dias de hoje, mesmo com o leilão da área que arrecadou R\$ 7.500.000,00, os empregados não receberam mais do que 30% daquele total. O resto, quase R\$ 5.000.000,00, ainda aguarda o destino até hoje.

No ano de 2001, o prefeito Tarso Genro é reeleito para um segundo mandato e em junho encaminha à Câmara o projeto de Lei Complementar 470, que estabelece um regime urbanístico especial para o Pontal do Melo. O projeto corre em regime de urgência e é aprovado no dia 12 de dezembro daquele mesmo ano, com um único voto contrário. Com a mudança, a área do estaleiro foi desmembrada da Unidade de Estruturação Urbana 4036, que abrange toda a orla do Guaíba, transformando-se na subunidade de Estruturação Urbana 03, “com definição de ocupação para uso privado de atividades de interesse cultural, turístico e paisagístico, vedado habitação, comércio atacadista e indústria”. Foi estabelecida uma taxa de ocupação (1,0) e a altura máxima de 12,5 metros (quatro andares).

Mesmo com essas modificações feitas pela 470/02, a área em leilão não era arrematada. Então em 2005, a área foi adquirida por empresários. Por diversas vezes, um grupo de Vereadores tentou que o então prefeito José Fogaça apresentasse à Câmara um Projeto de modificação à Lei municipal 470/02, propondo alterações de índices e alteração de uso, e tiveram negadas suas pretensões. No entanto, mesmo sabedores de que uma modificação de segunda ordem só pudesse ser apresentada pelo Executivo, dezessete vereadores a apresentaram em 2008.

Em novembro, ocorreu a votação e, mesmo com a presença de mais de 400 pessoas contrárias à aprovação da alteração da lei que favorecia aos donos da área do Estaleiro, o projeto foi aprovado. Após a aprovação, as entidades pertencentes ao Fórum de entidades de Bairros de Porto Alegre começaram uma campanha com coleta de assinaturas com pedido para que o Prefeito vetasse a Lei. Veio o veto, um novo projeto e a proposição de plebiscito. O novo projeto veio para a câmara e foi aprovado com poucas emendas.

Mesmo com os Vereadores e proprietários da área pressionando, pedindo novo veto, o prefeito não vetou e confirmou a consulta popular incluída pela Câmara no lugar do Plebiscito, que, com 16.000 votos, ganhou a opção NÃO: “NÃO queremos torres de apartamentos na orla do Guaíba”.



Figura 23 – Imagens da área do Estaleiro Só. Fonte: Henrique Wittler.

6.2.2 Morro Santa Tereza

Esta área se localiza a cerca de 10 minutos do centro da cidade. Possui uma área de 74 hectares referentes de propriedade da Fase (Fundação Atendimento Socioeducativo) do Governo do Estado e demais áreas privadas e municipais. Alguns dos prédios formam um complexo de prédios de interesse histórico cultural, tendo sido construído no século XIX por Dom Pedro II para abrigar uma escola, sua residência e outros equipamentos, cujo nome, Santa Thereza, em homenagem à esposa do imperador, batizou o morro e o bairro em que está localizado. O projeto original do prédio é do arquiteto Frances Granjean de Montingny, um dos introdutores do estilo neoclássico no Brasil (RODRIGUES, 2010 apud OLIVEIRA, 2010). É conhecido também por muitos como “Morro da TV”, uma vez que nele se localizam as sedes dos principais meios de comunicação, via TV e rádio da cidade. As partes mais elevadas do Morro propiciam vistas abrangentes do pôr do sol no rio e do estádio Beira-Rio.

Uma significativa parte do morro Santa Tereza é composta de área de preservação, e um relatório realizado pela Fundação Zoobotânica afirma que mais da metade do espaço ainda está bastante conservado, mantendo as características de mata e campos nativos, e que a área é uma das últimas a possuir resquícios de vegetação original e característica dos morros de Porto Alegre. O terreno abriga 17 espécies vegetais com *status* de conservação em ambiente natural, algumas ameaçadas de extinção, nascentes e cursos-d’água (RODRIGUES, 2010 apud OLIVEIRA, 2010).

Outra parte é ocupada por cerca de 4.000 famílias, que lá residem há mais de 50 anos. De maneira precária e sem acesso à infraestrutura urbana, estas famílias têm sido historicamente negligenciadas pelo poder público, localizando-se em cinco comunidades: Vilas Gaucha, Figueira, Ecológica, Padre Cacique, Santa Rita e União Santa Tereza.

No mesmo ano da aprovação da revisão do PDDUA, o Governo do Estado iniciou negociações para trocar suas terras no Morro pela construção de nove unidades da FASE em outras áreas, descentralizadas, para atender os cerca de 800 jovens. Para efetivar esta permuta com o setor privado, o Governo do Estado apresentou Projeto à Assembléia Legislativa para desafetação da área pública, onde atingiria estas seis vilas, com cerca de 4000 famílias. Duas

Figura 23 – Imagens do Morro Santa Tereza, com suas vilas ocupantes.
Fonte: Imagem produzida pelo autor.



construtoras de grande porte estavam interessadas e já planejavam a privatização das áreas naturais, transformando-as em condomínios de luxo, aproveitando a valorização de mercado decorrente dos empreendimentos já mencionados e da localização próxima ao estádio Beira-Rio.

Normalmente, o novo empreendedorismo urbano se apoia na parceria público-privada, enfocando o investimento e o desenvolvimento econômico, por meio da construção especulativa do lugar, em vez das melhorias das condições num território específico, enquanto seu objetivo econômico imediato (ainda que não exclusivo) (HARVEY, 2001).



Figura 24 – Foto aérea tirada durante o processo de lutas em defesa do Morro Santa Tereza. Foto: Eduardo Seidil.



Figura 25 – Foto do Morro Santa Teresa com detalhe da área a ser aterrada, no Rio Guaíba. Autor: desconhecido. Ano: aproximadamente 1956. Fonte: Acervo do Museu do Sport Club Internacional.

Em oposição a estas negociações e em defesa do Morro, constitui-se uma frente de lutas composta por diferentes organizações e, principalmente, pelos moradores. O Sindicato dos Trabalhadores da Fase demanda que a proposta de descentralização seja debatida, opondo-se tanto à especulação imobiliária quanto ao que afirmam ser um desejo do governo de esconder um grupo social – jovens infratores – que incomoda a sociedade. Os moradores do Morro defendiam seu direito à moradia, uma vez que não havia menção alguma no projeto sobre a situação dos moradores irregulares do lugar. O movimento ambientalista defendia a preservação da última área da cidade onde se encontra a vegetação original característica de seus morros. As organizações em luta construíram uma plataforma comum: retirada do Projeto da Assembleia; preservação do patrimônio público; debate com a sociedade; projeto de reestruturação da FASE; regularização fundiária e

urbanização das comunidades; preservação das áreas verdes. Sendo assim, com muita pressão popular, apoio dos Movimentos sociais e sociedade civil organizada, barraram a votação e o projeto foi retirado pelo governo Yeda (GUTTERRES, Anelise, 2011).

Em junho de 2010, retirado o Projeto de Lei 388, cidadãos e movimentos iniciaram um movimento de defesa do Morro Santa Teresa, que defende a preservação das matas, o que resta do bioma Pampa, a valorização dos prédios históricos, a regularização fundiária e urbanística das vilas e também a reorganização da Fase. Esse movimento elaborou um documento chamado Carta de Intenções, que hoje é assinada por 43 entidades e cerca de 4500 pessoas. Nela, fica consensado que a defesa do Morro Santa Teresa precisa necessariamente ser alicerçada em um tripé: regularização fundiária e urbanística das vilas existentes na área, reestruturação e regionalização da Fase e defesa do uso público da área remanescente, com a preservação da mata nativa e dos prédios históricos, como um parque. O Movimento se propõe buscar ações concretas do Governo do Estado e da prefeitura, no sentido de fazer cumprir as leis ambientais e sociais, que preservem e garantam a integridade e o desenvolvimento sustentável, urbanisticamente qualificado, daquele ameaçado patrimônio ambiental, histórico e social.

A partir de janeiro de 2011, o então recém-eleito governador Tarso Genro incluiu as três proposições do movimento em seu Plano de Governo. Em maio, o governador editou um decreto com texto similar ao do encontrado no Estatuto das Cidades, onde reconhece o direito à moradia das famílias e o inclui no Programa de Regularização fundiária do Estado. No entanto, diretamente, ainda não garantiu a permanência de todas as comunidades no Morro Santa Teresa.

Para conceber um projeto urbanístico que integre harmonicamente as três áreas, é indispensável uma ação de governo que una esforços das três secretarias de Estado envolvidas e um plano de participação popular para a elaboração deste projeto. Também é de extrema importância que esta ação seja integrada a um projeto maior, um projeto de cidade, que leve em consideração os condicionantes que emergem das forças de toda a cidade, para que o planejamento desta área possa integrar o morro Santa Tereza à cidade de Porto Alegre. Além disso, a urbanização das vilas pode requerer uma área superior à que hoje ocupa, a Fase, a partir da aplicação da política socioeducativa de manter suas casas mais próximas das comunidades de origem dos jovens. Deverá, também, definir que equipamentos permanecerão no local e de que área necessitará. A concepção do parque e

sua discussão conjunta com a urbanização das vilas e a reestruturação da Fase deve ser objeto de debate, não só de um grupo, dentro de quatro paredes, mas da sociedade gaúcha, quanto possível representada pela academia, pelas entidades sociais, sindicais e ambientalistas.

A concepção da regularização fundiária e urbanística das vilas terá muito maior legitimidade se for resultado da discussão daquelas comunidades, do que aqueles que se envolveram na sua defesa. Pois o urbanismo de uma cidade é um organismo vivo, em que as intervenções ou planejamentos devem potencializar sua dinâmica positiva, de forma a qualificar a vida das pessoas, olhando para seu futuro, sim, mas orientado por sua história. Nesse sentido, o urbanismo não inventa ou reinventa a cidade, mas parte da lógica de seu desenvolvimento, que tem como eixo seus próprios moradores. Assim, espera-se que o planejamento urbano e suas intervenções ocorram sobre as comunidades do Morro Santa Tereza, um organismo vivo que já existe, desde a década de 80, e busca sua legitimação como uma parte da cidade.

A comunidade de Porto Alegre espera que um projeto, assim construído, se imporá, de forma avassaladora, sobre qualquer ideia de outro uso para aquela área, sobre qualquer nova pretensão de venda que, porventura, ainda possa perdurar e sobre qualquer ameaça de não garantir uso público de toda a área remanescente, isto é, o que não é vila ou Fase, é parque e parque para todos.

No contexto do megaevento da Copa do Mundo Fifa 2014, a urbanização do Morro Santa Tereza, devido à sua posição estratégica, à sua localização geográfica e a seu conteúdo simbólico, poderá se constituir como o grande legado para a história da Copa do Mundo no Rio Grande do Sul, no Brasil, e até no mundo, mostrando-se capaz de transformar uma situação crítica numa obra importante, modelar e significativa. Se a concepção, o projeto e a execução do parque e a urbanização das vilas, junto com a Fase reinventada, forem resultado de um processo participativo, atenderão um ideal programático, mostrando ao mundo e “para quem quiser ver um lugar”, onde a competência e a consciência social têm poder de transformação.



Figura 26 – Foto panorâmica do Rio Guaíba, vista do Morro Santa Teresa. Autor: José Mauro Volkmer Castilho. Ano: 1974. Fonte: Acervo pessoal da família Castilho Volkmer.

6.2.3 Cristal

O Cristal é uma das 17 regiões do Orçamento Participativo de Porto Alegre e nela estão o Bairro de mesmo nome e um conjunto de comunidades/vilas em situação de irregularidade fundiária e de precária urbanização (ANTON, 2011). Estas comunidades estão localizadas em quatro situações distintas: Morro (Morro Santa Teresa – Fase, área pública do Estado do Rio Grande do Sul), leito de rua/margem de arroio (Avenida Tronco, no caso da Região denominada Avenida Divisa, e Arroio Sanga da Morte – canalizado), Pedreira (pedreira desativada, área particular) e Arroio (Arroio Cavalhada, faixa de APP 30m, Programa Integrado Socioambiental – Pisa).

A origem destas vilas está associada ao trabalho. Nas décadas de 50 e 60, estabelecem-se, na região, vários grandes empreendimentos: o Estaleiro Só, a Pedreira, o Hipódromo do Cristal, a Termolar e as Massas Coroa, somando-se ao atendimento de jovens que estava na entrada da Região e que hoje é a Fase (Fundação de Atendimento Socioeducativo) (RIOS, 2003).

O Cristal, até pouco tempo, era considerada uma região fora da Cidade, uma espécie de balneário com sítios de final de semana. Neste mesmo período, são feitas alterações urbanísticas determinantes para a nova fase que a região irá viver, entre elas as retificações de dois arroios Sanga da Morte e o arroio Cavalhada. Entre eles, é realizado o aterro sobre o qual se instala o Hipódromo do Cristal (área de cocheiras 16 ha e da área da pista do hipódromo com arquibancadas 32ha), e o que hoje poderia ser considerado um crime

ambiental na época era considerado um símbolo da modernidade. É também de 1959, mesmo período citado acima, o primeiro Plano Diretor de Porto Alegre, e com ele são criados oficialmente os bairros da Cidade e as diretrizes viárias para toda a cidade, entre esses o Bairro Cristal e a Avenida Tronco, respectivamente (ANTON, 2011).

Os empreendimentos citados anteriormente, precursores da ocupação destas áreas, passam a empregar milhares de trabalhadores e, pela dificuldade de acesso desses trabalhadores para manterem seus empregos, iniciam a ocupação de áreas ditas devolutas incentivados, em muitos casos, pelos próprios empregadores. Assim, o bairro formal e informal surgem simultaneamente e passam a construir o que hoje é o bairro Cristal que, mais que um bairro, compõe uma região.

A região tem uma população de 30.220 habitantes segundo censo de 2000 do IBGE, e nela estão o bairro Cristal e as comunidades Icaraí I, Icaraí II, Nossa Senhora das Graças, Hípica, Campos Velho 1005, Barbosa Neto e Ângelo Corso (aproximadamente 1.680 famílias às margens do Arroio Cavalhada); Pedreira (aproximadamente 1.000 famílias dentro da pedreira desativada); Vila Cristal e Divisa (aproximadamente 800 famílias às margens do Arroio Sanga da Morte e no leito da Avenida Tronco); Vilas Ecológica e União Santa Teresa (aproximadamente 1.000 famílias no Morro Santa Teresa dentro da área da Fase); mais as Vila Bororó e Vila Triângulo, que não estão urbanizadas além das comunidades que tiveram a urbanização realizada, que são: São Gabriel, São Martinho e Canadá (ANTON, 2011).

Porto Alegre, a partir de 1989, estabelece a administração participativa do município, uma nova relação para a construção das políticas públicas e também para como estabelecer as prioridades de investimentos em obras e melhorias na cidade. É criado o orçamento participativo e, com ele, uma nova divisão administrativa do município, as Regiões do OP. Surge, então, a Região Cristal, uma das atuais 17 regiões.

A Democracia Participativa é a grande transformação que o Cristal sofre após as décadas de 50 e 60. Com ela, a voz da invisibilidade dá início a maior transformação do bairro após sua origem, em especial no bairro informal e no formal, a partir das demandas das comunidades em situação de irregularidade fundiária. Chegam o saneamento básico para toda a região, a eletricidade, iluminação pública, pavimentação, creches comunitárias, novas escolas públicas, postos de saúde, atividades culturais e socioeducativas... todas estas conquistas a partir de um espaço de participação direta nos rumos e investimentos no seu

bairro e região, espaço aberto aos moradores de qualquer classe social na Associação Amigos do Cristal, associação da classe média do Cristal e do bairro formal (RIOS, 2003).

A política habitacional e de urbanização, desenvolvida a partir do orçamento participativo e de um governo popular, tem a sua maior conquista na garantia do direito à moradia em sua região ou o mais próximo dela, e os reassentamentos necessários têm a participação direta dos moradores na construção dos planos sua premissa primordial. Com esta perspectiva, foram demandados os reassentamentos das Vilas Estaleiro e Cai Cai, que ficavam às margens do Rio Guaíba e foram finalizadas no início do anos 2000. Assim também, as comunidade da Vila São Gabriel, São Martinho e Canadá conquistaram sua urbanização e foram consolidadas no mesmo local de sua ocupação.

Da mesma maneira, foi conquistado, no OP, recursos para todas as demais comunidades, a fim de realizarem seus topográficos e também recursos para a urbanização e regularização fundiária. Porém, comunidades como a Vila Cristal, desde 1993, quando foram conquistados os recursos no plano de investimentos do orçamento participativo, aguardam a efetivação desta demanda que jamais foi concretizada. Hoje, esta comunidade está ameaçada pelas obras da Copa do Mundo de 2014 e tem seus direitos e outras conquistas ameaçadas (ANTON, 2011).

Mas é no final da década de 90 que a especulação imobiliária retoma sua investida na Região. A partir da construção do BIG Cristal, dentro de uma parcela da área do Hipódromo do Cristal, é indicada a construção de um novo Shopping Center em Porto Alegre, junto a este novo empreendimento comercial, onde antes existiam diversos campos de futebol de várzea, utilizados por toda a população da região.

Se a especulação imobiliária já estava atuante na região e as conquistas de direitos e de voz que o orçamento participativo haviam proporcionado passaram a ser ignoradas, retomou-se, por parte da administração municipal, o processo de higienização como diretriz central das políticas de urbanização e habitação, criminalizando a pobreza. A candidatura do Brasil para ser sede da Copa do Mundo de 2014 fez com que esta especulação passasse a acelerar sua ganância, encontrando terreno e parceiro fértil na administração pública, sendo, pela proximidade do estádio Beira-Rio, o Cristal e seu entorno, o solo mais cobiçado.

6.2.4 Projeto Integrado Socioambiental – PISA

Vizinha ao Morro Santa Teresa, a região do Cristal está sendo alvo de conflitos fundiários há muitos anos, sendo 2008 e 2009 os anos emblemáticos, que sucederam as remoções ocorridas em detrimento da implantação do Shopping Barra Sul. Neste momento, apresentou-se, com grande força, outro grande programa de transformação urbana, o bônus-moradia, no valor de 40 mil Reais, oferecido como contrapartida às desapropriações do Programa Integrado Socioambiental (Pisa). Este projeto, elaborado no início dos anos 2000, objetiva tanto a recuperação da bacia de três arroios, Feijó, Dilúvio e Cavalhada, passando o tratamento de esgoto dos atuais 27% para 77% de toda Porto Alegre, quanto recuperar as App's desses arroios, estabelecendo a faixa não edificável de 30 metros em cada margem. Com isto, pretendia resolver também, com um plano habitacional, a situação de centenas de famílias que vivem em área de risco e em situação precária há décadas.

O Pisa envolve o Arroio Cavalhada e aproximadamente 1.680 famílias que vivem às suas margens. A luta comunitária, no início da elaboração do projeto, foi atendida e tinha como pauta a permanência de todas as famílias na região em terrenos do entorno das comunidades e do bairro, bem como em áreas que passariam a existir a partir da remodelação das comunidades.

É um projeto que já existia anteriormente, financiado com dinheiro já captado do BID, e incluiu recursos da Caixa Econômica Federal, contrapartidas da prefeitura e da empresa responsável por esse reassentamento, o grupo Multiplan, proprietário do Shopping Barra Sul, construído na área do antigo hipódromo da região. No entanto, até agora nada foi feito. O programa foi retomado como uma das outras ações prioritárias da Copa do Mundo Fifa 2014 e, assim, retorna agora à lista de prioridades como a contrapartida da prefeitura. O Pisa está orçado em US\$ 169 milhões, cerca de R\$ 285 milhões.



Figura 27 – Arroio Cavalhada. Fonte: <http://www.skyscraperlife.com/infra-estrutura-e-transporte/14450-porto-alegre-rs-pisa-programa-integrado-socio-ambiental.html>

O processo de remoção das famílias já foi iniciado e o bônus moradia é seu pano de fundo. Algumas famílias já deixaram o local. No entanto, muitas permanecem, pois não aceitaram o bônus, e até hoje, do projeto de reassentamento e construção de moradias, que fazia parte do financiamento, nenhuma foi entregue. A prefeitura adota estratégias de realocar estas famílias na Restinga, local distante 30km longe do centro de Porto Alegre e hoje já agrupa 27 vilas, além da vila Nova localizada perto da Restinga, mas a possibilidade de remoção, por intermédio deste bônus, sempre retorna às narrativas dos líderes comunitários, que contam as histórias dos seus ex-vizinhos e parentes que não conseguiram comprar nenhum imóvel escriturado no perímetro da capital por esse valor. E que a maioria havia gasto o dinheiro em aluguel e retornara à vila, ficando agora sem direito a nada.



Figura 28 – Manchas da Irregularidade fundiária composto pelas vilas que margeiam o Arroio Cavalhada, imediatamente ao lado da área da Coxeiras do Jockey, área entregue à iniciativa privada para exploração imobiliária.

Como o estatuto da cidade regulamenta e legitima, o tempo de moradia no local é importante para o direito à permanência nele. Uma vez que o sujeito sai de sua casa, ou aceita uma contrapartida para sair dela, fica vetado a participar de outro processo de financiamento à moradia.

No caso de Porto Alegre, alguns antigos moradores, em vistas do processo de remoção, negam-se a ir para “o fim do mundo”, e preferem voltar para o interior, para sua família de origem, estabelecendo, então, o acionamento da rede, porém de forma inversa, da cidade para o campo. Aqueles que não têm essa opção de rede acabam aceitando a remoção, mas não conseguem ficar por muito tempo no novo local. Alguns vendem as casas ou as alugam, retornando para junto das suas famílias, a uma condição de aluguel ou de submoradia, muitas vezes (GUTERRES, 2011). Essa dinâmica de rede de ajuda mútua como constituinte da população das vilas é frequentemente ressaltada por parte dos líderes comunitários para provocar a reflexão dos moradores sobre a vida na lógica do loteamento que não dialoga com a vida na lógica da vila.

De fato, o que se tem em relação ao Pisa é que, até hoje, nenhuma unidade habitacional foi construída na região, desrespeitando o direito dos moradores que desejam permanecer no bairro. Além disso, o bônus-moradia tornou-se uma regra e não mais uma alternativa de atendimento assistido.

Foi criado um escritório do projeto na região para realizar a negociação dos bônus, passando para negociação individual e caracterizando um processo de coação aos moradores que não aceitaram a modalidade do bônus e quiseram ter sua casa construída na região;

Neste contexto, apenas uma das comunidades foi totalmente removida e, desta, quase 100% na modalidade bônus-moradia. A comunidade se chamava Foz Cavalhada, localizada no trecho final do arroio. Com a remoção integral da Foz Cavalhada, as demais comunidades, Icaraí I, Icaraí II, Nossa Senhora das Graças, Ângelo Corso, Barbosa Neto e Campos Velho 1005, passam a ser pressionadas a negociar bônus-moradia e sentem-se coagidas e inseguras com sua reivindicação de atendimento na região com uma unidade habitacional (ANTON, 2011).

A partir da criação do bônus-moradia, ou mais conhecido nacionalmente como cheque-despejo, o projeto executado pela prefeitura passa a priorizar a obra de saneamento, e as máquinas pesadas começam a transitar nas estreitas ruas de terra e becos,

alterando por completo o cotidiano dos moradores. Esta situação reforça a sensação de insegurança, tornando o ambiente de urbanização precária, mais insalubre e de elevado risco. Os buracos, máquinas pesadas e materiais de obra tornam as ruas e becos em dias de chuva intransitáveis. O trabalho das máquinas gera danos nas casas, criando rachaduras e, com esta obra de colocação de canalização, são realizadas remoções pontuais por bônus-moradia ao longo de todas as vilas. Estas remoções geram ruínas e descontinuidade das casas, criando uma atmosfera de destruição, dramatizando o ambiente e minando a resistência das comunidades e a luta por seus direitos que estão sendo feridos a cada dia.

Ainda outra alternativa apresentada pela prefeitura é o aluguel social no valor de R\$250,00 para famílias que querem esperar para serem atendidas na região com uma unidade habitacional, e, com isto, são forçadas a sair antes da construção da nova casa, sob a alegação de que é necessário realizar a obra de saneamento para que venham a ser construídas as novas casas na região. Há denúncias de que famílias que aceitaram o aluguel social deixaram de recebê-lo, retornando à vila e morando de favor em outras casas. Ou ainda, a interrupção de pagamento do aluguel social, além da falta de trabalho para famílias que aceitaram o bônus-moradia e foram morar em locais longínquos do Cristal, deu início a um retorno à região, criando, assim, uma nova vila no entorno das comunidades do Arroio Cavalhada, chamada de Vila Sapo. A vila também está sendo entrada de novos moradores na região, que chegam acreditando que serão atendidos com uma casa ou bônus-moradia.

O Arroio Cavalhada parou de ser limpo nos últimos dois anos, gerando proliferação de ratos, insetos, cobras, inclusive com uma cobra recentemente tendo atacado a um cão de um dos moradores da Vila Icaraf II, fato que nunca havia acontecido. Esta situação agrava o ambiente e gera novos riscos aos moradores, quando o projeto já deveria ter propiciado moradia digna e qualidade urbana a toda a população.

Quando iniciado, o projeto previa uma comissão de moradores permanente para acompanhar cada etapa da execução do plano, a fim de que as decisões fossem tomadas com as propostas e sugestões dos moradores. Isto vem sendo sistematicamente desrespeitado, uma vez que, além de todos os tópicos acima descritos, as alterações e decisões só são conhecidas pelos moradores quando já em execução, enfraquecendo a representatividade das lideranças escolhidas e sua credibilidade.

A falha desta política habitacional tem feito o bônus-moradia gerar inflação no mercado imobiliário de Porto Alegre, fazendo com que o morador que aceite esta

modalidade tenha de buscar casas fora da cidade, geralmente em áreas com pouca infraestrutura de escolas, saúde, cultura e de mobilidade e transporte coletivo, além de se distanciar ainda mais de seu local de trabalho, o que muitas vezes representa perda do emprego.

Com a confirmação da Copa do Mundo Fifa 2014 no Brasil e em Porto Alegre, a pressão sobre estas comunidades aumentou, para que aceitem a regra do bônus-moradia. Mesmo que o projeto não tenha surgido por motivo da Copa do Mundo, pela sua proximidade com o local do megaevento, esta obra passa a sofrer impactos e também ser contrapartida da cidade pela sua relevância ambiental, uma vez que permitirá a Porto Alegre tratar quase 80% de seu esgoto e, por consequência, acelerar a recuperação do Rio Guaíba, cartão postal da cidade, mas que hoje tem sido tratado como uma mercadoria para os empreendimentos imobiliários próximos a ele.

Houve ainda uma nova ofensiva da municipalidade sobre os proprietários que possuem suas moradias na Rua Tamandaré, e que tem os fundos de seus terrenos nos limites das comunidades do Arroio Cavalhada. A prefeitura propõe a desapropriação destes terrenos, que são a moradia de várias famílias, para a construção de prédios que dariam lugar às habitações das comunidades com sua situação de posse irregular. Esta atitude, do ponto de vista da função social da cidade, erra, pois, mais uma vez, não se atacam os vazios urbanos existentes dentro da região, que estão sendo especulados por empreendimentos imobiliários para as classes mais altas, mas se desapropriam áreas de unidades habitacionais unifamiliares, que hoje são utilizadas e cumprem sua função social (ANTON, 2011).

Os moradores e proprietários dos terrenos da Rua Tamandaré fazem a seguinte denúncia e reivindicação:

“Os moradores e proprietários da Rua Tamandaré estão sendo atingidos pelo projeto de desapropriação 15650 de 2007 do programa Pisa. Estes estão sendo coagidos pela Secretaria Municipal da Fazenda a aceitarem os valores referentes ao preço do terreno, que via de regra são muito abaixo do que o preço de mercado. Os moradores e proprietários da Rua Tamandaré não estão recebendo as devidas informações e esclarecimentos do projeto Pisa, e não desejam entrar em conflito com as demais comunidades, porém, desejam que os seus direitos e garantias legais sejam respeitados; porque há condições suficientes na região para que todas as comunidades sejam contempladas nos seus anseios de forma satisfatória e harmônica, dentro de áreas não edificadas” (Mauro, liderança comunitária da Rua Tamandaré)

6.2.5 Duplicação da Avenida Tronco (Moab Caldas)

Uma das obras de mobilidade urbana prioritárias de Porto Alegre para a Copa do Mundo Fifa 2014 é a abertura da Avenida Tronco, alimentada pela Carlos Barbosa e Gastão H. Mazon. Vem como alternativa para a Padre Cacique, que fica congestionada em dias de jogos no Beira-Rio e deverá permanecer bloqueada durante os jogos da Copa do Mundo que acontecerão no Estádio Beira-Rio. Segundo a prefeitura, trata-se de uma obra que há muitos anos vem sendo adiada.



Figura 29 – Traçado da Avenida Tronco (Moab Caldas). Principal obra de mobilidade Urbana da Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo Fifa 2014. Fonte: Material apresentado pelo Secretário de Governança Buzzato em audiência pública ocorrida em 25 de março de 2011 na Assembleia Legislativa do RS.

A Avenida Moab Caldas (Tronco) terá 3,4 quilômetros de sua extensão duplicados, com duas pistas de rolamento, em cada sentido, em toda a sua extensão – da Av. Dr. Carlos Barbosa até a Av. Icaraí. A obra prevê também a construção de ciclovia e corredor de ônibus. Com a duplicação da avenida, a prefeitura pretende dar uma nova alternativa de deslocamento à Zona Sul de Porto Alegre. Durante a Copa, ela absorverá o tráfego de veículos que normalmente utilizariam as avenidas Edvaldo Pereira Paiva e Padre Cacique, que deverão ter o trânsito interrompido durante os jogos.

Este setor da cidade, como já foi citado anteriormente, é dotado de grande número de ocupações irregulares. Com área localizada entre os morros Santa Teresa e Primavera,

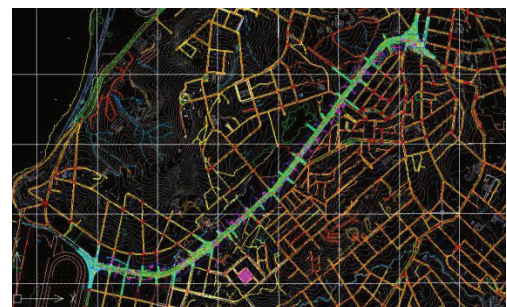
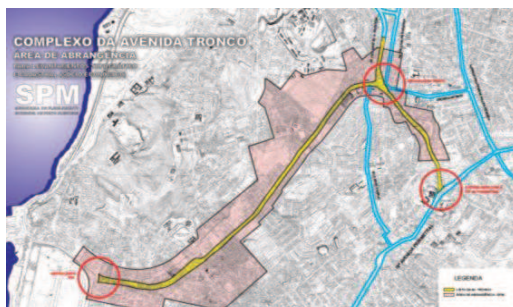
tem uma parte na encosta do Santa Teresa e outra no Vale, entre estes dois morros, por onde corre o arroio Sanga da Morte, hoje canalizado.

São comunidades bastante antigas. Alguns moradores ali vivem há mais de 40 anos e, em sua maioria, já não podem mais ser chamadas de favela pela precariedade das habitações, pois as malocas provisórias já foram quase totalmente substituídas por edificações em alvenaria, várias delas com dois ou três pavimentos. As vilas, portanto, vivem um momento de consolidação, que inclui uma certa verticalização, e um contínuo adensamento.

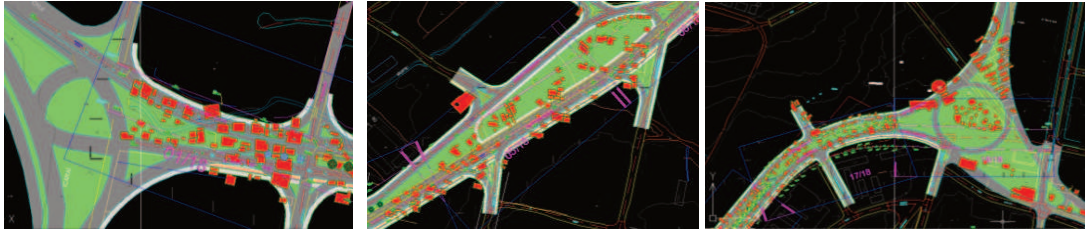
Está em uma área central da cidade, totalmente imersa no tecido urbano consolidado, e tem como principal interface com a cidade a Avenida Tronco, que também é o eixo que estrutura toda a região da Grande Cruzeiro.

O projeto poderia ter um grande potencial, principalmente no que diz respeito ao uso do espaço público – integrar a vila à cidade, criando conexões com os bairros adjacentes e permitindo a permeabilidade do seu tecido urbano. Qualificar, formal e funcionalmente, os espaços públicos existentes, apostando que a melhoria destes lugares de uso e convívio dos moradores possa servir de impulso para a qualificação geral da comunidade, é acreditar que um espaço qualificado influi positivamente no comportamento humano e propicia melhores relações pessoais e sociais.

No entanto, não é isso que se pode verificar no acompanhamento diário e nos processos e relações entre a prefeitura e a comunidade. Além disso, fica evidente que o projeto de integração não resolve os problemas de exclusão social, de acesso à cultura e a informação, nem a falta de trabalho da população. Tampouco garante o diálogo entre as comunidades vizinhas. São problemas muito maiores e que vão além da arquitetura e do urbanismo.



Figuras 30 e 31 – Área de Intervenção da Avenida e Plano Funcional. Fonte: idem anterior.



Figuras 32, 33 e 34 – Rótula com a Avenida Icaraí, Alargamento e Rótula com a Av. Gastão H. Mazon, com destaque em vermelho as edificações consolidadas que deverão ser removidas. Fonte: Idem.



Figuras 35 e 36 – Imagens ilustrativas da obra concluída. Fonte: Idem.

6.2.6 Etapas de um conflito social: uma transformação urbana que recém começou.¹⁴

Em 19 de julho de 2010, na reunião do Fórum de Planejamento Regional da RP5, que integra as regiões do Glória, Cruzeiro e Cristal do orçamento participativo, esteve presente a Secretaria da Copa do Município de Porto Alegre¹⁵, com a participação do Arquiteto Baggio e do Arquiteto Ernani, que apresentaram aos delegados deste fórum de planejamento o traçado final de duplicação da Avenida Tronco, obra incluída no pacote da Copa do Mundo para a cidade de Porto Alegre.

É nesta reunião que se dá o primeiro contato da comunidade do Cristal com a proposta da obra. Já neste dia, percebe-se que a comunidade fica sabendo do futuro traçado, sem ao menos ter problematizado questões sobre plano habitacional, alternativas de traçado e outras tantas questões que surgem no momento que centenas de famílias

¹⁴ Memória produzida pelo Comitê Popular da Copa, coordenada pelo graduando em Geografia da UFRGS Leandro Anton e parceria com a autora.

¹⁵ Instrumento institucional criado pela Prefeitura Municipal de Porto Alegre, com fins de gestão dos processos de transformação necessários à realização da Copa do Mundo Fifa 2014, na cidade.

serão atingidas diretamente no seu maior patrimônio, sua moradia e seu bairro ou comunidade.

Esta situação reforça o histórico, que é referência, da atual administração municipal na condução de projetos habitacionais populares e de reassentamento, como apresentado no caso do Programa Integrado Socioambiental, ou da Vila Dique. Assim, a desconfiança da comunidade é total, quanto ao seu direito de permanência na região.

A partir da necessidade de se organizar, as comunidades diretamente atingidas pelas obras da Copa do Mundo Fifa 2014 em Porto Alegre organizam o Comitê Popular da Copa de Porto Alegre, reunindo moradores das comunidades, movimentos populares, organizações e outros setores da sociedade civil para desenvolver mecanismos de monitoramento e estratégias de resistência e publicização das violações de direitos que os atingirão, direta e indiretamente, envolvidos no âmbito da Copa. O comitê objetiva lutar contra a apropriação da cidade pelo capital privado, o que se materializa, sobretudo, nas mudanças e obras que ocorrerão no âmbito urbano e podem servir para agravar a exclusão social da qual a classe trabalhadora e desempregados/as da cidade já são vítimas, além de denunciar os ataques ao meio ambiente e a faxina social que está em curso e tende a se agravar durante os jogos, pois a população tem consciência de que os pobres serão literalmente escondidos para dar lugar a uma cidade com a falsa imagem de paraíso e sem contradições.

A partir desta nova forma de organização comunitária, em 23 de agosto de 2010, em nova reunião na Associação dos Amigos do Cristal, é apresentado, pelo Comitê, o traçado de duplicação da avenida para moradores das vilas atingidas no Cristal. No entanto, sem respostas e propostas sobre o plano habitacional e de como foi estabelecido o traçado sem a participação das comunidades atingidas, é exigida pela comunidade reunião em local junto às vilas atingidas no Cristal, o que é aceito pela Secretaria da Copa. Três dias depois, em reunião comunitária dos moradores das Vilas Divisa e Cristal, sem a presença do governo, é criada a comissão de moradores das Vilas Divisa e Cristal para acompanhar as questões sobre a duplicação da Avenida Tronco.

Em 22 de setembro de 2010, por iniciativa do comitê, são indicadas, pela comissão de moradores das Vilas Divisa e Cristal, 13 áreas na Região Cristal para reassentamento das famílias que devem ser desapropriadas. Todas estas áreas não possuem edificação com moradia: são áreas livres e sem uso.

É também nesta data que a Assembleia Legislativa do Estado aprova o projeto

178/10, que altera o contrato de concessão do Estado com a Associação do Jockey, clube da área conhecida como Cocheiras do Jockey. Aprovada por unanimidade entre os deputados estaduais, a alteração permite ao Jockey comercializar a área. Em reunião, a comissão de moradores e o comitê popular da Copa geram um documento, denunciando, ao Ministério Público Estadual, a atitude do governo do estado, avalizada pela Assembleia Legislativa, sem consulta nenhuma à população da Região.

Cerca de 15 dias depois, em 08 de outubro de 2010 o Procurador Luciano Brasil, do Ministério Público Estadual, em audiência com o comitê popular da Copa, recebe a carta-manifesto sobre a situação de entrega da área, de patrimônio público, ferindo direitos dos moradores que terão suas moradias atingidas e não têm alternativas de reassentamento na região. Em resposta a esta iniciativa da população, o prefeito José Fortunati recebe lideranças da comunidade e anuncia a elas que estas comunidades poderiam indicar três nomes de lideranças para compor o comitê gestor da Obra de duplicação da Avenida Tronco. Não era, portanto, uma iniciativa da prefeitura, para mostrar transparência com o desenvolvimento dos projetos e permitir o acompanhamento comunitário, mas, na verdade, parte da resposta da prefeitura ao Procurador Luciano Brasil, que encaminhou a carta do Comitê Popular da Copa à prefeitura e está entre as respostas da prefeitura, a abertura de vagas no comitê gestor para representações comunitárias. Porém, estas vagas são preenchidas apenas por lideranças de uma das Regiões do OP, no caso a Cruzeiro, não havendo nenhum nome da Região Cristal. Os representantes são líderes comunitários ligados à prefeitura.

Depois de todas essas situações e do total distanciamento da prefeitura da Região Cristal, o Comitê Popular da Copa passa a denunciar a não observância, por parte do município, de direitos básicos das populações, que serão e estão sendo atingidas pelas obras da Copa. Em 09 de fevereiro de 2011, é realizada a primeira Assembleia Popular do Comitê Popular da Copa com os moradores das Vilas Divisa e Cristal, na qual é feita a denúncia da sensação de despejo, como ocorre com os moradores do Arroio Cavahada, dentro do Programa Integrado Socioambiental. Desta assembleia, surgem encaminhamentos que formam um documento protocolado no dia 14 de fevereiro de 2011, no gabinete do prefeito, na Secretaria Municipal a Copa, no protocolo geral da prefeitura e que, posteriormente, também foram entregues ao Ministério Público Estadual e Federal (25 de março de 2011) e à Presidência da Câmara Municipal. Nela, é solicitada, entre outras coisas,

uma audiência com o prefeito dentro da Região Cristal, para respostas sobre os planos habitacionais e de duplicação da Avenida Tronco a estas comunidades.

Com uma articulação nacional dos Comitês Populares da Copa das diversas cidades-sedes do Brasil que receberão os jogos da Copa do Mundo, e a partir de uma plenária nacional, que já vinha tendo participação de um GT do Ministério Público Federal, deliberou-se a realização de audiências públicas promovidas pelo MPF, nas 12 cidades-sedes da Copa do Mundo de 2014. Sendo assim, em 25 de março de 2011, o comitê Popular da Copa realiza audiência pública com o Ministério Público Federal no auditório Dante Barone, da Assembleia Legislativa.

Tendo em vista que as reivindicações protocoladas no dia 14 de fevereiro no gabinete do Prefeito não foram atendidas e nenhuma reunião marcada, a audiência foi o momento em que a comunidade teve a oportunidade de expor sua insatisfação com a falta de informação, de transparência e de participação dos processos e das decisões tomadas sobre a cidade e sem a participação dos cidadãos, o que não acontecia em Porto Alegre desde a criação do orçamento participativo.

Sob pressão da comunidade e do Ministério Público Federal, o secretário de governança do Município de Porto Alegre, César Busato, anuncia a abertura de novas vagas para as representações das comunidades da Região Cristal no comitê gestor da Copa. No entanto, neste momento não esclarece qualquer questionamento levantado por nenhuma das comunidades ali presentes e seguem todas as dúvidas sobre os planos habitacionais e de como será gerida a obra de duplicação da Avenida Tronco.

Ainda há a procura de respostas dos órgãos competentes e da governança local e, em 27 de abril de 2011, a comissão de moradores da Vila Divisa Cristal e o Comitê Popular da Copa realizam audiência pública com a Câmara de Vereadores de Porto Alegre. Nesta audiência, fazem a denúncia sobre a postura da prefeitura diante das reivindicações da região e solicitam a reversão de lei, que não mais garante a permanência de 80% dos moradores que, atingidos por uma obra da Copa, sejam reassentados na mesma microrregião. Também, nesta audiência, solicitam que a área das coqueiras do Jockey seja gravada como AEIS III.

Chamados pelo DEMHAB para dar início ao cadastramento socioeconômico, em 15 de junho de 2011, acontece a primeira reunião para tratar deste cadastro. Com o objetivo de apresentar e informar o início do cadastramento das famílias das Vilas Divisa e Cristal, os

servidores do DEMHAB vão até a Região Cristal, mas a comunidade, sem ter sido atendida sua reivindicação de reunião com o prefeito Fortunati e tampouco ter obtido informações sobre o que está sendo pensado para o futuro dessas famílias, ou ainda o que a prefeitura está estudando para solucionar o problema das 1.800 famílias a serem atingidas diretamente pela duplicação da avenida, se recusa a realizar o cadastramento e encerra a reunião 15 minutos após seu início, exigindo a presença do prefeito na região.

Um agravante para a decisão das famílias foi, sem dúvida, o fato de o prefeito José Fortunati ter declarado, dois dias antes, no programa de Pedro Ernesto Benardim, *Show dos Esportes*, na Rádio da Gaúcha, que “há baderneiros e pessoas que são contra o progresso e que, inclusive, produziram boletins informativos e vídeos mentirosos sobre o desenvolvimento das obras da Copa e da transparência e observância dos direitos humanos e à cidade, por parte da prefeitura de Porto Alegre”, o que deixou muitos moradores ofendidos, uma vez que entendem apenas estar lutando pelos seus direitos.

Com o cadastramento trancado, e o andamento das obras da Avenida Tronco paradas, o prefeito José Fortunati, finalmente, vem a Região Cristal e faz sua primeira reunião com a comunidade sobre as obras da Copa em Porto Alegre e em especial sobre a duplicação da Avenida Tronco, em 29 de junho de 2011, 135 dias após o documento que solicitava uma reunião com ele ser protocolado no seu gabinete. Na reunião, o prefeito afirma que estaria apresentando as propostas do plano de habitação à comunidade para ter sua concordância, fez promessas de modelos de habitação, comprometendo-se com bons acabamentos nas residências, mas, de fato, não houve respostas palpáveis sobre o plano habitacional. De maneira geral, o prefeito forneceu poucas respostas a todas as questões levantadas durante o encontro.

Apesar das insuficientes respostas dadas à comunidade, a prefeitura entregou, poucos dias depois, o plano habitacional das obras da Copa do Mundo 2014 à Caixa Econômica Federal, sem o conhecimento da população da região e ainda divulgando os números finais, sendo que, no entanto, não há como ter certeza destes dados, uma vez que o cadastramento não foi concluído e, neste período, ainda faltava cadastrar-se mais de um terço das famílias.

A forma como o governo local está tratando a problemática social, causada pela preparação da cidade para a Copa do Mundo Fifa 2014, viola todas as normas e regras definidas pelas leis internacionais de garantia dos direitos à moradia digna, assim como,

diretamente, os direitos humanos dessas populações, por toda esta série de motivos e de metodologias adotadas por esta e acima mencionadas. A prefeitura, em nenhum momento, teve iniciativas para observar e cumprir com o direito que todo o cidadão tem à cidade e os direitos humanos básicos em processos de reassentamento. Todas as ações positivas são fruto da mobilização comunitária que existiu até o momento, e todas as áreas que estão sendo adquiridas na Região Cristal são fruto da indicação dos moradores, e não da busca da prefeitura por um reassentamento local.

O conflito se agrava, ainda, quando, organizada, a classe média da Região mostra a sua insatisfação com as desapropriações, alegando, também, que em momento algum foi chamada para dialogar, e que está tendo seus direitos à propriedade feridos, uma vez que a construção de unidades habitacionais populares, junto a suas propriedades, causará imensa desvalorização dos seus imóveis. No entanto, os terrenos listados para desapropriação não cumprem sua função social, visto que, há muito tempo, permanecem desocupados. Porém, mais uma vez, a prefeitura não tem observado o direito de informação, agravando o conflito na região, uma vez que a classe média ameaça barrar as desapropriações e vela com isto outros motivos para não aceitar estas desapropriações, ficando claro o preconceito social e a segregação espacial.



Figuras 37, 38 e 39 – Vila Cristal. Fonte: DEMHAB.



Figuras 40, 41 e 42 – Vila Cruzeiro do Sul. Fonte: DEMHAB.



Figuras 43, 44 e 44 – Vila Tronco. Fonte: DEMHAB.



Figuras 45, 46 e 47 – Vila dos Comerciantes. Fonte: DEMHAB.



Figuras 48, 49 e 50 – Vila Maria. Fonte: DEMHAB.



Figuras 51, 52 e 53 – Vila Gastão Mazeron. Fonte: DEMHAB.



Figuras 54, 55 e 56 – Vila Silva Paes. Fonte: DEMHAB.

6.2.7 Ocupação 20 de Novembro

A área em que residem as famílias da Ocupação 20 de Novembro é mais uma área no entorno do Beira-Rio que vem sendo negociada pela prefeitura de Porto Alegre, desta vez com o Sport Club Internacional. A área faz parte do projeto do estádio para receber a Copa do Mundo de 2014. As famílias estão apreensivas, pois, até o momento, não está garantido o reassentamento definitivo na Região Centro, assim como a continuidade do trabalho que gera seu sustento. As obras e as máquinas já avançam sobre as casas, e foram formados “morros de aterro” que podem desabar e ainda causam alagamentos, já que a água das chuvas já não têm mais para onde escoar.

O Movimento MNLM apresentou à prefeitura, ainda em 2007, um projeto de reassentamento definitivo das famílias que tramita entre as secretarias do município, sem avanço. O projeto consiste na reforma de um prédio da União, que pertencia à extinta rede ferroviária, destinado pelo Governo Federal para a construção de moradia de interesse social. Em resumo, apesar de o MNLM ter garantido o prédio junto ao Governo Federal e ter elaborado o projeto de reforma com recursos próprios e de voluntários, a prefeitura de Porto Alegre não empregou, até o momento, nenhum esforço para garantir o reassentamento destas famílias.

Mesmo contando com a boa vontade da prefeitura, é certo que o prédio que as famílias reivindicam não estará pronto em menos de um ano e meio e, certamente, as famílias serão obrigadas a sair da área ao lado do estádio muito antes disso. Apesar de a prefeitura ter assumido o compromisso de que elas só seriam removidas para um local definitivo, agora a única alternativa apresentada é do aluguel social, sem nenhuma garantia da continuidade dos espaços de trabalho. Na compreensão destas famílias, estas terão de enfrentar um “novo despejo”, correndo o risco de perder tudo que, com tanto esforço, conquistaram.

O histórico desta ocupação é de muitas lutas pelo direito à moradia. No dia 20 de novembro de 2006, o Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM) ocupou, pela segunda vez, o prédio situado na esquina da Avenida Mauá com a Rua Caldas Junior, no centro de Porto Alegre, e denunciou seu uso pelo crime organizado (PCC – Primeiro Comando da Capital) e a especulação imobiliária de que é objeto.

A ocupação 20 de Novembro tornou-se referência nacional e internacional no debate do uso de imóveis no meio urbano para fins ilícitos e sua reversão para moradia de interesse social. Além disto, o despejo das 36 famílias que residiram no prédio por quatro meses, causou comoção e revolta pelo enorme contingente policial que foi utilizado (cerca de 300 policiais, brigada militar, EPTC, Gate, helicóptero, ambulância, cães etc).

Desde 23 de março 2007, as famílias do MNLM encontram-se assentadas provisoriamente em área pública na Avenida Padre Cacique, nas cercanias do estádio Beira-Rio, que irá receber os jogos da Copa do Mundo Fifa 2014, que ocorrerão em Porto Alegre.

Nestes quatro anos, as famílias restauraram o imóvel público, que estava abandonado pela prefeitura, e constituíram uma cooperativa, que gera renda para elas através do trabalho solidário.

7 CONCLUSÃO

Compreende-se o território como um espaço que abarca os diversos agentes, as esferas de poder, as contradições e os conflitos, ou seja, como um lugar vivo. Sendo assim, o território de Porto Alegre está em plena disputa, e estão em jogo modelos de cidade totalmente conflitantes.

Com a vinda dos megaeventos para o Brasil, as histórias descritas nas experiências internacionais, com suas características de violações, passam a se repetir aqui, mesmo tendo o Brasil obtido, em sua história recente, muitos avanços e conquistas no sentido da garantia dos direitos fundamentais e, principalmente, o direito à moradia. Porto Alegre tem um papel ainda mais emblemático, por ter construído, aqui, processos precursores de participação e de democracia no planejamento da cidade. Implantou, ainda antes da aprovação do Estatuto da Cidade, instrumentos que, posteriormente, serviram de exemplo para a consolidação da referida lei e da efetivação da função social da propriedade e da cidade e da recuperação de mais-valias urbanas. Enfim, teve sua história recente marcada por experiências de planejamento exitosas. No entanto, a cidade começa a ver passar, diante de si, uma incrível oportunidade de *fazer diferente*, de novamente ser protagonista e reafirmar Porto Alegre como um modelo de cidade incluyente, participativo e que não abre mão da história e das suas demandas sociais e estruturais mais eminentes em detrimento da facilitação de negócios pura e simples.

O Brasil, e principalmente Porto Alegre, deveria assumir esta responsabilidade, pois a quantidade de recursos que o Estado está destinando a estas obras, através de empréstimos à iniciativa privada que, posteriormente, retornarão com parte de seu lucro, é muito grande e a recuperação destes instrumentos para potencialização dos recursos, calcados na cultura da gestão participativa do povo, poderiam garantir a melhor gestão deste recurso e as decisões de onde e como devem ser aproveitados.

Enquanto as demandas do Orçamento Participativo se acumulam sem ser cumpridas, aumenta, por uma das exceções, a capacidade de endividamento dos municípios para a utilização de recursos na realização das obras necessárias a efetivação da Copa do Mundo em Porto Alegre. Hospitais, escolas, moradias, ficaram subjugados à urgência dos estádios, das avenidas, dos aeroportos, embora até tenham chegado a aparecer nas primeiras apresentações da cidade à Fifa. Mas a pergunta que fica é: “Quem vai pagar esta conta?”.

A agenda é atropelada pela emergência, e esta gera o agravamento das exceções e a imposição da cidade de exceção. As exigências da Fifa, os prazos, o marketing, os negócios, a eleição, os votos são a bola da vez. E, para isso, é necessário garantir um cenário para efetivação destes objetivos, que resultam de inúmeras mudanças em leis e imposição do poder pelos decretos com força de lei. Mas não é só o poder executivo federal, municipal e estadual que está interessado neste saldo. Nossos legisladores, por nós eleitos, também têm muito a ganhar com os negócios e, assim, não servem como uma resistência à imposição do estado de exceção, e, mais que isso, muitos trabalham a serviço desta política.

Os comitês populares da Copa se formaram justamente para tentar levantar uma agenda de proteção e promoção dos direitos humanos no âmbito da Copa e construção de um legado socioambiental. Esse movimento está começando a acontecer em todo o Brasil.

Quando se pensa em política de habitação, percebe-se, claramente, uma distância muito grande entre o que é definido nos projetos e aquilo que, na prática, é implementado. O exemplo da Vila Dique demonstra isso. E, mais do que simplesmente não executar o planejado, os métodos de gestão calcados na terceirização dos serviços, principalmente de assistência social e acompanhamento, acabam por prejudicar ainda mais a implementação da política pública. Pode-se perceber claramente uma hegemonia, um protagonismo da questão da obra do aeroporto em relação a quaisquer outras considerações, principalmente relativas à moradia. Por que a questão da moradia não tem a mesma importância, não tem o mesmo ritmo que as obras do aeroporto? E a relação com as comunidades, o direito à informação, o direito à participação? Isso também é uma questão muito grave, principalmente em se tratando de Porto Alegre. A relação com as comunidades poderia e deveria ser muito melhor.

As opções de reassentamento que são apresentadas quase nunca respeitam os quesitos de uma moradia adequada, ou ocorrem a uma distância muito grande, onde as famílias não são servidas, por meio de equipamentos, serviços, infraestrutura, ou ainda, muitas vezes, apenas recebem um bônus-moradia, que há anos não é reajustado e, com tal valor, não consegue pagar por outra residência, ou por um aluguel social que, em poucos meses, se desmancha. Além disso, a prefeitura deixa de pagá-lo, não renova contrato, e a família fica desassistida.

Mas, com certeza, embates sociais das comunidades do Cristal com a prefeitura já tiveram grandes avanços, as famílias puderam contar com algumas vitórias e já é possível

perceber também que as ações do governo vêm responder à organização comunitária, indicando, para desapropriação, áreas próximas à região, contrário ao primeiro movimento feito pela gestão ao gravar AEIS em áreas para além dos bairros populares de Porto Alegre.

A pergunta que fica é: “Como corrigir os rumos, como construir uma forma de atuação que respeite o direito à moradia?”.

Devemos caminhar no sentido de conseguir fazer com que o legado da Copa para esta cidade, e para o Brasil, inclusive, seja socioambiental, e de proteção e promoção dos direitos humanos, inclusive do direito à moradia adequada. O grande desafio, dentro deste campo, é perceber que, se é urgente fazer avenidas e aeroportos, é ainda mais urgente equacionar de forma absolutamente clara, planificada e planejada antes de se remover as famílias e definir o destino das pessoas que serão atingidas por esta obra. A diferença de tratamento e de ritmo de uma coisa para outra é que não está correta. As duas questões devem ser igualmente prioritárias, e pode-se dizer até que o direito à moradia como direito humano é ainda mais prioritário, já que estamos falando da vida de pessoas.

8 BIBLIOGRAFIA

AGAMBEN, Giorgio. **Estado de Exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004 (Coleção Estado de Sítio).

BENJAMIN, Walter. **Crítica da violência**. Crítica do Poder, 1974. Trad. De Willi Bolle. In: W. Benjamin. **Documentos de Cultura, documentos de barbárie** (Org. W. Bolle). São Paulo: Editora Cultrix/EDUSP, 1986.

CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. Editora: Paz e Terra, 2009.

CASTELLS, Manuel. **Cidade democracia e socialismo**. Editora: Paz e Terra, 1989.

CHOAY, Françoise. **A regra e o modelo**: sobre a teoria da arquitetura e do urbanismo. São Paulo: Perspectiva, 1985.

CHUERI, Vera Karam de. Agamben e o estado de exceção como zona de indeterminação entre o político e o jurídico. In: FONSECA, Ricardo Marcelo. **Crítica da Modernidade: diálogos do Direito**.

DAVILA, Naida. DEMHAB. **Com ou sem tijolos, a história das políticas habitacionais em Porto Alegre**. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 2000.

FREITAS, Ricardo Ferreira. Simmel e a cidade moderna: uma contribuição aos estudos da comunicação e do consumo. In: **Comunicação, mídia e consumo**. São Paulo: ESPM, 2007.

GONÇALVES, Maria Flora (Org.). **O novo Brasil urbano**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1995.

GUTERRES, Anelise dos Santos. Os jogos sociais nas cidades dos megaeventos esportivos: etnografia em redes e sociabilidades políticas efervescentes, no contexto de Porto Alegre. *Revista Iluminuras*. Publicação Eletrônica do Banco de Imagens e Efeitos Visuais. NUPECS/LAS/PPGAS/IFCH e ILEA/UFRGS, 2011.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2011.

_____. **O trabalho, o capital e o conflito de classes em torno do ambiente construído nas sociedades capitalistas avançadas**. São Paulo: Espaço & Debates, 1982.

_____. **Espaços de esperança**. São Paulo: Editora Loyola, São Paulo, 2004.

LEFEBVRE, Henry. **Direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MACHIAVELLI, Niccoló. **O príncipe**. São Paulo: Círculo do Livro. São Paulo, 1982.

MARX, Karl. **O capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1985.

MARX, Karl. Luta de classes na França de 1848 a 1850. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos**. São Paulo: Edições Sociais, 1977a. v. 3, p. 93-198.

MARX, Karl. O Dezoito Brumário de Luís Bonaparte. In: MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Textos**. São Paulo: Edições Sociais, 1977b. v. 3, p. 199-285.

OLIVEIRA, Clarice. Reconfigurações do espaço urbano decorrentes dos preparativos para a Copa do Mundo: o Caso da Vila Gaúcha (Porto Alegre-RS) – SILACC 2010. SIMPÓSIO IBERO-AMERICANO CIDADE E CULTURA: NOVAS ESPACIALIDADES E TERRITORIALIDADES URBANAS.

SÁNCHEZ GARCIA, Fernanda Ester. **Cidade espetáculo**: política, planejamento e *city marketing*. Curitiba: Editora Palavra, 1997.

_____. **Jogos Pan-americanos**. Rio 2007: Um balanço multidimensional. Disponível em: <www.lasa.internacional.pitt.edu>. Acesso em: ??????

SANTORO, Paula (Org.). Gestão social da valorização da terra. *Caderno Pólis*. São Paulo, (Quais são as páginas?) maio 2005.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção.** Cidade? Editora?, 2002.

_____. **Território e sociedade.** São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2009.

_____. **Por uma outra globalização.** Rio de Janeiro: Record, 2003.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1998.

_____. **A urbanização brasileira.** São Paulo: Hucitec, 1993.

SAQUET, Marcos Aurélio. **Abordagens e concepções sobre território.** São Paulo: Expressão Popular, 2007.

SOUZA, Marcelo J.L. **O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento.** Geografia Conceitos e Temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

SOUZA, Solange J. **Política, cidade e educação: Itinerários Walter Benjamin.** Editora: Contraponto, 2009.

VAINER, Carlos. Palestra de Abertura. In: Seminário Plano Diretor – O desafio da nova ordem jurídico-urbanística, 2005, Rio de Janeiro. Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, p. 5-7, 19 maio 2005.

_____. Pátria, empresa e mercadoria: a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: Arantes, O.; Maricato, E.; Vainer, C. B. **A cidade do pensamento único.** Desmanchando Consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

_____. **Cidade de exceção: Reflexões a partir do Rio de Janeiro - Artigo.** Rio de Janeiro, 2010.