

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

JULIA GILES WÜNSCH

**PLANEJAMENTO DA CIDADE: A ATUAÇÃO DO ESTADO DIANTE DAS
MEGAOBRAS E REMOÇÕES URBANAS EM PORTO ALEGRE (2010-2014)**

Porto Alegre

2014

JULIA GILES WÜNSCH

**PLANEJAMENTO DA CIDADE: A ATUAÇÃO DO ESTADO DIANTE DAS
MEGAOBRAS E REMOÇÕES URBANAS EM PORTO ALEGRE (2010-2014)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Cássio da Silva Calvete

Porto Alegre

2014

JULIA GILES WÜNSCH

**PLANEJAMENTO DA CIDADE: A ATUAÇÃO DO ESTADO DIANTE DAS
MEGAOBRAS E REMOÇÕES URBANAS EM PORTO ALEGRE (2010-2014)**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Cássio da Silva Calvete

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Professor Doutor Cássio da Silva Calvete – Orientador
UFRGS

Professora Doutora Rosa Angela Chieza
UFRGS

Professor Mestre Adão Clovis Martins dos Santos
PUCRS

AGRADECIMENTOS

Ao longo desses quase cinco anos na Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS tive a oportunidade de conviver com diversas pessoas que foram e são importantes para a minha formação acadêmica, e que merecem constar nos meus agradecimentos aqui apresentados.

Primeiramente, gostaria de agradecer ao meu professor orientador Cássio da Silva Calvete por toda sua atenção com meu trabalho de conclusão, e pelas críticas sempre produtivas. Também gostaria de agradecer ao Grupo de Estudos Marxianos da FCE (GEMA), pelas discussões, pelo compartilhamento de saberes, pela amizade e por me possibilitar um espaço de agência dentro da faculdade organizando diversas palestras e atividades. Aos meus amigos da faculdade que sempre foram solidários e divertidos, tornando as aulas mais prazerosas.

Agradeço às minhas famílias, brasileira e latina, ambas nunca pouparam um encontro familiar de efusivas discussões políticas. À minha mãe, minha melhor amiga, cujo apoio incondicional e o humor ácido são essenciais em minha vida, agradeço, principalmente, a sua coerência intelectual que me inspira todos os dias. Ao meu pai, por ter me ensinado a nunca ser indiferente diante dos problemas da vida, e sempre me posicionar politicamente, suas lições estão em cada palavra desse trabalho.

Aos meus amigos e colegas da Faculdade de Ciências Sociais da PUCRS, em especial aos TMN's, agradeço pelos inúmeros momentos profícuos de debates políticos, ações diretas, amizade, e por manterem em mim uma ideia de utopia. Às minhas meninas – Helena, Carolina e Isadora – por serem meu porto seguro.

Finalmente, dedico este trabalho ao Fernando, meu companheiro e melhor amigo, que teve um papel crucial no percurso de escrita desse trabalho, agradeço não só pela ajuda substancial na revisão e críticas, como também pelo apoio emocional, tornando sempre minha vida mais leve e engraçada.

*Agora vamos contar
A história de uma viagem
Feita por dois explorados e por um explorador.
Vejam bem procedimento desta gente:
Estranhável, conquanto não pareça estranho;
Difícil de explicar, embora tão comum;
Difícil de entender, embora seja a regra.
Até o mínimo gesto, simples na aparência
Olhem desconfiados e perguntem
Se é necessário, a começar do mais comum.
E, por favor, não achem natural
O que acontece e torna a acontecer:
Não se deve dizer que nada é natural
Numa época de confusão e sangue
desordem ordenada, arbítrio de propósito
humanidade desumanizada
para que imutável não se considere
nada! (B.Brecht, a exceção e a regra).*

RESUMO

Com a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 no Brasil, as doze cidades-sede, em conjunto com os estados envolvidos e o Governo Federal, comprometeram-se, a partir da assinatura da Matriz de Responsabilidades, a realizar diversas obras de mobilidade urbana, infraestrutura e segurança para receber o megaevento. O presente trabalho analisa a atuação do poder público diante das remoções urbanas decorrentes das obras da Copa no Município de Porto Alegre entre os anos de 2010 e 2014. Para tanto, inicialmente é feita uma revisão teórica sobre a questão urbana e o papel do Estado no Brasil a partir de diferentes abordagens disciplinares, estruturada em três eixos: as intervenções do Estado através das políticas públicas habitacionais; as remoções urbanas e o acesso à moradia; e o planejamento urbano e a valorização imobiliária. Em sequência, é apresentada a teoria do planejamento estratégico de cidades, bem como suas críticas, situando o modelo na corrente do pensamento hegemônico do desenvolvimento urbano localista, caracterizando-o como importante fundamento de práticas contemporâneas de planejamento (observáveis, inclusive, em Porto Alegre) e questionando a função ideológica de sua implantação local. Finalmente, é traçado um panorama descritivo dos processos de remoção urbana relacionados à Copa do Mundo em Porto Alegre; concomitantemente, são analisadas as políticas habitacionais enquanto integrantes do planejamento urbano, apresentando as consequências sociais das remoções e discutindo os fenômenos de valorização e especulação imobiliária. A partir desta análise, concluiu-se que o Estado, em termos de planejamento urbano, tem realizado uma gestão de cidade orientada por uma lógica empresarial, que não apenas é insuficiente para solucionar os problemas de déficit habitacional da cidade de Porto Alegre como também gera a reprodução de desigualdades sociais, uma vez que prioriza interesses econômicos, possibilitando a expansão do capital imobiliário, e elimina os processos democráticos de produção do espaço.

Palavras-chave: Remoções urbanas. Estado. Políticas habitacionais. Planejamento estratégico de cidades. Valorização imobiliária. Especulação imobiliária. Direito à cidade. Copa do Mundo. Matriz de Responsabilidades. Megaobras.

ABSTRACT

After Brazil was elected as FIFA's 2014 World Cup host nation, the twelve host cities, along with the states and the Federal Government, agreed to the completion of numerous projects of urban mobility, infrastructure and security in order to host the mega-event. This paper discusses government performance while facing urban removals caused by constructions projects related to the World Cup in the city of Porto Alegre between 2010 and 2014. Therefore, a theoretical review from diverse disciplinary approaches is made on the urban question and the role of Brazilian state. It is structured around three axes: state interventions throughout public housing policies; urban removals and access to housing; and urban planning and increase in real estate prices. In sequence, the theory of strategic urban planning is presented, as well as critical comments, situating the model in the current dominant thinking of localist urban development, characterizing it as an important foundation of contemporary planning practices (observable even in Porto Alegre) and questioning the ideological function of its local implementation. Finally, a descriptive overview of urban removal processes related to the World Cup in Porto Alegre is made; concomitantly, housing policies are analyzed as a component of urban planning, presenting the social consequences of removals and discussing the phenomena of speculation and the increase in real estate valuation. From this analysis, it was concluded that the state, in terms of urban planning, has undertaken a business-oriented management approach, which not only is insufficient to resolve the housing shortage in Porto Alegre, but also contributes to the reproduction of social inequalities, once it prioritizes economic interests, allowing for expansion of the real estate capital, and eliminates the democratic processes of production of space.

Keywords: Urban removals. State. Housing public policies. Strategic urban planning. Increase in real estate valuation. Speculation. Right to the city. World Cup. Responsibility Matrix. Megaprojects.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	– Vila Liberdade e Arena do Grêmio.....	47
Figura 2	– Intervenções no Aeroporto Internacional Salgado Filho e comunidades na área de influência.....	62
Figura 3	– Linha temporal: processo de remoção urbana da Vila Dique.....	63
Figura 4	– Processos de remoções urbanas.....	67
Gráfico 1	– Déficit Habitacional por faixa de renda.....	25
Gráfico 2	– Unidades Habitacionais contratadas pelo PMCMV por faixa de renda.....	25
Gráfico 3	– Recursos Orçamentários para Habitação do Orçamento Participativo.....	61
Quadro 1	– Definição dos componentes do déficit habitacional (as variáveis nas estimativas da PNAD).....	23
Quadro 2	– Noções, conceitos e categorias: divisão social do trabalho e desenvolvimento local/endógeno.....	41
Tabela 1	– Composição do déficit habitacional por faixa de renda.....	26
Tabela 2	– Proporcionalidade dos gastos do PMCMV por faixa de renda.....	26
Tabela 3	– Obras da Matriz de Responsabilidades.....	51
Tabela 4	– Análise do valor do Bônus-moradia.....	72
Tabela 5	– Análise do valor do Aluguel Social.....	73

LISTA DE SIGLAS

AGADEMI	–	Associação Gaúcha de Empresas do Mercado Imobiliário
Ancop	–	Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa
BNH	–	Banco Nacional de Habitação
COHABS	–	Companhias Habitacionais
DHP	–	Demanda Habitacional Prioritária
FASE	–	Fundação de Atendimento Socioeducativo
FEE	–	Fundação de Economia e Estatística
FCORS	–	Federação dos Círculos Operários do Rio Grande do Sul
FCP	–	Fundação Casa Popular
FGTS	–	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FIFA	–	Federação Internacional de Futebol Associado
FJP	–	Fundação João Pinheiro
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCC-M	–	Índice Nacional de Custo da Construção do Mercado
IPEA	–	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPPUR	–	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional
IPTU	–	Imposto Predial Territorial Urbano
MNLM	–	Movimento Nacional de Luta pela Moradia
PAC	–	Plano de Aceleração de Crescimento
PMCMV	–	Programa Minha Casa Minha Vida
PPP	–	Parcerias Público-Privadas
PIEC	–	Programa Integrado Entrada da Cidade
Procempa	–	Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre
SECOPA	–	Secretaria Extraordinária para a Copa do Mundo 2014
SNH	–	Secretaria Nacional de Habitação
SNSA	–	Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental
SNAPU	–	Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos
Semob	–	Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana
SECOVI	–	Sindicato de Habitação
UFRJ	–	Universidade Federal do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	CONTEXTO DAS REMOÇÕES URBANAS NO BRASIL	16
2.1	POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL E INTERVENÇÃO DO ESTADO...	16
2.2	REMOÇÕES URBANAS E DIREITO À MORADIA.....	27
2.3	VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA E MERCADO DE TERRAS.....	31
3	A QUESTÃO URBANA E O PAPEL DO ESTADO: O MODELO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO	36
3.1	O MODELO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE CIDADES.....	37
3.1.1	Local e Global	39
3.1.2	A gestão das cidades e a nova economia	40
3.1.3	Planejamentos Estratégicos de Cidades	42
3.2	A CRÍTICA DE CARLOS VAINER.....	43
3.2.1	Cidade-empresa	44
3.2.2	Cidade-mercadoria	46
3.2.3	Cidade-pátria	48
3.3	A FUNÇÃO IDEOLÓGICA DO “PENSAMENTO ÚNICO LOCALISTA”.....	49
4	REMOÇÕES URBANAS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM PORTO ALEGRE	51
4.1	OS PROCESSOS DE REMOÇÕES URBANAS EM PORTO ALEGRE...	54
4.2	VALORIZAÇÃO E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA.....	69
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
	REFERÊNCIAS	79
	APÊNDICE A : Cálculo do Bônus-moradia	91
	ANEXO A : Portal da Transparência e Matriz de Responsabilidades	92
	ANEXO B : Imagens das obras abordadas	98

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2007, o Brasil foi escolhido pelo Comitê Executivo da Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA) para sediar a Copa do Mundo de 2014. Porto Alegre, sendo uma das cidades-sede deste evento, comprometeu-se em janeiro de 2010, através da assinatura da Matriz de Responsabilidades, a realizar diversas obras de infraestrutura para receber os jogos. Segundo o Portal da Copa (SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DA COPA 2014, [2010]) – site oficial do Governo Federal Brasileiro sobre a Copa do Mundo da FIFA 2014: “Conceitualmente, a Matriz de Responsabilidades é um plano estratégico de investimento no desenvolvimento do país. São investimentos que já seriam necessários e que acabaram sendo antecipados e priorizados nas 12 sedes pela oportunidade de realizar uma Copa do Mundo no Brasil.”.

A realização da Copa do Mundo no Brasil é, sem dúvida, objeto de grandes controvérsias. De um lado, há o discurso divulgado pelos governantes e pela grande mídia de que tornar-se uma cidade-sede de tamanho evento traz diversas oportunidades para a dinâmica das economias locais. Em Porto Alegre, o Governo do Estado estima a vinda de pelo menos 200 mil turistas¹, que representam potenciais consumidores. Além disso, há os investimentos realizados para adequação da cidade para o “padrão FIFA”². Fundamentalmente, são os investimentos em infraestrutura, estádios, mobilidade urbana e intervenção em alguns espaços no intuito de valorizar a imagem da cidade. Por outro lado, contudo, têm-se as consequências da vinda de um evento desse porte, como indignação da população quanto aos gastos públicos vinculados ao evento, obras sendo realizadas às pressas e sem o devido cumprimento de licitações e da Lei da Transparência, e as remoções urbanas – que serão o foco do presente trabalho.

¹ O próprio governador do Estado, Tarso Genro, afirmou esses números no evento dos Diálogos da Copa organizado pelo Gabinete Digital (DIÁLOGOS..., 2014).

² Jérôme Valcke, secretário geral da FIFA, respondeu em uma entrevista para SporTV que “padrão FIFA”, refere-se à exigência de alto padrão de sua organização, e acrescentou que é exigido a entrega de um produto de qualidade (VALCKE..., 2013). O chamado “padrão FIFA” ficou conhecido quando em vários protestos em 2013, no Brasil, apareceram diversos cartazes exigindo serviços públicos de padrão FIFA.

As remoções urbanas representam um fenômeno que está ocorrendo em todo país, e tem sido fonte de diversos estudos, destacando-se as pesquisas realizadas pelos Observatórios das Metrôpoles³ – instituição presente em todas as cidades-sede da Copa do Mundo. Os atingidos por essas intervenções urbanas são, geralmente, as populações de baixa renda que moram em áreas de moradia irregular ou informal. Em Porto Alegre, segundo a geógrafa Lucimar Siqueira (2012) – pesquisadora do Observatório das Metrôpoles –, avalia-se que 6.245 famílias serão impactadas diretamente pelas obras da Copa, e outras mais de forma indireta. As comunidades que serão atingidas diretamente por morarem em locais que fazem parte do perímetro das obras são de responsabilidade do poder público municipal e deverão receber algum tipo de indenização, ou fazer parte de algum programa de habitação.

Tendo em vista os fatos elencados acima, e a urgência do tema nos debates políticos e sociais contemporâneos, este trabalho busca investigar, a partir da análise dos processos de remoções urbanas, qual papel o Estado tem desempenhado na cidade de Porto Alegre no que diz respeito ao planejamento urbano e às políticas públicas habitacionais. O estudo possui a intenção de apresentar que consequências a política urbana com prioridade nas megaobras pode gerar. O enfoque na questão habitacional ocorre a partir da consideração de que a moradia não é apenas um local, mas aquilo que permite acesso a outros direitos, como trabalho, saúde e educação (ROLNIK, 2012), configurando-se, portanto, como um dos principais problemas sociais urbanos do Brasil. Já a escolha de utilizar o processo de remoções urbanas como fenômeno emblemático na análise de políticas urbanas justifica-se pelas seguintes razões: em primeiro lugar, as remoções evidenciam uma escolha de prioridades do Estado na alocação espacial das populações; em segundo lugar, elas realçam o problema de déficit habitacional; finalmente, por serem apenas uma entre várias possibilidades de intervenção do Estado em assentamentos precários, trazem questionamentos acerca da forma com que os governos tem lidado com as populações de baixa renda.

³ Os Observatórios das Metrôpoles fazem parte de um projeto nacional de pesquisa do Programa de Pós Graduação de Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro chamado “Metropolização e Mega-Eventos: impactos dos Jogos Olímpicos/2016 e a Copa do Mundo/2014” (OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES, [2009]).

Do ponto de vista acadêmico, a importância deste estudo está relacionada ao fato de existir, relativamente, pouca bibliografia nas ciências econômicas no que se refere às questões de economia urbana e políticas públicas, principalmente quando se pensa no contexto atual. Disciplinas como a geografia, as ciências sociais e arquitetura estão mais avançadas em termos de produção científica. Alguns nomes de intelectuais se sobressaem quando se pesquisa a temática de remoções urbanas, gestão de cidade e o Estado. Entre eles, pode-se mencionar: Carlos Vainer, urbanista professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), que afirma haver uma transposição para a esfera pública de modelos de gestão e competição empresariais, chamada de alógica de cidade-empresa; Raquel Rolnik, Relatora Internacional do Direito à Moradia Adequada do Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas e autora de diversos artigos relacionando os marcos legais da questão da moradia e os direitos humanos; e o geógrafo britânico David Harvey, que situa o debate sobre o direito à cidade dentro de uma crítica ao modo de produção capitalista e seu desenvolvimento.

É importante ressaltar também que este trabalho trata do caso específico de Porto Alegre; assim, busca fazer parte do arcabouço de material existente sobre os fenômenos de remoções urbanas no Brasil, já que, por ora, os estudos acerca do tema estão concentrados nas cidades do Rio de Janeiro e São Paulo.

A hipótese central deste trabalho é que o Estado tem realizado uma gestão de cidade, em termos de planejamento urbano, através de uma lógica empresarial, que não apenas é insuficiente para solucionar os problemas de déficit habitacional da cidade de Porto Alegre como também gera a reprodução de desigualdades sociais. Para fundamentar esse ponto de vista, este estudo buscou contemplar uma série de objetivos, organizados em três capítulos conforme a descrição que segue.

Inicialmente, buscou-se realizar uma revisão teórica sobre a questão urbana e o papel do Estado no Brasil, apresentando, no segundo capítulo, diversas perspectivas acerca do tema, procurando trazer autores de diferentes áreas do conhecimento – sociólogos, urbanistas, economistas– de forma a apreciar os principais aspectos do assunto para o contexto do Brasil em três eixos: as

intervenções do Estado através das políticas públicas habitacionais; as remoções urbanas e o acesso à moradia; e o planejamento urbano e a valorização imobiliária.

No terceiro capítulo, objetivou-se apresentar a teoria do planejamento estratégico de cidades, com base na obra “Local e Global: A gestão das cidades na era da informação”, de Jordi Borja e Manuel Castells, bem como as críticas a este modelo fundamentadas através de trabalhos de Carlos Brandão e Carlos Vainer, sendo que as últimas servirão de base para a avaliação do papel do Estado.

Finalmente, no quarto capítulo, é traçado um panorama sobre a forma como estão ocorrendo as remoções urbanas relacionadas às obras da Copa de 2014 em Porto Alegre e são analisadas as políticas habitacionais como parte integrante de planejamento urbano, apresentando as consequências sociais das remoções e discutindo os fenômenos de valorização e especulação imobiliária. A título de conclusão, buscou-se ponderar acerca do papel do Estado em sua atuação enquanto planejador urbano frente ao problema de déficit habitacional.

Deve-se de destacar que este trabalho parte primeiramente da concepção de que o fenômeno das remoções urbanas deve ser entendido a partir de um todo articulado e único, ou seja, é um fenômeno que não pode ser analisado isoladamente. É preciso compreendê-lo a partir de uma leitura que traça conexões com outros fenômenos interdependentes que se condicionam mutuamente. Os fenômenos interdependentes que serão considerados são aqueles que serão originados da análise das consequências sociais e da especulação imobiliária, como, por exemplo, o inchaço de algumas áreas urbanas em contrapartida de vazios urbanos, e as ocupações urbanas através de movimentos sociais. Segundo, entende-se que o tema pautado não pode ser analisado como algo estático, mas sim um fenômeno em movimento que deve ser situado a partir de um recorte histórico. Por fim, pretende-se compreender o fenômeno através das suas contradições internas, de forma a trazer para superfície as tensões que o caracterizam. Preliminarmente, podem-se estabelecer as seguintes contradições: 1) há um aumento do crédito e de recursos orçamentários para a moradia popular, porém há um aumento relativo também de moradias precárias e ocupações urbanas entre as

famílias com renda de até três salários mínimos⁴; 2) as políticas de planejamento urbano do Estado parecem estar sendo geridas através de uma lógica privada; e 3) a desigualdade social se reproduz constantemente através da dicotomia centro/periferia, no contexto de um Estado que alega promover um desenvolvimento sustentável com redução de desigualdade (BRASIL, 2010).

⁴ Conforme Lima Neto; Furtado; Krause (2013), o déficit habitacional diminuiu desde 2007, entretanto nas famílias com renda de até três salários mínimos – a faixa mais baixa – houve um aumento de 4% no déficit habitacional de 2007 a 2012.

2 CONTEXTO DAS REMOÇÕES URBANAS NO BRASIL

O problema da moradia no Brasil é complexo, e possui diversas variáveis importantes. Este capítulo, no entanto, toma três aspectos como foco de análise: 1) o Estado e as políticas habitacionais; 2) as remoções urbanas e as consequências sociais; 3) e o mercado imobiliário e a produção de valorização e especulação imobiliária⁵. Tendo em vista esses elementos, o objetivo é fazer um breve apanhado dos estudos que existem acerca da temática das remoções urbanas, buscando, desta forma, situar o leitor diante das principais questões relacionadas ao assunto. Para tanto, será feita uma revisão bibliográfica estruturada nos três eixos antes mencionados, de maneira que contemple os principais aspectos do tema escolhido: primeiro, será feito um panorama histórico sobre as intervenções do Estado através das políticas públicas habitacionais, buscando colocar em evidência que paradigmas orientaram essas políticas. Portanto, as políticas apresentadas são aquelas consideradas significativas em termos do paradigma que representam. Em seguida, serão abordadas as remoções urbanas, buscando apresentar que elementos este fenômeno traz como consequência social e qual a relação com o debate do acesso à moradia. Por fim, serão discutidos o planejamento urbano e a valorização imobiliária.

2.1 POLÍTICA PÚBLICA HABITACIONAL E INTERVENÇÃO DO ESTADO

No fim do século XIX, o Brasil passava por uma série de mudanças estruturais que influenciaram decisivamente na consolidação dos processos de urbanização. O fim da escravidão e a consequente migração de negros que até então viviam no campo para a cidade, a chegada dos imigrantes e o início do desenvolvimento industrial impulsionado pelos investimentos dos proprietários de

⁵ Embora fatores como aspectos legislativos, movimentos sociais e relações de poder sejam relevantes e permitam uma análise mais completa sobre a problemática, tais aspectos não serão contemplados neste trabalho em função de uma escolha metodológica que estabelece os limites desta monografia.

cafezais no setor industrial provocaram um aumento na população das cidades, principalmente no Rio de Janeiro e São Paulo. Maria da Penha Siqueira (2008) aponta que o crescimento industrial foi para o Brasil um elemento chave para a intensificação da urbanização e o aumento dos investimentos públicos na infraestrutura das cidades. Na Primeira República, os aluguéis das cidades mais urbanizadas eram caros e havia pouca oferta, o que resultava em um problema sério de moradia para muitos trabalhadores. A solução encontrada foi a construção de moradias coletivas, os chamados cortiços, que, juntamente com as estalagens, e casa de cômodos, correspondiam às principais moradias da camada popular, no fim do século XIX (CARDOSO, 2007). Esses locais eram vistos como antros de transgressão da moral e dos costumes. A grande proliferação dos cortiços só passou a ser fonte de preocupação para o interesse público quando se passou a temer as epidemias, afinal, dadas as condições de higiene, a eminência de doenças infectocontagiosa era algo muito provável de ocorrer. Em termos de iniciativas do Estado, havia uma forte tendência de implantar um modelo de higienização das cidades, “afastar e desinfetar” os cortiços (CARDOSO, 2007).

No início do século XX, a ideia de habitação popular individualizada passa a predominar, e como consequência surgem as vilas operárias. Essas eram construídas pelas próprias indústrias, se localizavam perto das fábricas, e tinham um formato onde havia não apenas habitação, mas também capela, escola, armazém e áreas de lazer. Siqueira (2008) destaca o fato que essa relação de operário-inquilino com o patrão reforçava um modelo disciplinar e repressor, pois o trabalhador se tornava ainda mais dependente de sua relação com seu dominador. O patrão aparecia como aquele que estava fazendo um “favor especial” aos trabalhadores ao construir moradias populares para alugar. No entanto, além do próprio valor dos pagamentos dos aluguéis, os industriais recebiam apoio do Estado. Para Telma de Barros Correia (2003), o Estado teve um papel fundamental no surgimento das vilas operárias nos núcleos fabris, pois investiu e financiou a infraestrutura e a construção de moradias, além de promover incentivos e cooperação através das empresas estatais. O papel do setor público nesse contexto era de conciliação e apoio ao setor privado. As vilas acabavam por representar para os industriais um investimento lucrativo, a eles cabia apenas a responsabilidade de fornecer água, drenar o solo e providenciar esgotos (SIQUEIRA, 2008).

Em 1930, com o governo de Vargas, passa a imperar o bloco agrário-industrial⁶ no poder. O Estado passa a priorizar mudanças na questão da qualidade de organização econômica e social do país (SIQUEIRA, 2008). Nesse sentido, havia uma busca de legitimação dentro das camadas populares, o que refletia nas políticas socioeconômicas e nas intervenções estatais. Foi durante essa década que foram elaborados os primeiros esboços de planos governamentais para as favelas. No início de 1940, o governo do Rio de Janeiro elaborou o projeto dos Parques Proletários Provisórios, cujo principal objetivo era a erradicação das favelas e a implantação de uma nova “pedagogia civilizatória” (GOMES, 2009). A proposta desse programa era de transferir os moradores de favelas para os Parques Proletários, que funcionariam como alojamentos provisórios. Ali, seriam ensinadas regras de boa conduta em sociedade e família, enquanto as habitações definitivas estivessem sendo construídas. Para Rute Imanishi Rodrigues (2013) os Parques Proletários Provisórios fracassaram como política habitacional, pois não só acabaram por se tornarem permanentes como também, em 1950, o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) já os consideravam como favelas.

Ainda no governo Vargas foram criadas as Carteiras Prediais vinculadas aos Institutos de Aposentadoria e Pensões - que financiaram a construção de conjuntos habitacionais em larga escala - e a Lei do Inquilinato. Essa última foi decretada em 1942, considerada uma medida de grande repercussão social e econômica, pois estabelecia o congelamento de aluguéis e também regulamentava a relação entre proprietários e inquilinos. Essa intervenção direta do Estado tinha como principal preocupação desestimular a moradia de aluguel, que vinha crescendo sem barreiras na iniciativa privada (SIQUEIRA, 2008). Para Nabil Bonduki (1994, p.719) a importância da Lei do Inquilinato se dava por ter suspenso “[...] o direito absoluto de propriedade e que, para se legitimar no quadro do Estado capitalista, requereu uma justificativa onde se assume a peculiaridade da habitação como uma mercadoria especial, onde o interesse social ultrapassa os mecanismos do

⁶ Para Carvalho (1982, p.165): “O Bloco agrário-industrial assentar-se-á sobre duas bases: num estado autoritário apoiado no ‘centralismo burocrático’ e que tem como função central preparar a dominação e direção da classe industrial, e na exclusão das massas rurais. O Bloco agrário-industrial no Brasil constitui uma relação orgânica entre o desenvolvimento das forças produtivas industriais e as alianças políticas, nas quais o poder dos proprietários de terra ligado aos setores agro-exportadores assume importância.”

mercado.”. O mesmo autor afirma que a medida possuía a intencionalidade de impulsionar o setor industrial, uma vez que desestimulava o investimento em casas de aluguéis, contribuindo para liberação de capitais para a aplicação na indústria, e também buscava diminuir o custo de reprodução da força de trabalho. O resultado dessa política, no entanto, acabou por prejudicar os trabalhadores, já que, sem instrumentos legais para elevar o valor dos aluguéis, os proprietários passaram a despejar os inquilinos, colocando à venda os imóveis anteriormente destinados à locação, buscando reaver o dinheiro investido, agora prejudicado por aluguéis desatualizados. Começava-se a formatar fortemente a ideia de “casa própria” como solução. Populações mais carentes passaram a construir suas próprias casas nas periferias sem infraestrutura, em encostas e morros.

No governo de Dutra, em 1946, outra importante política de habitação foi criada: a Fundação da Casa Popular (FCP). Este projeto tinha um caráter mais abrangente do que os anteriores, uma vez que a construção de casas vinha acompanhada do fornecimento de infraestrutura e condições sanitárias adequadas. Ao mesmo tempo em que visava fomentar o setor da construção civil, esta política habitacional buscava dinamizar o mercado imobiliário. A questão não girava em torno da compra da moradia: primeiro as pessoas adquiriam o terreno, e pouco a pouco iam construindo sua casa. Assim, a moradia dependia mais das possibilidades individuais e podia ser independente das linhas de financiamentos (CARRION, 1991). Para Bonduki (1994), a Fundação da Casa Popular se configurou como o primeiro órgão destinado exclusivamente na provisão de casa para a população de baixa renda, e, portanto, representava o reconhecimento que o Estado possuía a responsabilidade de intervir diretamente no problema do déficit habitacional. A FCP acabou não realizando seus objetivos devido à falta de recursos e a amplitude dos seus objetivos, que acabaram por resultar em uma ausência de ação coordenada do governo para com o problema nacional da habitação (BONDUKI, 1994).

Em 1964, é criado o Banco Nacional de Habitação (BNH), instituindo de vez a “ideologia da casa própria”. O problema da habitação passava a ser visto a partir da perspectiva do mercado, fundamentando-se nos princípios segundo os quais o sistema deveria ser autofinanciável, e o acesso à moradia deveria ocorrer através da aquisição da casa própria (CARRION, 1991). Em 1967, o BNH assume a gestão dos

recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e se torna o maior banco de segunda linha⁷ do Brasil. Sua política principal consistia em transferir recursos para agentes privados intermediários, para a produção de empreendimentos imobiliários. A grande demanda de terrenos urbanos e a ausência de impostos significativos sobre a propriedade imobiliária acabaram gerando uma dimensão especulativa ao programa. Para Otilia Carrion (1991), o fato de a política habitacional ser estabelecida através de um banco, e não de uma agência de fomento, demonstrava o interesse mercadológico visando o lucro através dos juros. Para Leonardo Botega (2007), o BNH serviu como política para dinamização da economia nacional, na tentativa de conter e reduzir as pressões inflacionárias da época, através do investimento no setor da construção civil e juntamente com o capital imobiliário nacional. No início da década de 1970, inúmeros mutuários do BNH não conseguiam pagar as prestações devido aos juros. As Companhias Habitacionais (COHABS – agente intermediário) passaram, então, a atender apenas a população com três a cinco salários mínimos (e não mais a população de até três salários mínimos). Cardoso (2007) aponta que até 1970 o Brasil possuía um sistema financeiro com baixo grau de consolidação, o que tornava as opções de investimento de capital restritas. Desta forma, o setor imobiliário se tornava uma opção atrativa para investimentos, o que resultava em processos de especulação com a terra. Havia uma grande disparidade entre os preços da terra no mercado formal e a renda que a população dispunha para a sua compra. Assim, a terra urbanizada a preços acessíveis tornou-se cada vez mais rara, o que estimulou a formação de favelas.

Na década de 1980, a situação se agravou mais ainda devido ao reajuste das prestações e o arrocho salarial. O economista da Fundação de Economia e Estatística (FEE) Edison Moreira (2012, p.4) afirma que a derrocada da política de 1964 se deu com o descasamento “[...] entre os índices de correção de saldos devedores já concedidos – que seguiam indiretamente o índice da inflação – e o das prestações desses financiamentos – muitos dos quais atrelados à evolução dos salários.”. A partir daí, iniciou-se um “movimento de mutuários” que exigia a reformulação das políticas habitacionais. A extinção em 1986 do BNH e sua incorporação à Caixa Econômica Federal, juntamente com a insurgência de

⁷ Um banco de segunda linha refere-se ao fato de não operar com o público diretamente, mas sim apenas através de intermediários de bancos privados e/ou públicos e outros agentes promotores (no caso as companhias habitacionais – Cohabs)

Movimentos Sociais Urbanos na articulação para a reivindicação de um novo marco regulatório para habitação, fizeram parte do início do processo pela redemocratização do país. Nesse contexto de decadência das políticas habitacionais, a tentativa de guinada do governo foi apresentar em 1987 o Programa Nacional de Mutirões Habitacionais e o Programa Fala Favela. Para Carrion (1991) esta alternativa era extremamente limitada, uma vez que exigia um esforço adicional da população afora suas jornadas de trabalho diárias para trabalhar nos mutirões. Já para Bonduki (2008), os mutirões foram adotados devido a uma perspectiva mais social, buscando incorporar uma prática comum e tradicional das populações mais pobres.

Em 1988, com a promulgação da nova Constituição, institui-se um novo marco regulatório influenciado por movimentos urbanos que pressionaram para a adoção de leis fundamentadas na moradia como um direito. Aprovando um modelo descentralizador-municipalista que conferia mais autonomia à gestão local, é estabelecida a obrigatoriedade do Plano Diretor. Cabe destacar que já havia planos diretores desde 1930, porém esses priorizavam o ordenamento físico-territorial e possuíam um caráter tecnocrático que excluía a participação da população (SANTOS JUNIOR; MONTANDON, 2011). Com a nova Constituição, se instituiu um novo sentido e uma maior abrangência para os planos diretores, passando a estar relacionados com a função social da cidade e da propriedade, e introduzindo instrumentos de gestão com o objetivo de regular o crescimento urbano, conter a especulação imobiliária, dar mais transparência aos investimentos e possibilitar maior participação da sociedade (SILVA, 2012).

Em 2001 ocorre outro grande fato para o tema da habitação, a aprovação do Estatuto das Cidades, “[...] instituindo as diretrizes e instrumentos de cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, do direito à cidade e da gestão democrática das cidades.” (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2011, p.131). Dois anos depois, com o governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva, é criado o Ministério das Cidades, que, segundo Bonduki (2008), pode ser considerado o mais importante órgão nacional que trata do problema de moradia desde o BNH. Para Maricato (2006), o Ministério das Cidades preencheu um vazio institucional até então ausente nas discussões de políticas urbanas. O Ministério das Cidades é estruturado em quatro secretarias que compõem seus eixos de políticas: Secretaria

Nacional de Habitação (SNH), Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental (SNSA), Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos (SNAPU), e Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana (SeMob). No âmbito da SNH, diversos programas e ações foram criados, destacando-se o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Iniciado em 2009, o PMCMV – segundo o Balanço de Governo 2003-2010, no livro “Gestão das Cidades” – foi criado para reduzir de modo efetivo o déficit habitacional e também “[...] foi instituído como resposta à crise financeira internacional observada em 2009, representando uma medida de estímulo à geração de emprego e de renda por meio do aumento do investimento na construção civil.” (BRASIL, 2010). Dados divulgados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no 9º Balanço do PAC de dezembro de 2013 afirmam que até então o PMCMV havia entregado 1,51 milhão de unidades habitacionais e contratado mais de 3,2 milhões, contemplando mais cinco milhões de pessoas beneficiadas (BRASIL, 2014).

Através de um convênio com a Fundação João Pinheiro (FJP), o Ministério das Cidades monitora o déficit habitacional do país, e vem estabelecendo novas metas para o programa. A FJP define o déficit habitacional, utilizando dados secundários da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), através de dois elementos: 1) as deficiências de estoque de moradia; e 2) a necessidade de incremento de moradia. As primeiras estão relacionadas com as moradias sem condições de serem habitadas por sua precariedade e que deveriam ser repostas, enquanto a segunda refere-se às moradias em condições inadequadas, como favelas, coabitação familiar, adensamento excessivo, e ainda quando o aluguel compromete mais de 30 % da renda familiar. Abaixo foi elaborado um quadro-resumo de definições dos componentes do déficit habitacional:

Quadro 1 – Definição dos componentes do déficit habitacional (as variáveis nas estimativas da PNAD).

Componentes	Características
1. Habitações Precárias	1.1 Domicílios particulares.
	1.2 Domicílios rústicos que são aqueles domicílios particulares permanentes cujo material predominante, seja casa ou apartamento, é taipa não revestida, madeira aproveitada, palha, ou outro material de baixa resistência e durabilidade.
2. Coabitação Familiar	2.1 Domicílios particulares e permanentes que são apenas do tipo cômodo.
	2.2 Famílias conviventes, caracterizada quando no mesmo domicílio apresenta mais de uma família.
3. Ônus excessivo com aluguel	É um componente utilizado apenas para domicílios particulares e permanentes urbanos cuja renda total é de até três salários mínimos. Caracteriza-se como ônus excessivo com aluguel, quando o peso do aluguel constitui um valor superior ou igual a 30% do orçamento domiciliar.
4. Adensamento excessivo com aluguel	Adensamento excessivo ocorre quando domicílios particulares e permanentes alugados possuem mais de três habitantes por cômodo, desde que considerado dormitório permanente para essas pessoas.

Fonte: Elaborado pela autora com base em Lima Neto; Furtado; Krause (2013) e Fundação João Pinheiro (2014).

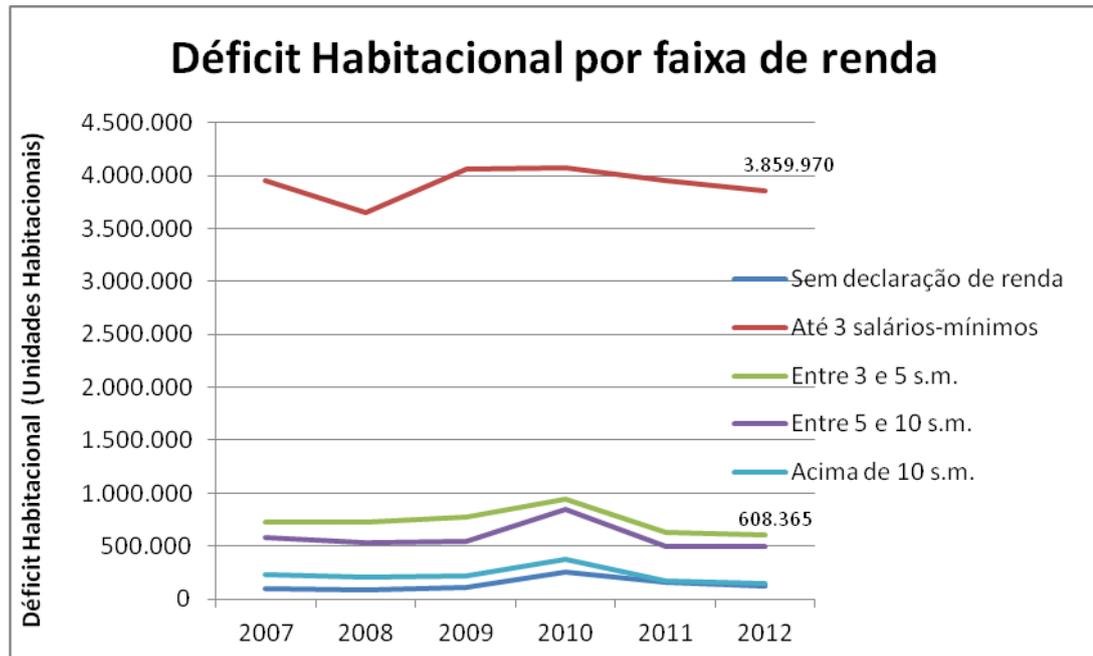
O PMCMV opera, basicamente, subsidiando a aquisição da casa própria – para famílias com renda até R\$ 1,6 mil – ou facilitando as condições de acesso ao imóvel – para famílias com renda até R\$ 5 mil. A base institucional e organizacional do programa é formada: 1) pela Caixa Econômica Federal, que funciona como agente operacional, recebendo recursos do orçamento do Ministério das Cidades e repassando às empresas construtoras à medida que o processo se desenrola; 2) pelas prefeituras, que fazem o cadastramento das famílias interessadas em participar do programa, e também aprovam os projetos idealizados pelas Construtoras; 3) por fim, pelas construtoras contratadas que formulam o projeto de conjunto habitacional, e, na maioria das vezes, decidem a área onde será implantado (PORTAL BRASIL, 2013).

Para Cardoso e Aragão (2013), o PMCMV segue um modelo de execução através de um circuito de promoção privada da política habitacional, uma vez que são as construtoras que possuem o controle da promoção imobiliária. Assim, a

política habitacional acaba sendo gerida por uma lógica de mercado cujo objetivo principal é o lucro, e menos por uma lógica de atendimento às demandas da população de baixa renda. A centralização das decisões nas construtoras pode-se configurar como um problema de localização do empreendimento, já que essas irão sempre buscar uma área que valorize a maximização de seus investimentos. Nesse mesmo sentido, Fix e Arantes (2009) afirmam que o PMCMV tem beneficiado prioritariamente a iniciativa privada através dos acordos para a construção de unidades habitacionais. Segundo esses autores, 97% dos subsídios públicos disponibilizados pelo pacote habitacional, com recursos da União, são para construtoras privadas, enquanto apenas 3% vão para entidades sem fins lucrativos, cooperativas e movimentos sociais que realizam o mesmo serviço, porém com uma produção autogestionada. Para Cardoso (2013), os proprietários de terras também estão sendo beneficiados com o programa, uma vez que, à medida que recursos são utilizados no programa, a terra tende a se valorizar, fazendo com que o custo da unidade habitacional aumente. Cardoso afirma, ainda, que o Estatuto das Cidades possui diversos instrumentos que poderiam oferecer uma solução para evitar que os proprietários de terra tirem vantagens excessivas, como a implantação do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo.

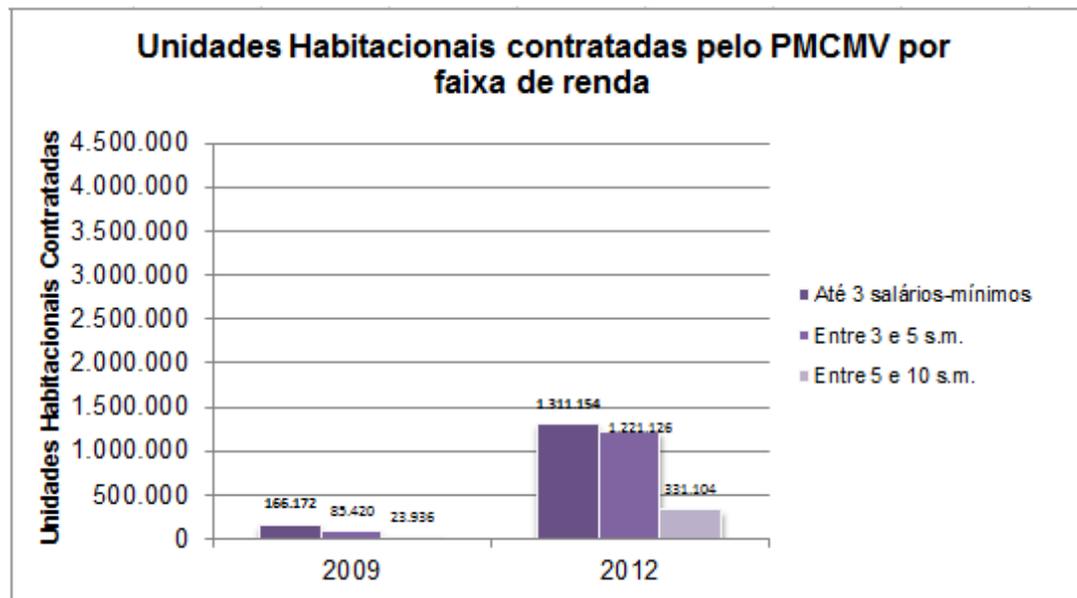
Analisando um comparativo entre os dados do déficit habitacional e as unidades habitacionais contratadas pelo Programa Minha Casa Minha Vida, é possível perceber que ainda há um grande distanciamento entre o número de unidades habitacionais contratadas pelo PMCMV e o número de déficit habitacional absoluto. Além disso, é interessante destacar o nível de unidades habitacionais direcionadas para a faixa de três a cinco salários mínimos que, em 2012, chegou a número próximo dos níveis da faixa de até três salários mínimos, apesar de diferirem substancialmente no nível de déficit habitacional.

Gráfico 1 – Déficit Habitacional por faixa de renda



Fonte: Elaborado pela autora com base em Lima Neto; Furtado; Krause (2013) e Fundação João Pinheiro (2014).

Gráfico 2 – Unidades Habitacionais contratadas pelo PMCMV por faixa de renda



Fonte: Elaborado pela autora com base em Lima Neto; Furtado; Krause (2013) e Brasil (2014).

Os dados mais recentes divulgados acerca do déficit habitacional no Brasil mostram que, em 2012, nos domicílios na faixa de renda de até três salários mínimos houve um aumento relativo de 2,9% de déficit habitacional, apesar de que em números absolutos houve uma queda do déficit nessa faixa (de 3.954.386

domicílios em 2007 para 3.859.970 em 2012), enquanto que para os domicílios da faixa de 3 a 5 salários mínimos houve uma queda do déficit habitacional relativo e absoluto (IPEA, 2013). Esses dados tornam-se mais interessantes quando comparados com o percentual do investimento do PMCMV para cada faixa de renda:

Tabela 1 – Composição do déficit habitacional por faixa de renda

Faixa de renda:	2007	2012	
Até 3 s.m.	70,70%	73,60%	↑2,9%
Entre 3 e 5 s.m.	13,10%	11,60%	↓1,5%
Outras faixas	16,20%	14,70%	↓1,5%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Lima Neto; Furtado; Krause (2013) e Fundação João Pinheiro (2014).

Tabela 2 – Proporcionalidade dos gastos do PMCMV por faixa de renda

Faixa de renda:	2007	2012	
Até 3 s.m.	60,31%	45,79%	↓15,52%
Entre 3 e 5 s.m.	31,00%	42,65%	↑11,64%
Outras faixas	8,69%	11,56%	↑2,00%

Fonte: Elaborado pela autora com base em Lima Neto; Furtado; Krause (2013) e Brasil (2014).

É possível afirmar que existe uma desigualdade na alocação de recursos investidos por faixa de renda, que, para Cardoso e Aragão (2013), é resultante do modelo institucional adotado pelo PMCMV. Ao priorizar a faixa de renda de 3 a 5 salários mínimos em detrimento do estrato de menor renda.

Pode-se perceber que o Brasil passou por diversas políticas habitacionais com diferentes enfoques e graus de intervenção. Passados mais de 20 anos desde a Constituição de 1988, que marca a implementação de uma ideia de moradia como um direito que o Estado deve prover, o Brasil permanece com um grande problema de habitação. Para Cardoso (2007), a insuficiente oferta de oportunidades habitacionais é a principal causa do surgimento de novas favelas e do adensamento daquelas já existentes. Ele afirma que a reivindicação da regularização da propriedade ocupada tem perdido forças, uma vez que não há pressões políticas necessárias e há uma legitimação do mercado informal. Além disso, as dificuldades

para implementação dos programas se devem aos dilemas em relação aos custos de intervenções, abrangência, qualidade e acessibilidade⁸. Cardoso afirma haver dois níveis básicos de cidadania, um que se enquadra no padrão urbanístico de cidade formal, e o outro em assentamentos informais regularizados. Essas duas formas urbanas que convivem devem ser questionadas à luz dos princípios de equidade e justiça das políticas públicas, pois envolvem direitos básicos de cidadania.

A solução para o problema habitacional deve ser necessariamente multidimensional, ou seja, deve ser pensada dentro de um contexto político, que aponte para uma integração com o planejamento urbano que possibilite o acesso democrático à cidade. Primeiro, as políticas urbanas devem ser capazes de planejar e agir de forma a limitar as ocupações urbanas e frear a especulação imobiliária (ROLNIK; CYMBALISTA; NAKANO, 2011). Segundo, devem-se pensar iniciativas para uma nova política habitacional que englobe a busca de novas fontes de recursos, o uso de tecnologias alternativas, coibição da especulação imobiliária, descentralização da aplicação de recursos e iniciativas diferenciadas, como a criação de bancos de materiais (CARRION, 1991).

2.2 REMOÇÕES URBANAS E DIREITO À MORADIA

Após analisar as principais políticas habitacionais exercidas pelo Estado ao longo da história do Brasil, percebe-se que elas foram pouco eficientes, uma vez que a questão da moradia no país ainda é um dos principais problemas sociais urbanos. No contexto atual, este tema retoma força nos debates políticos devido às remoções urbanas atreladas às megaobras⁹ relacionadas a megaeventos. Para entender esse fenômeno relativamente novo é preciso, primeiramente, apresentar sua origem e relação com o evento da Copa. Segundo, devem-se analisar as consequências

⁸ Conceitos referentes às políticas públicas que permeiam a escolha de como estruturá-las.

⁹ O conceito de megaobras utilizado refere-se à ideia do professor da Unicamp Arsênio Oswaldo Sevá Filho: “[...] megaobra provoca uma alteração de grande porte na Natureza e uma transformação radical na sociedade.” (2005, p.281); “Nas megaobras, não somente se obriga a Natureza, uma sua parte, um subconjunto que seja, a ser de outro modo, a ser outra coisa, mas a sociedade que ali vive [...] Tornar-se-á outra!” (2005, p.284).

socioeconômicas e suas repercussões práticas no direito ao acesso à moradia digna, prevista na Constituição de 1988.

Megaeventos como a Copa do Mundo estão cada vez mais abrangentes no que tange o seu alcance para a população mundial, e é justamente pela grande quantidade de pessoas e recursos envolvidos para sua realização que os governos são estimulados para se tornarem sedes desses eventos. Nos discursos políticos, são reiterados constantemente os benefícios sociais que podem ser gerados, no que tange um forte aumento de empregos e de geração de renda. Segundo Figueiredo, Lima e Araújo (2013), os dirigentes políticos utilizam-se do discurso dos resultados positivos para as localidades que sediam esses eventos, de forma que os megaeventos tornam-se instrumentos para a formulação e implantação de políticas públicas visando o desenvolvimento econômico. A grande visibilidade que um megaevento pode trazer a um país é considerada uma oportunidade para introduzir estratégias de marketing urbano, e assim mudar a imagem local. É o caso de Barcelona, que após as Olimpíadas de 1992 se tornou uma *global city*, e o turismo alavancou de tal forma que essa cidade se tornou uma das mais procuradas para quem vai à Europa.

Por outro lado, Casimiro (2012) afirma que o Brasil tem passado por diversas desconfigurações jurídico-urbanísticas para adaptar suas cidades de forma a sediar os jogos e recepcionar os turistas. Para este autor, está sendo erguida uma verdadeira estrutura em nome de um crescimento econômico que desconsidera as regras e o planejamento urbano institucional existente. Nessa mesma linha de argumento, Figueiredo, Lima e Araújo (2013) apontam a possibilidade de três consequências negativas geradas pelos megaeventos. A primeira são os custos de oportunidade de sediar um megaevento como a Copa, pois a maior parte dos investimentos em obras de mobilidade e estádios vem dos cofres públicos, além da desoneração tributária para a FIFA. Nesse sentido, países como a África do Sul, que sediou a Copa de 2010, investiram pesadamente em estádios mesmo possuindo problemas severos com analfabetismo e pobreza. O mesmo é válido para o Brasil.

A segunda consequência possível é a herança de equipamentos esportivos que talvez não sejam usados no futuro. As olimpíadas de 2004 na Grécia servem de exemplo, uma vez que os altos gastos governamentais comprometeram a

capacidade de pagamento das contas públicas, enquanto que diversos equipamentos tornaram-se “elefantes brancos”¹⁰ com altos custos de manutenção¹¹. No Brasil, um levantamento realizado pelo Instituto Dinamarquês de Estudos do Esporte (IDEE) – que analisou aspectos como tamanho dos clubes regionais e média de público para as partidas – indica que quatro dos doze estádios para a Copa de 2014 estão fadados a se tornarem “elefantes brancos”: o Nacional, em Brasília; a Arena Amazônia, em Manaus; a Arena Pantanal, em Cuiabá; e o Estádio das Dunas, em Natal (COELHO, 2012). Por fim, a terceira consequência – considerada a mais problemática – é que os megaeventos impulsionam a realização de megaobras, e essas, por sua vez, ocasionam a necessidade de desapropriar e realocar populações locais. Esse fenômeno está atrelado à sinalização mercadológica dos investimentos esportivos, que indicam ao governo onde fazer as intervenções urbanas, acarretando uma valorização econômica na área e gerando uma série de conflitos de interesses.

Atualmente, no Brasil, diversos processos de remoções urbanas estão em andamento. Através de inúmeras mobilizações nas cidades-sede da Copa, movimentos sociais organizados, universidades, ONGs e entidades da sociedade civil criaram Comitês Populares da Copa, com o intuito de monitorar os conflitos resultantes desse evento e denunciar violações de direitos. A Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa (Ancop) divulgou um estudo com a ONG Conectas estimando que um total de 250 mil pessoas estejam em risco de serem despejadas de suas casas por causa de obras da Copa em todo o Brasil¹²; não existem, contudo, dados oficiais sobre isso. Através de inúmeros casos relatados nos Comitês Populares da Copa, foi concluído que existe uma estratégia padrão para realizar o processo das remoções: primeiro, a produção sistemática de desinformação¹³; segundo, o alastramento de propagandas enganosas, com

¹⁰ O termo “elefante branco” refere-se à expressão idiomática que significa uma posse valiosa, porém sem utilidade e que não se pode livrar.

¹¹ Para saber mais veja (CRISE...,2012).

¹² Para saber mais veja (COPA...,2013); (PORTAL POPULAR DA COPA E DAS OLÍMPIADAS, 2012).

¹³ A desinformação, ou a informação extremamente difusa, tem sido um instrumento muito utilizado pelo Poder Público, de forma que quando os atingidos por alguma obra finalmente ficam sabendo que suas casas serão removidas já não há mais tempo para reivindicar seus direitos (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA, 2013).

promessas de melhorias feitas por políticos; terceiro, uso de ameaças explícitas e implícitas; e, finalmente, a retirada dos serviços públicos e a remoção violenta.

Em várias cidades os conflitos estão se acirrando sobre esta questão. O medo de não saber para onde serão levados após a destruição de suas casas tem causado um efeito forte de indignação dos removido para com o Estado. A ameaça de remoção tem se configurado como um medo constante para as camadas pobres que ocupam terrenos próximos a zonas de obras. Através da análise dos relatos que constam no Dossiê da Ancop (2013), é possível perceber que não existem regras ou informações claras sobre como pode se dar uma indenização, sobre o valor do aluguel social ou o bônus moradia, ou sobre a possibilidade de a família ser vinculada a algum programa habitacional. Desta forma, é violado o direito à informação, de modo que a maioria das populações removidas relata não saber que encaminhamento o Estado irá proceder (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA, 2013).

Há um esforço para esconder a pobreza através dos despejos forçados (IKUTA, 2013). Segundo o Rolnik (2010), as cidades que se articulam para receber eventos de grande porte por um lado cedem o espaço para o desenvolvimento de infraestruturas, e por outro promovem a redução do acesso à moradia principalmente através de processos de gentrificação¹⁴. Desta forma, também é violado o direito à cidade, uma vez que essas comunidades, quando logram ser reassentadas, acabam em áreas periféricas, com pouca infraestrutura e de difícil mobilidade.

As remoções urbanas que estão ocorrendo devido às obras da Copa do Mundo de 2014 têm sido impostas pelo Estado através de meios que ferem uma série de direitos, e mais, provocam uma forte discussão acerca do acesso à moradia e justiça social. Os resultados que podem ser descritos até agora sobre as remoções, através de informações divulgadas como a do dossiê "Megaeventos e

¹⁴ Segundo Mendes (2010, p. 23), “[...] a gentrificação é, por definição, um processo de “filtragem social” da cidade. Vem desencadear um processo de recomposição social importante em bairros antigos das cidades, indiciando um processo que opera no mercado de habitação, de forma mais vincada e concreta nas habitações em estado de degradação dos bairros tradicionalmente populares. Correspondendo à recomposição (e substituição) social desses espaços – tradicionalmente da classe operária/ popular – e à sua transformação em bairros de classes média, média-alta – não se pode deixar de referir, por conhecimento deste processo de “substituição social”, o reforço da segregação sócio-espacial, que na sua sequência parece aprofundar a divisão social do espaço urbano”.

Violações de Direitos Humanos" da Ancop, ou da carta resultante do "I Encontro dos(as) Atingidos(as) – Quem perde com os Megaeventos e Megaempreendimentos", e de diversas notícias veiculadas nas mídias sociais, como a Agência Pública, que possui um blog com reportagens acerca da Copa, demonstram que este meio de intervenção do Estado nos assentamentos precários tem sido realizado de modo a priorizar apenas a implantação das megaobras, deixando de lado a questão habitacional.

2.3 VALORIZAÇÃO IMOBILIÁRIA E MERCADO DE TERRAS

As remoções urbanas decorrentes de megaobras, como afirmado anteriormente, têm gerado diversas consequências sociais. As megaobras podem implicar em outro fenômeno que deve ser apontado e analisado: a valorização imobiliária. Uma das principais influências no processo de formação do espaço urbano é o poder do setor imobiliário, uma vez que, com os fortes movimentos de valorização de imóveis, pode se reconfigurar todo um ordenamento socio espacial. Para entender a questão imobiliária, é preciso antes apresentar um breve panorama histórico do mercado de terras do Brasil, para assim se pensar a relação da urbanização do país com o setor imobiliário e, finalmente, analisarmos a situação mais atual do tema.

As sesmarias constituídas no século XIV podem ser consideradas como marco do surgimento da propriedade privada e do Estado no Brasil. Nesta época, a terra era uma concessão do governo e, portanto, não se configurava ainda como mercadoria. Grandes latifúndios foram formados respaldados pela ausência de regulamentação (MARICATO, 1997). Em 1850, surge a Lei de Terras, que proibia o uso das terras de propriedade do governo (as terras devolutas), a não ser através da compra, coibindo a pequena produção de subsistência, pois dificultava o acesso à terra pelos pequenos agricultores. Essa foi uma política criada para iniciar um processo de proletarianização: buscava-se que apenas quem tivesse recursos possuísse terras, enquanto outros teriam que vender sua força de trabalho (WHITAKER FERREIRA, 2005). Com a expansão do ciclo de café, nas primeiras décadas do século XX, iniciou-se um processo de industrialização, pois eram

aqueles que haviam conseguido acumular um capital monetário no café que o transformaram em capital produtivo industrial. A industrialização e suas respectivas consequências (urbanização, aumento dos assalariados, disponibilidade de capital para investimento) reforçaram, por sua vez, a rentabilidade do mercado de imóveis urbanos e um movimento de especulação.

Com o governo de Getúlio Vargas, a partir de 1930, inicia-se forte processo de industrialização da agricultura, acarretando um direcionamento populacional para as cidades. A expansão das cidades, por sua vez, exigia a “[...] multiplicação do solo urbano [...]”, iniciando um processo de verticalização nas zonas centrais – locais que já eram valorizados, e que agora com a verticalização, passam a fazer parte de uma nova estratégia de valorização do capital (BOTELHO, 2007). Em contrapartida a essa verticalização promovida pelo crescimento do capital imobiliário, aqueles que não possuíam renda para arcar com os preços das áreas centrais passaram a espalhar a cidade com as autoconstruções nas periferias. Na década de 1950, com a entrada de indústrias de bens de capital, intermediários e bens de consumo, há uma reestruturação das cidades. A produção imobiliária se diversifica, expandindo sua área e incorporando núcleos suburbanos através de loteamentos, contribuindo para uma segregação social ainda maior para as camadas de baixa renda (BOTELHO, 2007).

Durante as décadas de 50 e 60 a urbanização brasileira passou primeiro pela fase chamada “suportável” e depois, na década de 1970, pela “caótica”. Esta última ainda se faz presente nos dias de hoje: a urbanização brasileira ultrapassou o processo de industrialização e as cidades passaram a crescer incorporando como padrão dominante a especulação imobiliária, gerando desigualdades que transfiguram o direito à terra e moradia (GONÇALVES, 2010).

Para Cano (1989), o processo de urbanização do Brasil se deu inicialmente de forma desconcentrada devido à dimensão continental e a diversidade de cada região. Assim, a heterogeneidade estrutural do país gerou, à medida que as regiões foram desenvolvendo sua economia em ritmos e estruturas diferentes, uma heterogeneidade regional urbana.

Ermínia Maricato (2000) destaca três características proeminentes do processo de urbanização no Brasil. Primeiramente, a combinação de baixos salários

com mercado residencial restrito tem levado diversos trabalhadores a buscar uma opção de moradia fora do mercado formal imobiliário, pois o custo de reprodução da força de trabalho no Brasil não inclui a necessidade de pagar uma habitação, e as próprias políticas públicas habitacionais não dão conta da necessidade de provisão de moradias populares. Segundo, a autora afirma que as gestões urbanas possuem uma tradição de investimento regressivo baseada em uma lógica de alocação dos investimentos públicos orientada para estimular a valorização das propriedades imobiliárias. Nesse sentido, afirma que:

As obras de infra-estrutura alimentam a especulação fundiária e não a democratização do acesso à terra para moradia. Proprietários de terra e capitalistas das atividades de promoção imobiliária e construção são um grupo real de poder e de definição das realizações orçamentárias municipais (MARICATO, 2000, p.157).

Finalmente, é notável no Brasil a aplicação arbitrária da lei, já que a terra ocupada informalmente é tolerada; caso contrário, teríamos uma grande população pobre sem ter casa. Entretanto, quando a terra ocupada é parte de área valorizada o caso se torna bem diferente: “O direito à invasão é até admitido, mas não o direito à cidade. O critério definidor é o do mercado ou da localização.” (MARICATO, 2000, p.161).

O crescimento do setor imobiliário no Brasil está intrinsecamente relacionado com a urbanização orientada pelo crescimento industrial. À medida que as cidades foram crescendo, o Estado passou a incentivar que setores privados ofertassem habitações para as classes de trabalhadores. A busca por lucro dos setores que investiam em imóveis aos poucos resultou em uma oferta relativamente baixa de habitação popular e cara, resultando que o Estado passasse a ter que interferir através de políticas habitacionais. Aos poucos foi se formando um mercado imobiliário passível de especulação. Gonçalves (2010) traça uma relação dos especuladores imobiliários com as noções keynesianas de expectativas e incertezas, defendendo que a terra possui uma demanda crescente devido ao seu caráter de duplo ativo, tanto como capital que pode ser utilizado na produção quanto como reserva de capital. Na compra de terras urbanas, a peculiaridade da escolha para um agente econômico, então, é que embora seu custo de manutenção seja mais alto que a terra rural, apresentam, por outro lado, um incremento no prêmio de liquidez. Desta forma, o processo de valorização do espaço está relacionado com

expectativas coletivas e individuais. No entanto, cabe destacar que o especulador fica à espera de mudanças na estrutura urbana que resultem em valorizações, podendo exercer ou não uma pressão social para que esta ocorra. Nesse sentido, Gonçalves (2010) afirma que os especuladores do mercado imobiliário – os proprietários de terra, o incorporador, o investidor, o financiador e o construtor – são privilegiados na atuação do Estado quanto à regulação de terras, convergindo para aumentar a desigualdade e aprofundar a concentração fundiária no Brasil.

Quando se pensa a valorização imobiliária atualmente é imprescindível analisá-la em sua conexão com a esfera financeira. Sanfelici (2011) afirma que o setor imobiliário tem passado por um processo de concentração econômica devido a sua imbricação cada vez mais forte com a esfera financeira. Como consequência disto, este setor tem conseguido remodelar o espaço urbano das metrópoles contemporâneas. Para Sanfelici, está se configurando um movimento de monopolização imobiliária que, somado à permissividade do Estado quanto à regulação de terras urbanas, resulta em uma reconfiguração do espaço urbano. Esta mudança, por sua vez, tem criado zonas de centralidade, onde se concentram emprego, renda, lazer e cultura e, portanto, valorização imobiliária, em contraposição a zonas periféricas sem infraestrutura. Esse processo tem promovido uma fragmentação urbana, no sentido de que áreas ao redor dessas zonas de centralidades estão sofrendo intensa especulação imobiliária, criando vazios urbanos e obrigando pessoas dessas áreas a se aproximarem cada vez mais de zonas periféricas. Adriano Botelho (2007, p.14), em seu livro “O urbano em fragmentos”, corrobora a análise de Sanfelici ao expor sua hipótese:

O desenvolvimento de formas de integração entre o capital financeiro e o setor imobiliário aumentaria, por um lado, o poder do capital monopolista sobre o urbano, e os empreendimentos orientados por sua lógica deveriam localizar-se em seu principal eixo de valorização imobiliária; e, por outro lado, a maior dificuldade de interação entre o capital financeiro e o setor imobiliário existente para o atendimento da população com menores rendimentos (que vai da classe média à população pobre) relegaria essa parcela da população (que é a maioria) para áreas menos valorizadas dos municípios, intensificando a fragmentação do espaço urbano, consolidando sua hierarquização e o processo de segregação espacial.

As análises acerca da valorização imobiliária sugerem que existe uma relação de permissividade do Estado diante do empoderamento do setor imobiliário na

configuração do espaço urbano, podendo esse fator ser um incentivo negativo para a ação das remoções urbanas, uma vez que o setor imobiliário visa ao lucro, e o tem conseguido cada vez mais com as valorizações decorrentes das megaobras. Para Cano (1989), o Estado deve conter a especulação imobiliária e, para este fim, sugere estabilizar o mercado de capitais de longo prazo para evitar oscilações nos preços dos imóveis, verticalizar grandes assentamentos para a população de baixa renda de forma a reduzir a sujeição à especulação, instituir o IPTU progressivo e tratamento fiscal diferenciado, e estabelecer um teto máximo de cobrança de aluguel em períodos de grande inflação.

No próximo capítulo, serão apresentados o modelo do planejamento estratégico de cidades e as críticas que lhe são atribuídas, iniciando, assim, de forma mais precisa, a discussão sobre a atuação do Estado.

3 A QUESTÃO URBANA E O PAPEL DO ESTADO: O MODELO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE CIDADES

O contexto atual do desenvolvimento econômico mundial é fortemente marcado pela internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos do capital globalizado. As novas configurações do sistema capitalista, com a maior flexibilização do trabalho, descentralização espacial da produção e a mobilidade dos capitais internacionais, retomam a temática territorial e urbana para o debate da economia política do desenvolvimento (BRANDÃO, 2007).

A visão hegemônica do *mainstream economics* tem colocado esse debate em torno da concepção de que existe uma desigualdade “naturalmente” dada na distribuição espacial dos fatores de produção e das atividades, e, portanto, para enfrentar as “fricções espaciais” – como os custos de deslocamento, ou custos de impostos dados pela distância – seria necessário que os agentes racionais tomassem decisões otimizadoras baseadas na distribuição locacional (BRANDÃO, 2007). Desta forma, conforme essa perspectiva, é preconizado que as cidades, as regiões devem se adaptar às exigências da globalização. Uma vez que, seguindo os ideais neoliberais, os Estados nacionais não seriam capazes de dar conta dessas novas conformações do sistema; assim, caberia aos poderes locais a execução de políticas de desenvolvimento urbano, em busca de tornar a cidade (ou região) competitiva. Conforme esse ponto de vista, somente através de microprocessos, de microdecisões e do crescimento endógeno local seriam dadas as condições para adquirir vantagens comparativas, maior competitividade e eficiência. Ao Estado caberiam apenas as intervenções voltadas para tornar o ambiente favorável aos investimentos privados, como melhorias nas instituições e despesas públicas relacionadas à adequação de condições para maior produtividade dos fatores de produção. A visão centralizada na escala local econômica tem sido trabalhada por diversas vertentes teóricas, como Porter (1990), que analisa a construção de vantagens competitivas em âmbitos localizados, e Sassen (1991), que destaca o papel das metrópoles como cidades-mundiais que concentram as grandes corporações e setores terciários avançados (BRANDÃO, 2007).

Tendo em vista a importância que a teoria do poder local possui dentro dos debates acerca do desenvolvimento urbano, propõe-se neste trabalho apresentar

uma das vertentes que se inclui nesse paradigma: o modelo de planejamento estratégico de cidades. Portanto, este capítulo tem como principal objetivo esclarecer no que consiste esse modelo, quais são suas origens, seus principais fundamentos, e que críticas lhe são atribuídas. O embasamento para abordar a discussão proposta acima se dará através da obra “Local e Global: A gestão das cidades na era da informação” de Jordi Borja e Manuel Castells, pois apresenta uma sistematização teórica do modelo de planejamento estratégico. Ressalta-se que não será abordado todo o sistema teórico da obra referida, mas sim será mostrado o modelo de planejamento estratégico enquanto padrão de ação que está sendo colocado em prática, desta forma, busca-se apresentar mais a forma com que este modelo é apropriado e implantado na realidade do que sua validade como teoria. As críticas ao modelo apresentado contarão como referência principal os estudos do professor urbanista da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Carlos Vainer, e do economista Carlos Antônio Brandão, Coordenador do Observatório Celso Furtado para o Desenvolvimento Regional do Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento.

Antes de tudo, é necessário frisar, que o conteúdo deste capítulo tem o intuito de extrair, a partir dos autores acima mencionados, um conjunto de conceitos e ideias que possam servir como instrumentos na avaliação do desempenho do Estado quanto a sua gerência nas questões urbanas. Apesar de o capítulo ter uma conformação teórica, serão feitos alguns comentários já colocando em questão algumas políticas urbanas de Porto Alegre e o contexto da Copa do Mundo 2014, apresentando relações com o modelo de planejamento estratégico de cidades.

3.1 O MODELO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DE CIDADES

O planejamento estratégico surgiu a partir da década de 1950, quando algumas empresas nos Estados Unidos começaram a incorporar a abordagem estratégica usada pelos militares, utilizando a lógica de combinar ações diversas e eficazes com meios qualitativamente diferentes para alcançar um objetivo específico. Essa transposição das estratégias militares para o meio empresarial

ganhou um forte impulso na década de 1980, quando se iniciava um aumento de pressão concorrencial e uma expansão das trocas no mercado internacional. A partir desse momento, diversos trabalhos publicados na *Harvard Business School* buscaram estruturar o planejamento estratégico, antes apreendido pelo meio empresarial, para o âmbito do setor público (LIMA JÚNIOR, 2003).

A cidade de Barcelona é conhecida mundialmente por ser um “caso de sucesso” resultante da implementação de planejamento estratégico. Em 1990, dois anos antes de sediar os Jogos Olímpicos, Barcelona estabelecia o Primeiro Plano Estratégico, buscando impulsionar transformações urbanas que proporcionassem maior capacidade da cidade se inserir nos mercados internacionais. Em 1996, a cidade do Rio de Janeiro, em uma tentativa de aproximação à experiência catalã, apresentou seu Primeiro Plano Estratégico para sua candidatura aos Jogos Olímpicos de 2004. Na época, a administração municipal contou com diversos consultores internacionais para a realização desse plano, entre eles Jordi Borja (OLIVEIRA; GAFFNEY, 2010). Os autores Jordi Borja e Manuel Castells, aliás, são considerados os responsáveis pela propagação desse planejamento, não apenas por serem pioneiros na sistematização teórica do planejamento estratégico, como também pelas prestações de consultoria internacional para diversos países (SILVA, 2012).

Na obra “Local e Global: A gestão das cidades na era da informação”, Jordi Borja e Manuel Castells iniciam afirmando que estamos vivendo em um período perpassado por três macroprocessos: a globalização, a informatização e a urbanização generalizada. A partir disso, propõem a ideia de que a globalização do sistema capitalista tem posto em contradição o global e o local. Para a superação dessa contradição, afirmam que as cidades devem agir como atores políticos e econômicos capazes de se adequarem à competição global. Nesse sentido, “[...] as grandes cidades são as multinacionais do século XXI. São o lugar de encontro e de superação das políticas estatais e das iniciativas privadas.” (BORJA; CASTELLS, 1997, p.190), e o planejamento estratégico é o conjunto normativo que orienta a parceria entre o público e o privado.

3.1.1 Local e Global

A obra “Local e Global” tem como proposta debater as questões urbanas dentro do cenário contemporâneo de revolução tecnológica informacional e dentro da perspectiva de globalização da economia. Para Borja e Castells, vivemos em uma economia global que se caracteriza por ser ao mesmo tempo inclusiva e excludente. Inclusiva, no sentido de que o sistema capitalista se tornou dinâmico e capaz de criar valor e promover um consumo intensivo em escalas globais; excludente, por segregar aqueles setores sociais, países e territórios que não se adequam à lógica do global. Dentro desse contexto, os autores trabalham com a hipótese de que está em formação um novo tipo de sociedade – a sociedade de fluxos, composta por redes globais nas quais transitam fluxos de informações que representam poder e riqueza. Borja e Castells (1997) destacam o poder que os fluxos exercem sobre as sociedades, sejam eles fluxos financeiros, fluxos de tecnologia, fluxos de criação de imagens ou fluxos de informação. Essa nova lógica coloca em pauta novos desafios aos governos e dirigentes políticos, tal qual a regulação de mercados financeiros.

Entretanto, os autores esclarecem que nem todas as sociedades atuais podem ser representadas por esses fluxos, uma vez que, em conjunto com a efervescência dos fluxos globais, desenvolve-se também uma reação contrária: a afirmação de identidades locais, sejam elas identidades nacionais, territoriais, regionais, étnicas, religiosas ou de gênero, enfim, identidades particulares.

A simultaneidade dos processos de globalização tecno-econômicos com a sustentação de identidades específicas – o global e o local – resultam, segundo Borja e Castells, na crise sistêmica dos Estados nacionais, representada, por um lado, pela incapacidade dos estados nacionais em controlar os fluxos globais e adaptarem-se às constantes mudanças do sistema capitalista e, por outro, por não conseguirem contemplar em sua reprodução as pluralidades de identidades territoriais e culturais. Em meio à contradição local/global, a gestão das cidades¹⁵ (governos locais e regionais) surge como uma alternativa para equilibrar essas duas

¹⁵ Para Borja e Castells, a cidade representa um sistema específico de relações sociais, culturais e, sobretudo de instituições políticas de autogoverno.

esferas, já que as cidades possuem maior flexibilidade para se adaptarem às exigências da economia globalizada, e ao mesmo tempo manter suas identidades. Os autores reconhecem nas cidades uma possibilidade de construção de uma relação dinâmica e criativa entre o global e o local, mesmo admitindo que nesse nível de poder público haja uma dependência administrativa e econômica para com o Estado nacional.

3.1.2 A gestão das cidades e a nova economia global

Borja e Castells afirmam que as cidades devem ser capazes de enfrentar a competição global, uma vez que fazem parte da rede de fluxos internacionais. Entretanto, os autores advertem que isso não significa implantar políticas para atrair investidores a qualquer custo ou deteriorar a economia local para ofertar uma cidade com impostos reduzidos e mão de obra barata, já que a nova economia global não se refere apenas à redução de custos, mas também ao aumento da produção; quando se fala de maior produtividade na economia global, deve-se pensar em inovações, flexibilidade das instituições e conexão com o mundo (BORJA; CASTELLS, 1997).

A nova economia global exige das áreas metropolitanas, segundo Borja e Castells, uma combinação de infraestrutura tecnológica, recursos humanos e um sistema de gestão flexível. Ao mesmo tempo, requer também uma integração com a sociedade local, pois os dirigentes políticos necessitam do apoio dos cidadãos. Os autores sugerem que os governos municipais ajam de forma a colocar a comunidade acima das diferenças partidárias e ideológicas, de forma que possam tornar as relações intermunicipais, e com outros governos locais afins, em uma rede dinâmica de trocas em vista de melhorias nas condições tecnológicas, institucionais e políticas. Assim, a ação coletiva de cidades poderia fazer com que estas se constituíssem em atores poderosos no cenário da economia mundial, mas, para tanto, seria necessário antes estabelecer os compromissos adequados de forma a contemplar os diversos interesses dessa rede de cidades.

Para Vainer (2000a), o modelo que Borja e Castells apresentam identifica as cidades com empresas, colocando a produtividade e a competitividade em pauta e originando uma nova questão urbana, agora centrada nesses dois elementos, enquanto que por um largo período de tempo o debate da questão urbana centrava-se em temas como o crescimento, a reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos e a racionalização do uso do solo. Com o impacto da agenda neoliberal, o que antes era tarefa da ação dos urbanistas – o fazer coincidir a cidade e a cidadania – agora aparece como uma questão social à parte dos “problemas urbanos”. A nova questão urbana orientada para fazer coincidir cidade com mercado aparece explicada por Borja e Castells como resultados do desajustamento entre a cidade e a economia global (RIBEIRO, 2001).

Brandão (2007) afirma que a visão de Borja e Castells é fundamentada em uma “endogenia exagerada”, na qual bastaria a capacidade das vontades e iniciativas dos atores parte dessa comunidade “empreendedora” local para atingir uma *governança* adequada para o mercado mundial, nas palavras de Brandão (2007, p.38): “Classes sociais, oligopólios, hegemonia etc. seriam componentes, forças e características de um passado totalmente superado, ou a ser superado.”. Nesse sentido, a concepção de que as cidades devem tornar-se atrativas para os investimentos implicaria uma “luta de lugares” – e não uma ação coletiva de rede de cidades – na qual cada cidade ou região busca se vender melhor, através da promoção de mecanismos como os subsídios de custos tributários e logísticos, resultando desta forma não apenas um comprometimento das finanças locais, como também o distanciamento dos debates de cunho estrutural de desenvolvimento econômico.

Brandão (2007) esquematiza em um quadro comparativo conceitual o deslocamento do debate através das categorias estruturais para a teoria do desenvolvimento local e endógeno, buscando mostrar que teorias como a de Borja e Castells, fundamentadas em paradigmas do *mainstream economics*, se utilizam de conceitos que permitem construções de modelos teóricos de caráter a-histórico, a-escalar e acrítico. As principais categorias e conceitos, para fins deste trabalho, são reproduzidas no quadro abaixo, numa comparação entre os paradigmas da divisão social do trabalho e do desenvolvimento local:

Quadro 2 – Noções, conceitos e categorias: divisão social do trabalho e Desenvolvimento local/endógeno

Divisão Social do Trabalho	Desenvolvimento local/endógeno
Sociedade	Comunidade
Classes Sociais	Atores, agentes, talentos humanos
Capital (e suas frações) x trabalho	"capital social", "capital cultural", "capital humano"
Relações mercantis	Relações de reciprocidade
"Mundo do trabalho"	"Capital humano"; recursos humanos e sua empregabilidade
Ação pública	"Iniciativa privada" e "parcerias público-privadas"
Coerção da concorrência/rivalidades intercapitalista	Cooperação
"Bloco histórico"	"Espírito empreendedor"
Equidade	Eficiência

Fonte: Brandão (2007, p. 44)

3.1.3 Planejamentos Estratégicos de Cidades

Borja e Castells argumentam que com a globalização a competitividade entre cidades já não depende prioritariamente da posição geográfica, da capacidade de recursos naturais e energéticos, ou da vontade política do estado: cabe às cidades se tornarem mais competitivas. Para tanto, eles elencam sete pontos que devem ser contemplados nas intervenções públicas: a) eficiência do sistema urbano-regional, principalmente no que tange os serviços básicos e de mobilidade; b) disposição de sistemas de comunicação que conectem com agentes sociais e econômicos do mundo; c) recursos humanos qualificados; d) políticas de apoio aos agentes econômicos (por exemplo: políticas de protecionismo exportador); e) instituições políticas que funcionem com transparência e estabilidade para com os agentes privados; f) definição de um projeto de cidade ou região, no qual estejam incluídas estratégias de marketing e grandes projetos urbanos; e g) governança baseada em consensos sociais e participação pública (BORJA; CASTELLS, 1997, p. 183)

Desta forma, o Planejamento Estratégico de Cidades é definido por Borja e Castells como um projeto capaz de apresentar respostas adequadas para a inserção competitiva da cidade no meio globalizado. Este projeto deve ser estruturado a partir

dos sete pontos anteriormente mencionados e contar com a parceria dos agentes públicos e privados. Além disso, os autores afirmam que a construção de um projeto de transformação urbana deve apoiar-se em alguns elementos, que podem ser: a) sensação de crise na sociedade e tomada de consciência da necessidade de ajustar-se à economia globalizada; b) a parceria público-privada e geração de uma liderança local; e c) consenso social e vontade conjunta voltada para a melhoria da cidade quanto aos seus aspectos físicos, econômicos, sociais e culturais. Para este último aspecto, Borja e Castells (1997) apontam que o governo local deve promover um “patriotismo cívico” que busque criar um sentido de pertencimento e de vontade coletiva dos habitantes da cidade, de forma que seja gerado um sentimento de confiança e de exaltação para a participação nas transformações da urbe. Para tanto, os autores sugerem que esta promoção interna seja realizada através de obras e serviços visíveis, podendo ter um caráter monumental e simbólico, ou apenas melhorar a qualidade dos serviços públicos.

Muitas críticas foram feitas ao modelo de Planejamento Estratégico apresentado por Borja e Castells. Uma das mais interessantes é formulada por Vainer, que utiliza três analogias para elucidar a estrutura por trás do discurso desse modelo: cidade como *empresa*, cidade como *mercadoria* e cidade como *pátria*.

3.2 A CRÍTICA DE CARLOS VAINER

Vainer (2000a) afirma que o projeto de cidade baseado no modelo de Planejamento Estratégico implica na apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados. Argumenta, ainda, que para a concretização de um modelo como esse é preciso que haja a supressão de debate político, a ausência de conflito e a eliminação das condições de exercício da cidadania. As analogias da *cidade-empresa*, *cidade-mercadoria* e *cidade-pátria* representam, portanto, três faces que as cidades assumem no processo de adequação ao modelo do planejamento estratégico.

3.2.1 Cidade-empresa

A cidade-empresa representa a passagem da cidade “[...] que saiu da forma passiva de objeto e assumiu a forma ativa de sujeito [...]” (VAINER, 2000, p.83), o que em Borja e Castells foi denominado “cidade como ator político e econômico”: a cidade-empresa se apropria das formas de gestão, lógicas e técnicas da esfera privada e as implanta na administração pública. Nesse sentido, repetindo as estratégias empresariais, o foco da cidade-empresa é o mercado; e, para assegurar essa relação, é conferido às parcerias público-privadas (PPP) o dever de superar a rígida separação entre o setor público e privado. Vainer afirma que dessa forma configura-se a “[...] participação direta, sem mediações, dos capitalistas e empresários nos processos de decisão referentes ao planejamento e execução de políticas.” (VAINER, 2000, p.88). Na mesma direção, o geógrafo David Harvey (1996) já havia utilizado o termo empresariamento ou empreendedorismo urbano para representar a nova postura dos governos locais em busca de tornarem-se cidades mais competitivas.

A Copa do Mundo de 2014 implicou para as cidades-sede que uma série de mudanças urbanas fossem implementadas, a maioria delas previstas no acordo assinado pelas prefeituras, chamado Matriz de Responsabilidades. Na introdução deste trabalho ressaltou-se que as obras relacionadas à Copa são consideradas pelo Estado como parte de um projeto de desenvolvimento do país. Pode-se pensar que as capitais brasileiras que buscaram se tornar sedes para a Copa viam neste megaevento esportivo uma oportunidade de implantar um grande projeto de desenvolvimento urbano. De certa forma, percebe-se a ação de cidade-empresa nessas escolhas. Para Bienenstein et al. (2011), os megaeventos esportivos têm inquestionável poder de transformar os espaços onde são sediados. Desta forma, eles representam uma oportunidade para a implantação do novo modelo de planejamento e gestão das cidades que segue a lógica do mercado.

Seguindo uma lógica de atuação privada, o Estado tem realizado diversas exceções de modo a se adequar à necessidade de concluir as obras. Como exemplo disso, temos a Lei da Responsabilidade Fiscal, que estabelece um limite de endividamento, e que está sendo posta em suspenso para as obras relacionadas à

Copa, conforme Resolução nº 10 de 2013 aprovada pelo Senado Federal. Além disso, as isenções tributárias à FIFA e a outros parceiros – previstas na Lei nº 12.350/2010 – rompem com a condicionalidade de concessão tributária prevista no artigo 14 da Lei Complementar 101/2000. Em Porto Alegre, foi emblemática a situação acerca das estruturas temporárias do Estádio Beira-Rio para a Copa do Mundo¹⁶. Contratualmente, as responsabilidades das estruturas temporárias pertenciam ao Clube dono do estádio. Entretanto, com a declaração do Sport Club Internacional de que não conseguiriam arcar com os gastos referentes, foi aprovado pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul um projeto de lei no qual são concedidos incentivos fiscais¹⁷ para financiar a instalação das estruturas temporárias. Diversos casos como esse recém-descrito estão ocorrendo pelo Brasil: as cidades-sede, na tentativa de assegurar sua imagem de cidade eficaz, ou competente, flexibilizam suas leis em nome da agilidade das obras para a Copa (IKUTA, 2013). Seguindo essa linha, o site do Portal da Copa reúne as informações gerais sobre as cidades-sede e o estado em que se encontram as obras relacionadas à Copa em cada uma delas, podendo se afirmar que a partir deste site é possível formular um *ranking* das cidades mais eficientes e, portanto, mais próximas do “padrão FIFA”.

São também pertinentes na discussão referente à cidade-empresa os efeitos das parcerias público-privadas (PPP). A prefeitura Porto Alegre disponibiliza um site (que se refere somente às parcerias público-privadas), em que a Assessoria Jurídica da Procempa¹⁸ (Companhia de Processamento de Dados do Município de Porto Alegre) traz uma pequena explicação do que é uma PPP e afirma que essa parceria faz parte de um novo modelo de gestão que acredita que a sintonia dos investimentos entre a esfera privada e esfera pública trarão melhores serviços públicos.

Porto Alegre possui poucas iniciativas de PPP. Entre elas, a PPP com a empresa Vonpar Coca-Cola foi uma das mais criticadas pela sociedade civil¹⁹, pois

¹⁶ Para mais informações acerca das estruturas temporárias do Estádio Beira-Rio (ASSEMBLEIA..., 2014).

¹⁷ As empresas que aderirem ao programa terão descontados ICMS o valor total investido.

¹⁸ Para mais informações ver, (PORTO ALEGRE, [2011]).

¹⁹ Diversos atos foram realizados em Porto Alegre em protesto as ditas privatizações de diversos espaços públicos, como o Largo Glênio Peres e o auditório Araújo Vianna, ambos patrocinados pela Coca-Cola. Um dos protestos mais polêmicos ocorreu em outubro de 2012, quando a polícia militar

foi tomada por diversos movimentos sociais como uma privatização do espaço público, e é representativa no que tange identificar a prioridade da ação do Estado quanto ao espaço público. Em maio de 2010, foi feito um acordo entre a Prefeitura de Porto Alegre e a Vonpar Coca-Cola para uma intervenção no espaço público em frente ao Mercado Público, no Largo Jornalista Glênio Peres. A cidade cedia o direito de “[...] explorar a imagem vinculada à adoção e dispor do Largo para eventos culturais, mediante aprovação da Prefeitura.” (PORTO ALEGRE, [2010b]) e, em contrapartida, a empresa se responsabilizou pelo investimento de cerca de um milhão de reais para revitalização do Largo, e sua manutenção periódica. Em 2012, a Câmara Municipal de Porto Alegre aprovou a Lei Municipal 11.213, prevendo a vedação à realização de quaisquer feiras no Largo Glênio Peres, com exceção da Feira do Peixe e da Feira Estadual da Economia Solidária, passando a estabelecer também que os artistas de rua poderiam utilizar o espaço, “[...] desde que devidamente autorizados pelo Executivo Municipal por intermédio de seus órgãos competentes, vedada a utilização de som amplificado [...]” (PORTO ALEGRE, 2012c). A cidade-empresa nessa situação optou por manter o vínculo com a empresa privada em detrimento da utilização do espaço público pela sociedade civil. Conforme Sánchez (1999, p.118):

Este novo modelo de gestão público-privada tem provocado profundas e questionáveis mudanças na atuação dos governos municipais com relação às suas prioridades na alocação de recursos e compromissos na implementação de políticas, com tendências cada vez maiores a uma mercantilização da vida urbana.

3.2.2 Cidade-mercadoria

A cidade como um produto que deve ser atrativo no mercado – a cidade que se vende – é o que Vainer define como a cidade-mercadoria. Dentro dessa lógica vigora o *marketing urbano*, que tem como principal objetivo diagnosticar a partir de qual necessidade a cidade pode ser “vendida”. Entretanto, o foco deve ser os consumidores externos. Como afirmam Borja e Castells, “o governo local deve

entrou em confronto com manifestantes que tentaram se aproximar do boneco mascote da Copa do Mundo 2014 patrocinado pela Coca Cola (MANIFESTAÇÃO..., 2012).

promover a cidade para o exterior” atentando para os “usuários solventes” (BORJA; CASTELLS, 1997, p.160). A imagem da cidade é o principal elemento de sua venda. Nesse sentido, “[...] a cidade não é apenas uma mercadoria, mas também, e, sobretudo, uma mercadoria de luxo, destinada a um grupo de elite de potenciais compradores: capital internacional, visitantes e usuários solváveis.” (VAINER, 2000, p.83).

Em época de Copa, as políticas urbanas parecem se guiar pela pergunta: o que os turistas vão pensar? A preocupação com a imagem da cidade passada para aqueles que estarão apenas de passagem torna-se central. No Brasil, esta questão é marcante, pois, como um país de extrema desigualdade, nenhuma capital escapa da imagem de pobreza em relação à ostentação da riqueza. Em Porto Alegre, a entrada da cidade possui essa representação impactante da desigualdade, onde lado a lado estão o estádio Arena do Grêmio e a Vila Liberdade, conforme a imagem abaixo.

Figura1 – Vila Liberdade e Arena do Grêmio



Fonte: Moradores...(2014b)

A Vila Liberdade existe há mais de 30 anos, e desde 2005 faz parte do Programa Integrado Entrada da Cidade (PIEC), que é coordenado pela Secretaria Municipal de Gestão. O PIEC foi criado com o objetivo de promover a reestruturação urbana e recuperação ambiental do acesso Norte de Porto Alegre (PORTO ALEGRE, [2004]). Chama atenção o fato de que apenas em 2014 foram assinados os contratos de construção habitacional e, portanto, iniciada a primeira etapa de reassentamentos, quase nove anos depois do previsto. Pode-se associar o fato de finalmente ter-se iniciado a concretização de passos reais para o reassentamento da

Vila Liberdade com a questão de que ela localiza-se ao lado da Arena, que é campo oficial de treinamento da Copa do Mundo e ponto turístico da capital. Nesse sentido, Ikuta (2013) afirma que os projetos de reurbanização que priorizam o embelezamento da cidade em detrimento dos moradores locais possuem um caráter higienista, uma vez que buscam extinguir as manifestações de pobreza através de despejos forçados.

Destacar a questão de para que(m) servem as obras de grandes projetos urbanos é pertinente no que tange desconstruir a ideia de Castells e Borja de que a cidade seria a forma de superar a contradição local e global. Afinal, no processo de adaptar-se às exigências da competição global, a cidade-mercadoria cria uma distribuição desigual dos benefícios econômicos resultantes desses grandes projetos, demonstrando incapacidade em garantir a permanência de identidades locais.

3.2.3 Cidade-pátria

A cidade-pátria – ou patriotismo de cidade – é, segundo Vainer, o elemento necessário para a criação de um consenso social silenciador. O consenso, por sua vez, é essencial para a implantação do plano estratégico de cidade. No modelo de planejamento estratégico é afirmado que é preciso uma sensação de crise, seja ela uma crise de fato ou apenas a percepção dela, para então, a partir do ambiente de sentimento de crise, ceder lugar para o patriotismo de cidade. A criação de um consenso social tem como objetivo despolitizar as intervenções urbanas e impedir que se forme um debate acerca dessas.

Mesmo sem a sensação de crise prévia, é possível pensar que a vinda da Copa do Mundo 2014 para o Brasil pode gerar um sentimento de patriotismo, levando em conta a particularidade de ser “o país do futebol”. Para Magalhães (2011), o fato de o futebol ter um forte caráter mobilizador e fazer parte da identidade cultural nacional brasileira torna esse esporte objeto de interesse dos governos e políticos. Em 1970, por exemplo, o país vivia um regime militar que buscava passar imagem de um governo com paz interna e voltado para o

desenvolvimentismo. Para sustentar esse discurso, aclamava-se a importância do esforço nacional para um Brasil melhor²⁰. Com a vitória do Brasil na Copa do Mundo nesse mesmo ano, criaram-se condições para uma explosão de ufanismo que, por conseguinte, gerou uma maior unidade nacional, apagando do debate público a repressão aos movimentos de subversão à ordem (GUTERMAN, 2009)

3.3 A FUNÇÃO IDEOLÓGICA DO “PENSAMENTO ÚNICO LOCALISTA”

O modelo de planejamento estratégico de cidades é amplamente difundido, funcionando como um receituário com uma lista de “fatos estilizados” a serem seguidos. Assim, nesse modelo, a percepção de espaço é reificada. A lógica que impera no pensamento localista presente na teoria de Borja e Castells não consegue dar conta dos efeitos por trás de transformações urbanas voltadas para a adequação à competitividade global, pois ignora as heterogeneidades resultantes da produção social do espaço, que envolvem conflitos, interesses, hierarquias e contextos históricos próprios (BRANDÃO, 2007). Nesse sentido, a ideia de planejamento estratégico preconizada por Borja e Castells não abarca em suas categorias a exclusão urbanística, justamente “[...] porque elas se aplicam a uma parcela da sociedade reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para cidade ilegal não há planos, nem ordem.” (MARICATO, 2000, p.122).

Para uma avaliação do desempenho do papel do Estado quanto à sua gestão nas questões de planejamento urbano e moradia, perpassa o questionamento do que se considera papel do Estado. Para Borja e Castells, a questão é centralizada na ideia de que o Estado deve promover cidades competitivas, ou seja, é afirmado que, sendo parte do sistema capitalista, o Estado deve atuar segundo a lógica hegemônica desse modo de produção. Segundo Lima Junior (2003), Castells define como função social do planejamento urbano a atenuação do conflito capital-trabalho através da mediação de intervenções da esfera pública e privada. Já Harvey (1996), afirma que o Estado instrumentaliza o planejamento urbano de modo a poder

²⁰ Em março de 1970, o presidente Médici anunciava em uma aula inaugural da Escola Superior de Guerra: “O primeiro caminho para a valorização do homem brasileiro é a integração de todos no esforço nacional.” (GUTERMAN, 2009, p.275).

continuar garantindo a acumulação capitalista. Nesse mesmo sentido, Souza e Rodrigues (2004, p.20) afirma: “O Estado capitalista está a serviço das classes dominantes; o planejamento urbano é levado a efeito pelo Estado capitalista; logo, o planejamento urbano é feito para beneficiar as classes dominantes.”.

A ideia de cidade como ator político possui uma função ideológica de abafar os conflitos, pois a implantação de um modelo de planejamento estratégico cria benefícios ou sacrifícios para as pessoas, e não para as “cidades”, assim como são as atividades e as pessoas que produzem competitividade, e não o espaço em si (BRANDÃO, 2007; MARICATO, 2000). Maricato (2000) afirma que o desconhecimento empírico da cidade facilita a importação de modelos tão distanciados da realidade contraditória e desigual das cidades brasileiras.

Considerando esses elementos, o próximo capítulo buscará elucidar as políticas urbanas e habitacionais que estão sendo implantadas em Porto Alegre diante dos processos de remoções urbanas, apresentando, também, quais as consequências dessas ações. Desta forma, pretende-se avaliar no sentido mais descritivo a atuação do Estado buscando, de certa forma, identificar em que perspectiva ideológica se enquadram as ações do poder estatal diante de suas intervenções urbanas.

[4 REMOÇÕES URBANAS E POLÍTICAS PÚBLICAS EM PORTO ALEGRE

Este capítulo tem como objetivo apresentar um panorama acerca das remoções urbanas relacionadas às obras da Copa do Mundo 2014. É importante ressaltar que serão analisados os processos de remoções de forma ampla, abarcando tanto casos em que o processo de remoção já ocorreu quanto aqueles que ainda estão em sua fase inicial. Para iniciar a discussão foi elaborado um quadro resumo com as obras que causam impacto no espaço urbano e geográfico de Porto Alegre incluídas na Matriz de Responsabilidades. Destaca-se o fato de que, dentre as obras a seguir apresentadas, algumas foram retiradas da Matriz de Responsabilidades pelo município devido à avaliação de que estas não estariam concluídas para a Copa do Mundo 2014; entretanto, serão analisadas da mesma forma, por se considerar que seus efeitos não se alteram, visto que desde a assinatura da Matriz de Responsabilidades passaram a ser prioridade para o governo.

O contrato da Matriz de Responsabilidades assinado no início do ano de 2010 pelo ex-prefeito José Alberto Fogaça de Medeiros e pela ex-governadora Yeda Rorato Crusius estabelece como cláusula o comprometimento do município e do estado em executar e custear obras para a melhoria da mobilidade urbana, e do entorno de estádio, aeroportos e terminais turísticos portuários.

Tabela 3 – Obras da Matriz de Responsabilidades

MATRIZ DE RESPONSABILIDADES			
	Obras da Matriz de Responsabilidades	Gastos Previstos Totais (em R\$ milhões)	Gastos Previstos em desapropriações (em R\$ milhões)
Mobilidade Urbana	Corredor Avenida Tronco	156	19,6
	Corredor 3º Perimetral	194,1	25,8
	Corredor Padre Cacique/Beira-Rio	119,2	0,0

(continua)

Tabela 3 – Obras da Matriz de Responsabilidades

(conclusão)

Corredor Voluntários da Pátria/Terminal de ônibus São Pedro	95,3	25,3
Complexo Rodoviária	31,5	2
BRT Protásio Alves	77,9	4,5
BRT Assis Brasil	28	0,0
BRT Bento Gonçalves/Portais Azenha e Antônio de Carvalho	52,7	0,0
BRT João Pessoa	64,5	0,0
<u>Infraestruturas Aeroportuárias²¹</u> : Reforma e ampliação do terminal de passageiros	345,8	0,0
Ampliação de Pista de pouso e decolagem	228,2	36,2
Prolongamento Av. Severo Dullius	83	2,4
Três vias de acesso ao Estádio Beira-Rio	8	0,0
Reforma Estádio Beira-Rio ²²	330	0,0
Total	1.814,20	115,80

Fonte: Elaborado com base em Portal da Copa [2010].

No contrato e em seus termos aditivos ou no Portal da Transparência da Prefeitura municipal de Porto Alegre, os dados apresentados elencam para cada obra os valores referentes ao projeto básico, às desapropriações e a obra em si (conforme ANEXO A). Cabe ressaltar que em nenhum desses documentos é especificado o que se pressupõe por desapropriações. Entende-se que o conceito utilizado refere-se ao decreto-lei nº 3.365 (BRASIL, 1941), que prevê a desapropriação como o procedimento do Poder Público no qual é possível despojar alguém de um bem móvel ou imóvel mediante declaração de utilidade pública deste, e com justa e prévia indenização. Esse instrumento legal refere-se apenas aos

²¹ Os recursos e a execução das obras de infraestrutura aeroportuárias são responsabilidade do Governo Federal (Infraero), no entanto a responsabilidade na execução das desapropriações relacionadas ficaram sob administração municipal.

²² A reforma do Estádio Beira-Rio faz parte da Matriz da Responsabilidade apesar de que as responsabilidades dos recursos e da execução do projeto são do Sport Club Internacional.

casos em que há prova de propriedade, e, portanto, a propriedade privada particular, não contemplando neste conceito o procedimento de medida de compensação para casos em que há necessidade de deslocar as pessoas que não possuem documentos legais de garantia jurídica da posse. Assim, conclui-se que não há informação e nem previsão dos gastos totais referentes às remoções urbanas: resultante dos processos de reassentamento, ou de outras formas de compensação, como o aluguel social, utilizada para o deslocamento de pessoas que ocupam área pública – causadas pelas obras apresentadas na Matriz de Responsabilidades. Para Mario Leal-Lahorgue e Amanda Cabette (2013), a ausência de dados acerca de reassentamentos nos documentos da Matriz de Responsabilidades – mesmo que esses sejam de fato uma das consequências das intervenções urbanas previstas – evidencia as prioridades de um evento como a Copa do Mundo e a respectiva sujeição dos governos atuais a estas: primeiro, mobilidade urbana, para depois se pensar em habitação.

A título de esclarecimento, é preciso advertir que o fato de o tema principal aqui apresentado ser um fenômeno que está ocorrendo concomitantemente com a escrita deste trabalho (além de que com a aproximação da data de início da Copa do Mundo 2014 aumenta-se o tensionamento acerca da questão de remoções urbanas) traz uma série de dificuldades, como na obtenção de dados oficiais, na ausência destes ou até mesmo na incompatibilidade de dados. Entende-se que a melhor forma metodológica para contornar este problema é a especificação completa das fontes aqui apresentadas, destacando a temporalidade das informações, principalmente daquelas referentes a dados numéricos.

Tendo em vistas os esclarecimentos acima mencionados, neste capítulo, inicialmente, serão expostos os principais dados quantitativos e qualitativos que envolvem as remoções em Porto Alegre no contexto das obras relacionadas à Copa do Mundo 2014. Paralelamente, será feita uma descrição das políticas habitacionais que o governo municipal tem apresentado nessas situações para, em seguida, abordar as dimensões e os reflexos da valorização e da especulação imobiliária – fenômenos fundamentais para se entender os desdobramentos do processo de remoções urbanas.

4.1 OS PROCESSOS DE REMOÇÕES URBANAS EM PORTO ALEGRE

Antes de tudo é preciso esclarecer o que se entende por remoções urbanas no contexto deste trabalho. É possível considerar que *despejos*, *remoções*, *desocupações* e *conflitos fundiários urbanos* são conceitos que se aproximam na tentativa de explicitar o processo de saída forçada de pessoas de determinada área. De acordo com a Organização das Nações Unidas (ONU), no Comentário Geral nº7 (art.3º) do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, *despejo* é definido como:

A remoção permanente ou temporária de pessoas, famílias e/ou comunidades de suas moradias e/ou das terras que ocupam, contra sua vontade e sem oferecer-lhes meios apropriados de proteção legal ou de outra índole nem permitir-lhe seu acesso a elas.

No Brasil, pode-se encontrar na Resolução nº87/2009 do Conselho das Cidades o conceito de *conflitos urbanos*, previsto em seu artigo 3º como:

Disputa pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade.

Diferentemente, o termo *desapropriar*, que é também comum na literatura do tema, implica em um procedimento que ocorre mediante justa e prévia indenização, e refere-se à propriedade privada particular.

Nesta pesquisa, optou-se por utilizar o conceito de *remoções urbanas*, pois considera-se que, apesar de não haver uma definição “oficial”, é um dos termos mais comuns nos estudos sobre o tema e nas mídias sociais. A partir da ideia de *espaço público* de Castells (1983, p.146) de que “[...] o espaço urbano é estruturado, quer dizer, não está organizado ao acaso, e os processos sociais que se ligam a ele exprimem, ao especificá-los, os determinismos de cada tipo e de cada período da organização social [...]”, entende-se que o Poder Público Municipal exerce sua agência e intencionalidade na configuração do espaço da cidade através de diversas obras que fazem parte de um sistema de ação mais amplo (LAHORGUE; CABETTE, 2013). Nesse sentido, a remoção urbana se define aqui como um processo

específico do contexto atual da sociedade brasileira, onde as megaobras relacionadas à Copa de 2014 orientam a intervenção do Estado para remoções de populações que habitam em áreas de interesses dos capitais privados, incentivando a acumulação por espoliação.

Feita essa delimitação conceitual, passasse-se a uma descrição dos processos de remoções urbanas atualmente em curso em Porto Alegre e das políticas habitacionais relacionadas. Inicia-se com a obra do **Corredor da Avenida Tronco**, que está prevista a mais de três décadas no Plano Diretor de Porto Alegre²³. A obra tem como objetivo criar uma rota alternativa que ligue a zona sul ao centro e a zona norte, de modo a possibilitar que o trânsito seja mais fluído nos dias de jogos no Estádio Beira-Rio. Além disso, segundo o Departamento Municipal de Habitação (Demhab) (PORTO ALEGRE, 2012b), a obra pretende incentivar a qualificação da região urbana, propondo que as comunidades da região Tronco que vivem em áreas irregulares entrem em programas habitacionais do município. O caso da Tronco afetará, segundo a Prefeitura de Porto Alegre, cerca de 1.525 famílias nas vilas Silva Paes, Maria, Tronco, Cristal, Cruzeiro, e Figueira, na Ocupação Gastão Mazon e nas casas de passagem da Avenida Padre Cacique.

O projeto da Tronco tem tido uma grande repercussão na mídia e nos debates dos movimentos sociais pela moradia devido à história das comunidades que ali vivem. Há aproximadamente quarenta anos, iniciava-se a ocupação da região da Tronco, uma área verde da cidade. Na época, esta zona não possuía nenhuma infraestrutura pública e era considerada afastada do centro. Durante os anos que passaram, o número de moradores se expandiu e, por consequência, houve um aumento das demandas de acesso à cidade por esses habitantes e a formação de um movimento comunitário para reivindicar essas melhorias. Com a implantação do Orçamento Participativo em 1989, criou-se a possibilidade de comunidades organizadas – como as da região da Tronco – participarem dos processos de decisão e direcionamento dos investimentos das políticas públicas. Foi desta forma que os moradores da Tronco, principalmente das vilas Cristal e Cruzeiro, alcançaram diversas conquistas em termos de infraestrutura, como o saneamento básico,

²³ Segundo o prefeito José Fortunati, a obra da duplicação da Avenida Tronco faz parte do Plano Diretor de 1979 de Porto Alegre, e só está sendo possível realizá-la agora devido às oportunidades de financiamento via Governo Federal ofertadas para a melhorias das cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 (PORTO ALEGRE, 2013b).

acesso à saúde (com o Pronto Atendimento Cruzeiro do Sul), acesso à educação e transporte público. Hoje em dia a região da Tronco pode ser considerada uma das áreas próximas do centro urbano.

Em 2009, a Prefeitura de Porto Alegre, através do Demhab, realizou um cadastro para o município com as pessoas interessadas em serem incluídas no Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), levando à inscrição de 54 mil pessoas na faixa salarial de renda de até três salários mínimos (PORTO ALEGRE, [2009a]). Alguns meses depois, no dia 13 de janeiro de 2010 – no mesmo dia em que o então prefeito José Fogaça assinava a Matriz de Responsabilidades em Brasília – o vice-prefeito Nelcir Tessaro sancionava a Lei Complementar nº 636 (PORTO ALEGRE, 2010c), referente à instituição do PMCMV para Porto Alegre. Esta lei previa, no parágrafo único do artigo 3º: “O Programa Minha Casa Minha Vida – Porto Alegre atenderá a, no mínimo, 80% (oitenta por cento) da Demanda Habitacional Prioritária (DHP) por região de planejamento, em áreas identificadas nas próprias regiões”. Entretanto, no final desse mesmo ano foi aprovada e sancionada a Lei Complementar nº 663 (PORTO ALEGRE, 2010d), cuja importância se deu por estabelecer em seu artigo nº79 que para os empreendimentos do PMCMV relacionados ao reassentamento de famílias em função das obras da Copa de 2014 não se aplicaria o disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar nº 636, ou seja, estabelecia-se a possibilidade de que os moradores atingidos pela obra na Tronco não tivessem a garantia legal de que seriam realocados em uma área próxima. De fato, o plano inicial da Prefeitura era a construção de moradias em terrenos no bairro Restinga, muito mais afastado do centro do que a Tronco. Os moradores locais reagiram rapidamente e, em março de 2011, conseguiram realizar uma audiência com o Ministério Público Estadual e Federal para tratar das Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) – as áreas previstas no Plano Diretor Municipal destinadas para a construção de habitação de interesse social – e denunciar as ações arbitrárias da Prefeitura, que não os convocava para participar do processo de planejamento de reassentamento dos atingidos da região. O resultado desta audiência foi uma pressão para que a Prefeitura iniciasse a desapropriação de quinze terrenos da região, apontados pelos moradores para a construção de moradias populares.

Dividida em quatro trechos, a obra na Avenida Tronco teve ordem de início para o segundo semestre de 2012 e o prazo de execução de 18 meses. As empresas vencedoras da licitação da obra formaram o consórcio CBG-CPL-TB (Construtora Brasília Guaíba Ltda., Construtora Pelotense Ltda. e Toniolo Busnello S.A). As três empresas também fazem parte dos principais doadores para o comitê/diretório partidário pertencente à coligação do atual prefeito José Fortunati (eleito pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT); ocuparam, respectivamente, o 6º, 19º e 13º lugar no *ranking* de doadores na eleição de 2012, totalizando R\$820.000,00 em doações (ÀS CLARAS, 2012)²⁴.

Em 2012, o governo municipal começou a sentir a pressão sobre o cumprimento do prazo para a realização da obra na Tronco. Assim, devido à necessidade de remover diversas moradias em um espaço de tempo curto, e mesmo sem nenhuma previsão de iniciar as obras do PMCMV para reassentamentos, a Prefeitura propôs aos moradores da Tronco três opções: 1) aluguel social no valor mensal de R\$ 500,00; 2) alojamento em casa de passagem²⁵; 3) bônus-moradia no valor de R\$52.340,00 (cálculo do bônus-moradia no APÊNDICE A) ou indenização pela edificação. As primeiras duas opções são direcionadas para aqueles que preferem a espera da conclusão da construção das moradias populares do PMCMV. A terceira opção é voltada, prioritariamente, para as famílias que possuem renda superior a R\$1.600 reais, pois essas não serão contempladas pelo PMCMV. Segundo o Demhab, o bônus-moradia funciona da seguinte maneira: primeiro a família deve encontrar um imóvel de sua preferência, depois o Demhab faz a compra e repassa o título de propriedade ao beneficiário, sendo que, somado ao bônus, a Prefeitura também paga os impostos e custas com tabelionato e registro.

As políticas habitacionais propostas pela prefeitura evidenciam um descompasso entre o cronograma das obras e o processo de construção das moradias, demonstrando um desrespeito ao direito ao acesso à moradia adequada²⁶, uma vez que se entende que, antes da obra do Corredor da Tronco ser

²⁴ Às Claras 2012 é um banco de dados e análises sobre o financiamento eleitoral no Brasil.

²⁵ Segundo o Demhab as casas de passagem são “[...] moradias provisórias, em caráter coletivo, para viabilizar obras de reassentamento que ocorrem no mesmo local da ocupação.” (PORTO ALEGRE, 2009b).

²⁶ O conceito de direito à moradia adequada refere-se ao Comentário Geral nº04 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas que define moradia adequada através das categorias de: 1) Segurança legal de posse; 2) Disponibilidade de serviços,

iniciada, deveria já se ter um planejamento conjunto sobre a resolução dos problemas habitacionais que seriam gerados – ao contrário da situação atual, em que nem se tem previsão de quando as obras do PMCMV para a Tronco serão iniciadas. Além disso, o baixo valor do bônus-moradia e da indenização contribui para um processo de produção irregular de cidade, já que o valor é insuficiente para conseguir uma casa no mercado formal na região. Muitos casos relatados em notícias na mídia²⁷ mostram que aqueles que aceitaram o bônus buscaram propriedades em outras cidades, ou em zonas extremamente periféricas de Porto Alegre. Segundo o boletim “Copa em Discussão” – no artigo “Bônus-moradia como instrumento de remoção não garante moradia digna nem manutenção da renda em Porto Alegre” (SIQUEIRA, 2013) – a Prefeitura de Porto Alegre teria apresentado como solução para o baixo valor a possibilidade de duas famílias juntarem seus bônus-moradia para adquirir um imóvel, incentivando, desta forma, a coabitação familiar, considerada, segundo o IPEA (2012), o fator individual que mais contribui com o déficit habitacional no Brasil.

Nesse processo de apresentação de propostas de políticas habitacionais por parte da Prefeitura e da remoção de diversas moradias e locais de comércio, a população da região da Tronco tem afirmado que faltam informações oficiais sobre quais serão os procedimentos futuros²⁸. Além disso, comerciantes reclamam que as medidas de compensação oferecidas pela prefeitura não contemplam a perda do ponto comercial, e, portanto, a perda da renda do negócio. O clima de insegurança é um dos fatores marcantes neste processo de remoção urbana. Passando pelas casas ao longo das avenidas Cruzeiro do Sul e Moab Caldas, é possível ver a marcação do símbolo do Demhab indicando que casas serão removidas; todavia, os

infraestrutura e equipamentos públicos; 3) Custo acessível; 4) Habitabilidade; 5) Não discriminação e priorização de grupos vulneráveis; 6) Localização adequada; e 7) Adequação cultural.

²⁷ Relatos acerca das dificuldades dos moradores em encontrar uma casa no valor do bônus-moradia próximo à sua antiga moradia podem ser encontrados nos seguintes matérias: “Maior parte das famílias da Avenida Tronco ainda espera por definições” do Jornal Sul 21 escrita dia 24 de julho de 2013; em entrevista com Cláudia Favaro, membra do Comitê Popular da Copa, disponibilizada no youtube:<<https://www.youtube.com/watch?v=WxKvi6lohi8>>; o documentário “Os Estrangeiros da Vila Tronco” disponibilizada no youtube:<<https://www.youtube.com/watch?v=Cj34SZpRhxE#t=90>>.

²⁸ A autora deste trabalho realizou uma pesquisa, não publicada, chamada “Remoções urbanas na Região Tronco de Porto Alegre (2010-2014): o Estado como planejador de políticas habitacionais”, para a faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica, baseada na aplicação de questionários com moradores da Avenida Moab Caldas e que são atingidos pela obra da duplicação da Tronco. Ao total foram aplicados questionários em 29 unidades habitacionais, todos comentaram não saber quais seriam os próximos passos da prefeitura, muitos também afirmaram que já não iam as reuniões de bairro marcadas com órgãos oficiais por não acreditarem na competência destes para solucionar o problema de moradia.

habitantes delas não possuem nenhuma certeza sobre o processo, apenas sabem que um dia terão de sair dali.

Em resposta às diversas inseguranças originadas pelo processo de remoção urbana na Tronco, e devido também ao conhecimento de seus direitos, a comunidade da região criou a campanha “Chave por Chave” baseada na ideia de que as famílias em situação de risco de despejo só devem entregar suas casas se receberem em mãos a chave de outra casa na região. Foi também tirado em assembleias comunitárias que só seria aceitável o bônus-moradia se o valor subisse para R\$ 80.000,00. Até a conclusão do presente trabalho, segundo a última notícia do Demhab, apenas 396 famílias já receberam o bônus-moradia e cerca de 100 pessoas estão recebendo aluguel social (PORTO ALEGRE, 2013b).

A segunda principal obra geradora de processo de remoção urbana em Porto Alegre é o **Corredor Voluntários da Pátria e Terminal de Ônibus São Pedro**. Esta obra é parte do eixo estruturador do sistema viário da cidade, conectando a zona norte ao centro. Pretende ser uma avenida com pista dupla, com três faixas em cada sentido, contemplando uma preferencial para ônibus. A obra integra o caminho dos dois maiores estádios de Porto Alegre, a Arena do Grêmio e o Beira-Rio, e tem como objetivo ser uma rota alternativa à Rodovia Castelo Branco. Segundo o site da Secretaria Extraordinária da Copa de 2014 [2010], esta obra também deve impulsionar o desenvolvimento e a revitalização do Quarto Distrito e do Bairro Humaitá. Trata-se de uma obra que tem direta relação com o estádio Arena, uma vez que a construção deste estádio desencadeou, segundo Siqueira (2012, p.1), um “[...] processo de valorização imobiliária cuja infraestrutura viária está sendo provida através dos financiamentos para a Copa [...]”, e também com o Projeto Integrado Entrada da Cidade (PIEC), que prevê a reestruturação urbana e recuperação ambiental do acesso Norte, entre elas a melhoria da Rua Voluntários da Pátria²⁹.

²⁹ No dia 29 de setembro de 2010 a prefeitura noticiava a inauguração de mais uma obra preparatória à Copa do Mundo 2014. A rótula, e parte da extensão da rua Voluntários da Pátria com a rua Dona Teodora, já estão com o trânsito liberado. A obra faz parte da parceria entre a prefeitura e a Concepa, responsável pela execução, que prevê melhorias com o Projeto Integrado Entrada da Cidade (Piec) [...] A extensão da Voluntários está entre as ações prioritárias da cidade em função do mundial de futebol. Além de proporcionar melhorias de acessibilidade e mobilidade urbana, fará conexão também com o Viaduto Leonel Brizola, Free Way e com a futura BR-448 (Rodovia do Parque), que chegará a Porto Alegre nas proximidades da Nova Arena do Grêmio (PORTO ALEGRE, [2014a]).

A área (região Humaitá/Navegantes para o Orçamento Participativo) em questão é um dos locais que, desde a década de 1970, tem concentrado moradias inadequadas de famílias de baixa renda. São diversas vilas que acompanham a Rua Voluntários da Pátria, como: Vila Liberdade, Vila A. J. Renner, Vila Santo André, Vila Esperança e o Beco X. O número total de famílias atingidas pela convergência dos três projetos – projeto da Copa 2014 do Corredor da Voluntários da Pátria, projetos da Arena do Grêmio e de sua construtora contratada OAS S.A. e o PIEC – é incerto, dado que não existe informações condensadas que discrimine quantas famílias moram em cada vila, e quantas serão de fato removidas.

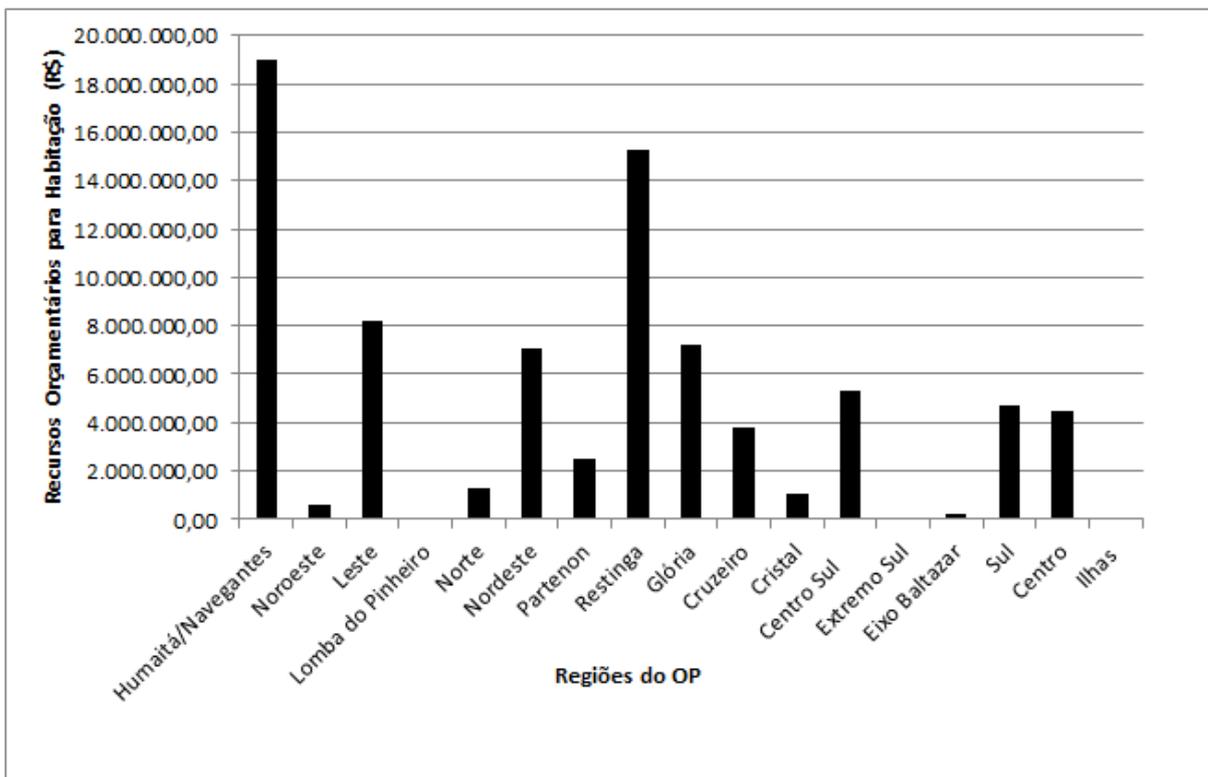
O que se pode afirmar diante da falta de dados mais concisos é que as comunidades que habitam na zona norte – e uma das entradas da cidade – estão há mais de quatro décadas vivendo em condições de sub-habitação, com nenhum ou pouco acesso às infraestruturas básicas de serviços públicos. O PIEC foi criado, em 2004, justamente para suprir essas demandas. Entretanto, contrariando a previsão inicialmente proposta, o projeto hoje tem concluído apenas 50% de suas obras de programas habitacionais, e 90% dos trabalhos de infraestrutura, representados principalmente pela estruturação da malha viária da região³⁰. Uma notícia divulgada pelo site da Prefeitura em dezembro de 2012 anunciava que o município estava buscando mais recursos para o PIEC, porém ressaltava que a “[...] verba extra, entretanto, não contemplaria as obras necessárias no entorno da recém-inaugurada Arena do Grêmio.” (PORTO ALEGRE, [2012a]). É marcante o contraste entre as dificuldades (falta de financiamento, empecilhos na lei) da implementação dos projetos do PIEC, que hoje em dia está completando dez anos, e a facilidade de projetos privados para a construção do estádio Arena do Grêmio Football Clube. O caso é emblemático: em 2008, o Grêmio, juntamente com a construtora OAS, escolheu um terreno pertencente à Federação do Círculo dos Operários do Rio Grande do Sul (FCORS), no bairro Humaitá, para a construção do estádio. Entretanto, o terreno em questão foi uma doação do Governo Estadual à FCORS, que em contrapartida deveria criar a Universidade do Trabalho. A doação foi realizada através da Lei nº 4.610/63, e previa cláusula de inalienabilidade e impenhorabilidade, portanto não poderia ser vendida. Apenas alguns meses mais tarde, em novembro de 2008, a Assembleia Legislativa já aprovava a Lei nº 13.093

³⁰ Para saber mais sobre o PIEC (PORTO ALEGRE, [2005]).

(ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL, 2008), cujo artigo 2º definia que: “A área descrita no art. 1º da Lei nº 4.610/1963, e alteração, deverá ser destinada, no todo ou em parte, à construção do complexo esportivo Arena do Grêmio Foot-Ball Porto Alegre.”³¹.

Segundo o Plano de Investimentos e Serviços – 2013/14 do Orçamento Participativo, o futuro da região Humaitá/Navegantes deverá ser de diversas obras do PMCMV e reassentamentos dos moradores locais. Dentre os recursos orçamentários apresentados para habitação a região conta com o maior valor previsto, conforme mostra a tabela a seguir:

Gráfico 3 – Recursos Orçamentários para Habitação do Orçamento Participativo



Fonte: Elaborado pela autora com base em Porto Alegre (2013a).

São cerca de 1.510 famílias que deverão ser contempladas ou por construção do PMCMV, ou reassentamento promovido pelo município.

³¹ Sobre a Construtora OAS S.A., é preciso destacar que ela é a segunda empresa no ranking de doadores para campanhas de prefeitos e vereadores no Brasil (EMPREITEIRAS..., 2012), e em Porto Alegre figura no quinto lugar entre as maiores doações a comitês/diretórios partidários pertencentes à coligação do prefeito José Fortunati.

Seguindo a descrição dos processos de remoção urbana em Porto Alegre, o terceiro caso a ser apresentado é afetado por duas obras que fazem parte da Matriz de Responsabilidades: **o Prolongamento da Avenida Severo Dullius e ampliação de pista de pouso e decolagem do Aeroporto Internacional Salgado Filho**³². A primeira obra tem como objetivo criar uma rápida ligação entre a região do Aeroporto Internacional Salgado Filho e a Zona Nordeste de Porto Alegre, bem como as cidades de Cachoeirinha e Gravataí. A segunda obra tem como finalidade tornar o aeroporto mais seguro e eficiente, adequando-o para receber aviões com maior capacidade de transporte de carga. Ambas obras atingem diretamente as vilas Dique, Floresta e Nazaré, totalizando cerca de 2.770 famílias atingidas. Desde o início da idealização dessas obras sabia-se que seria necessário remover estas vilas, e a Prefeitura de Porto Alegre, através do Demhab, seria a responsável pela condução dessas remoções. Desta forma, o cronograma inicial previa que a Vila Dique seria transferida para um loteamento na Avenida Bernardino Silveira Amorim, no Bairro Rubem Berta; a Vila Nazaré, para um loteamento a ser construído na Zona Norte; e a Vila Floresta sofreria desapropriações através de indenizações, conforme o quadro seguir:

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

OBRA	COMUNIDADE ATINGIDA	FAMÍLIAS ATINGIDAS	AÇÃO
Ampliação da Pista de 2.800 para 3.200 metros	Vila Dique	1.479	Remoção/Reassentamento
Instalação de equipamento ILS2	Vila Nazaré	1.291	Remoção/Reassentamento
Construção de novo terminal de cargas	Vila Floresta	200 42 - inquilinos	Desapropriação/Indenização Sem moradias.

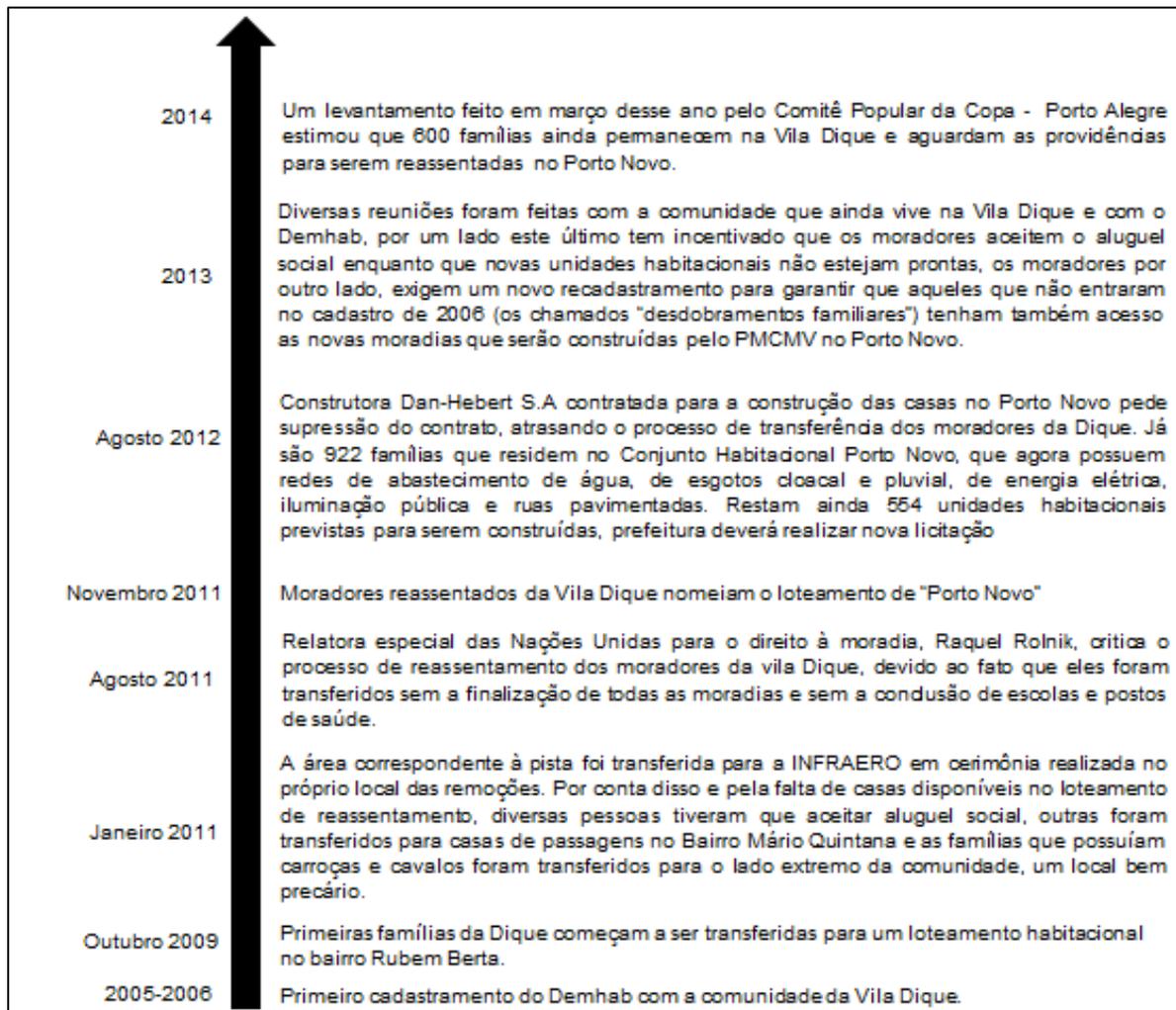
Fonte: Siqueira (2013).

Cada uma dessas Vilas atingidas possui particularidades em seu processo de remoção urbana. Assim, é preciso especificar quais são suas características para se entender como isso se reflete nas suas condições atuais.

³² A obra da ampliação de pista e pouso de decolagem é parte de um projeto de Infraestrutura Aeroportuária da Matriz de Responsabilidades e, dentre as obras que compõem a matriz, é a única em que tanto os recursos como a execução estão a cargo do Governo Federal.

A Vila Dique tem experienciado um dos mais longos e turbulentos processos de reassentamentos de Porto Alegre. Para ilustrar isso, organizou-se uma linha temporal com diversos eventos vivenciados pela comunidade da Dique, de forma a resumir os principais fatores que compõem este processo.

Figura 3 – Linha temporal: processo de remoção urbana da Vila Dique



Fonte: Elaborado pela autora com base em Siqueira (2013);

Devido às diversas mudanças e atrasos das obras para a construção de unidades habitacionais no Porto Novo, muitos problemas ainda permeiam a remoção da Vila Dique. Para os habitantes remanescentes na vila, o clima de insegurança aumentou, e a precariedade também, uma vez que agora eles estão convivendo diariamente com entulhos de obras, falta de energia, e a sensação de ausência da solidariedade que antes sustentava aquela comunidade, enquanto que aqueles que já estão reassentados convivem com as dificuldades da nova moradia. O local novo ainda não possui escola, creches e posto de saúde, as casas são todas

padronizadas a um tamanho de 40m² de área útil – pequeno para uma família com mais de quatro pessoas – e não contemplam espaço para as carroças e cavalos de tantos catadores que agora vivem ali (OLIVEIRA, 2013).

A Vila Nazaré, assim como a Dique, é uma ocupação irregular consolidada; há mais de 30 anos a comunidade mora próximo ao aeroporto. Em 2009, foi realizado pelo Demhab o primeiro cadastro, porém apenas três anos depois foi dada ordem de início para execução da construção de unidades habitacionais para reassentar a comunidade da Nazaré. Foram desapropriadas duas áreas (nas Ruas Senhor do Bonfim, 55 e Irmãos Maristas, 400), nos Bairros Sarandi e Mário Quintana com esse intuito. Entretanto, a dificuldade em encontrar uma construtora que quisesse assumir o empreendimento fez com que o prazo da realização do reassentamento atrasasse para o final de 2014. O Diretor-Geral do Departamento Municipal de Habitação Everton Luis Gomes Braz declarou para o jornal Zero Hora: “Fizemos diversos chamamentos, mas o *boom* imobiliário fez com que muitas empresas desistissem por causa do valor das obras. Isso atrasou o início” (INCÊNDIO..., 2014). Ao menos 1.294 famílias habitam a Vila Nazaré e há mais de cinco anos convivem com as notícias de que serão removidas. Contudo, até o fim do presente trabalho, a última informação divulgada pela Prefeitura era assinatura de contrato entre a Caixa Econômica Federal e a empresa vencedora da licitação para a construção de unidades habitacionais.

A Vila Floresta teve um processo de remoção urbana diferente da Dique e da Nazaré devido ao fato de ser a única que se localizava em bairro regularizado. Desta forma, o processo consistiu em uma parceria entre Governo Estadual e INFRAERO para a desapropriação de 150 imóveis e a retirada das famílias. Em 2010, através de uma audiência pública, iniciava-se o processo de remoção; na mesma data, as famílias receberam os laudos de avaliação do valor de seus imóveis e as providências que deveriam tomar para receber o valor indenizatório. Dentre os habitantes da vila, 42 famílias eram de inquilinos e não estavam contempladas no plano de indenização do governo. Diversos trâmites na esfera judicial tiveram que ser acionados através da pressão popular dessas famílias para que ganhassem o direito de serem enquadradas em uma política compensatória da destruição de suas casas. No final de 2012, a prefeitura declarou que as 42 famílias entrariam no PMCMV para conseguir unidades habitacionais em um novo loteamento no Bairro

Camaquã. Entretanto, este mesmo loteamento fora prometido também para a Vila Carandiru, tornando incompatível o número de casas previstas com o total de moradores que devem ser reassentados (SIQUEIRA, 2013). Até agora, não se sabe como o governo municipal irá contornar este problema. Por ora, as famílias inquilinas da Vila Floresta estão convivendo com a falta de infraestrutura e o isolamento devido às obras do aeroporto.

A última obra a ser abordada como geradora de remoções urbanas é a **reforma do Estádio Beira-Rio**, a única obra dentro da Matriz de Responsabilidades cujos recursos e execução ficaram sob responsabilidade de um agente privado: o Sport Club Internacional. Através do projeto denominado “Gigante para Sempre”, a obra de remodelação e adequação do Complexo Beira-Rio para os “padrões FIFA” tem sido realizada pela Construtora Andrade Gutierrez – empresa que lidera o *ranking* de doadores privados para campanhas de prefeitos e vereadores (EMPREITEIRAS..., 2012). A reforma do estádio atingiu duas diferentes populações e de diferentes formas: a Ocupação 20 de Novembro e as diversas comunidades do Morro Santa Tereza, sendo que estas últimas não tiveram que passar por um processo de remoção urbana.

Antes de iniciar a descrição referente a essas duas comunidades, é preciso destacar para o fato de que a reforma do Estádio Beira-Rio só foi possível ser realizada devido a uma flexibilização da legislação e a doação de terreno por parte da Prefeitura. Segundo OLIVEIRA (2013), a Prefeitura concedeu a permissão para aumentar o limite de edificação, passando o índice construtivo de 1,3 para 1,9, e a altura permitida de 18 metros para 33 metros. Além disso, também reduziu a norma que limita que os empreendimentos devem respeitar uma faixa de zoneamento de pelo menos 500 metros a partir dos cursos das águas, reduzindo a faixa para 255 metros. Além da flexibilização das principais regras criadas para a proteção visual e ecológica da Orla do Guaíba, a prefeitura também concedeu o uso de uma área no entorno do estádio entre a Avenida Padre Cacique e a Avenida Edvaldo Pereira – um terreno equivalente a 43.228,74m².

A ocupação 20 de novembro pode ser considerada a primeira remoção relacionada à Copa. Sua história remonta a 2006 (dia 20 de novembro), quando o Movimento Nacional pela Moradia (MNLM) ocupou, já pela segunda vez, um prédio

inutilizado no centro de Porto Alegre. Em março de 2007, alguns meses depois da ocupação, a Prefeitura anunciava o despejo forçado. O MNLM reagiu acampando em frente à Prefeitura, e o então prefeito Fogaça decidiu que as famílias parte do movimento seriam “temporariamente” realocadas para casas de passagem em um terreno na Avenida Padre Cacique. Cinco anos se passaram e as famílias da área ao lado do Beira-Rio organizaram suas casas autonomamente e criaram o movimento Ocupação 20 de Novembro. O descaso do Governo Municipal para com essas famílias durou até março de 2012, quando a prefeitura negociou com o Internacional a área da ocupação para a execução das obras da Copa. Em abril do mesmo ano, já iniciavam a remoção da Ocupação. As famílias, novamente sem acesso à moradia, voltaram a ocupar, agora pela terceira vez, o prédio situado na esquina da Avenida Mauá com a Rua Caldas Junior, no centro de Porto Alegre. Até o momento, a Ocupação 20 de Novembro, que passou a se chamar Ocupação Saraí, resiste às ordens de despejo da justiça. Segundo o MNLM, estão sendo organizadas diversas ações e trâmites legais para exigir a função social da propriedade – mecanismo que deveria ser garantido pelo Estatuto da Cidade –, já que o prédio em questão está ocioso há mais de dez anos e, para o movimento, isso se constitui em especulação imobiliária. Em abril de 2014, o Governo do Estado se reuniu com o proprietário do prédio com o intuito de negociar a venda deste para que ele adquira função social de habitação. Entretanto, o dono não quis negociar e exigiu a reintegração de posse, que foi concedida pela juíza da negociação. A Ocupação Saraí buscará, em contrapartida, que o Governador do Estado assine o decreto de desapropriação do imóvel (PROPRIETÁRIO..., 2014).

A Figura 4 apresenta um resumo das relações apresentadas dos processos de remoções urbanas em Porto Alegre:

Figura 4 – Processos de Remoções Urbanas

Processo de Remoções Urbanas		
Obras da Matriz de Responsabilidade	Vilas/Comunidades afetadas	Nºde famílias atingidas
Corredor Avenida Tronco	Vilas Silva Paes, Maria, Tronco, Cristal, Cruzeiro, Figueira, na Ocupação Gastão Mazon e nas casas de passagem da Avenida Padre Cacique.	1.525
Corredor Voluntários da Pátria/Terminal de ônibus São Pedro	Vilas Santo André, Liberdade, Esperança e Beco X.	mais de 700
Reforma Estádio Beira-Rio	Ocupação 20 de novembro	cerca de 70
Infraestrutura Aeroportuárias:		
Ampliação de Pista de pouso e decolagem	Vilas Dique, Nazaré e Floresta.	3012
Prolongamento Av. Severo Dullius		

Exemplo de conquista da garantia legal da moradia	
Vilas/Comunidades afetadas	Nºde famílias
Vilas Gaúcha, Ecológica, Padre Cacique e União Prisma	cerca 4000

Fonte: Elaborado pela autora com base dos dados disponíveis pelo Departamento Municipal de Habitação (Demhab), e Observatório das Metrópoles [2009].

Na Figura 4 as Vilas Gaúcha, Ecológica, Padre Cacique e União Prisma – vilas que estão no Morro Santa Tereza – estão colocadas à parte, justamente por não terem sido diretamente atingidos pelas obras da Copa do Mundo 2014. Apesar desse fator, o caso do Morro Santa Tereza será descrito aqui por se considerar que ele é representativo no que tange demonstrar o poder das mobilizações dos movimentos populares. No entanto, destaca-se também pelo fato de evidenciar a fragilidade das áreas que são ambicionadas pelo mercado imobiliário.

O último caso a ser apresentado é o do Morro Santa Tereza. Apesar de não estarem passando por um processo de remoção urbana atualmente, as comunidades que vivem na área sempre conviveram com a insegurança habitacional e o medo do despejo. O Morro Santa Tereza localiza-se em um local privilegiado da cidade; por ser próximo ao Guaíba, parte de seu terreno é de Preservação Ambiental, e outra parte vem sendo ocupada há mais de 50 anos por diversas comunidades que vivem de forma precária, como as vilas Gaúcha, Figueira, Ecológica, Padre Cacique e Grande Cruzeiro. O terreno do Morro Santa Tereza

pertence, em sua maior parte, ao governo estadual (nela estão instalados seis sedes da extinta FEBEM), e tem se tornado uma das áreas mais cobiçadas pelo mercado imobiliário. A reforma do Beira-Rio e as obras viárias realizadas para facilitar o acesso ao estádio tem repercutido em uma valorização imobiliária da área do entorno, incluindo-se aí o Morro Santa Tereza.

Em 2010, a ex-governadora Yeda Crusius buscou, junto ao legislativo, através do Projeto de Lei nº 388 (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL, 2009), alienar ou permutar parte do terreno do Morro Santa Tereza para conseguir construir nove unidades da Fundação de Atendimento Sócio-Educativo (FASE). Na época, a governadora afirmava que o Estado não possuía dinheiro para bancar as mudanças nos serviços de atendimento a menores infratores. Vários movimentos sociais e ambientalistas se organizaram para impedir a ação e o projeto não seguiu adiante, destacando-se a atuação do Movimento O Morro é Nosso (MISOCZKY; MISOCZKY, 2010). Em 2011, iniciou-se uma campanha para decidir em que área de Porto Alegre seria construído o projeto do Centro de Feiras e Eventos do Rio Grande do Sul, surgindo em seguida uma campanha para que o Morro Santa Tereza fosse escolhido (MORRO..., 2012). Novamente, os movimentos sociais e ambientais reagiram buscando denunciar a exploração do mercado imobiliário da área. No dia 20 de agosto de 2013, foi sancionada a Lei Complementar nº 717, instituindo o Morro Santa Tereza como Área Especial de Interesse Ambiental, com identificação de Área de Proteção do Ambiente Natural, de Área de Interesse Cultural, bem como de Área Especial de Interesse Social. Além disso, a iniciativa garante também a instalação de equipamentos públicos de saúde, assistência, educação, cultura, lazer e esporte. A lei complementar também estabelece a garantia legal dos atuais moradores ocupantes, institui a promoção da regularização fundiária e prevê a garantia de reassentamento na própria área caso for necessário (PORTO ALEGRE, 2013d).

4.2 VALORIZAÇÃO E ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA

Os fenômenos de valorização e especulação imobiliária são considerados aqui pontos-chave para compreender a situação da política habitacional e os efeitos na organização do espaço social da cidade. Assim, o foco de análise aqui apresentado é a relação entre ambos os fenômenos e a questão da produção da habitação.

Para iniciar essa discussão é preciso caracterizar o que se entende pelo bem habitação. A habitação/moradia como um bem possui diversas particularidades: é uma necessidade básica, que possui custos elevados, imobilidade e alta durabilidade. O mercado de habitação é restrito e segmentado por classes econômicas, possui estoque limitado e é marcado pela assimetria de informações. Além disso, o bem habitação tem diversos custos de transação, como impostos e regulação em cartórios. Este bem também tem como aspecto a promoção de externalidades positivas, tais quais o bem estar social e o crescimento da construção civil, sendo este último um grande gerador de emprego e renda no Brasil. Devido a esses fatores pode se considerar que a habitação é um bem meritório, pois pode ser provido pela iniciativa privada, porém o setor público pode e deve intervir e também produzi-lo. No Brasil, o descompasso entre o elevado custo da moradia e a baixa capacidade de pagamento de boa parte da população torna imprescindível a ação do Estado neste setor do mercado. A intervenção do Estado pode se dar de forma direta, através da provisão de casas e financiamentos de projetos habitacionais, ou de forma indireta, por meio de mecanismos legislativos para regularizar o uso do solo e para conter a especulação imobiliária (MOREIRA, 2013).

A intervenção do Estado para implementação de políticas urbanas de infraestrutura cria uma valorização imobiliária urbana (FALEIROS, 1983). Por ser um bem que não pode ser produzido³³, a propriedade privada do solo é um obstáculo para a expansão capitalista. No entanto, a propriedade privada também produz não só uma renda do solo urbano como também uma renda relacionada às suas

³³ Entende-se que a possibilidade de verticalização de imóveis pode ser percebida como “criação de solo urbano”, entretanto como a própria verticalização atinge um limite, não é considerada aqui relevante.

vantagens locacionais. Desta forma, características como a aproximação de áreas centrais da cidade, a qualidade dos serviços públicos da região e o prestígio social da área resultam em ganhos extraordinários para os proprietários.

Em Porto Alegre, uma pesquisa realizada pelo Sindicato de Habitação (Secovi-RS) mostrou que o valor médio dos imóveis novos e usados em Porto Alegre avançou em 14% de 2012 para 2013, uma variação percentual maior que a média nacional e o dobro da inflação no período (5,51% conforme Índice Geral de Preços – Mercado) (PREÇO..., 2014). Em outra pesquisa de mercado imobiliário, realizada pela parceria Secovi e Associação Gaúcha das Empresas do Mercado Imobiliário (AGADEMI), foram analisadas as ofertas de imóveis usados para comercialização, revelando que de 2009 a 2014 passou por intenso processo de valorização. O preço médio acumulado dos imóveis residenciais variou nesses cinco anos 86,83%, e o preço médio do m² dos imóveis residenciais variou 107,13% (acumulado), sendo que o Índice Nacional de Custo da Construção do Mercado (INCC-C) variou 40,63% (SECOVI-RS; AGADEMI, 2014).

A especulação imobiliária é outro fenômeno presente e também derivado do movimento do capital imobiliário em busca de ganhos extraordinários, e refere-se à ação dos agentes econômicos que compram bens imóveis com objetivo de vendê-los ou alugá-los depois, na expectativa de que seu valor de mercado aumente durante o tempo de espera. É um processo que necessariamente cria um vazio urbano destinado à especulação. Este processo tem como efeito, já que a terra é um bem irreproduzível, o aumento do preço do solo, deixando a maior parte da população sem acesso, em termos financeiros, às áreas urbanas em que atuam os especuladores. Para as sociólogas da FEE Naia Oliveira e Tanya Barcellos (1987, p.134), “[...] o ônus social advindo da presença de área vazias se refere, antes de mais nada, à apropriação privada de ganhos que são permitidos pelo investimento público em benfeitorias e que proporcionam maior valorização ao espaços onde estão sendo realizadas.”. Desta forma, a espera especulativa faz com que a regulação dos preços no mercado de terra dependa bem mais da demanda do que da oferta de terra (SINGER, 1979). A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 182, § 2º: “A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor”. Para a advogada de direito urbanístico Betânia de Moraes Alfonsín (2013), embora a

Constituição Federal tenha inscrito a função social da propriedade urbana no ordenamento jurídico nacional, a implementação e instrumentalização deste conceito tem sido combatida nas arenas jurídico-políticas locais.

O município de Porto Alegre possui cerca de 10 % do estoque habitacional em estado ocioso, fechado ou retido por especulação – de qualquer forma, são imóveis que não cumprem função social da propriedade. Segundo dados do IBGE (Censo 2010), dos 574.831 domicílios de Porto Alegre, 48.934 estão vagos. Esses dados apontam, minimamente, que existe um movimento de especulação imobiliária que vem gerando vazios urbanos. O caso da Ocupação 20 de Novembro é um exemplo de especulação imobiliária, afinal o imóvel em questão que fora ocupado pelo movimento estava há mais de dez anos vazio (mesmo com a oferta do Estado para comprá-lo, o dono do edifício não cedeu). Essa atitude pode estar relacionada com o fato de que o imóvel em questão fica em frente ao Cais do Porto, que há muitos anos vem sendo discutido para implantação de um projeto de revitalização³⁴.

A valorização imobiliária e a especulação imobiliária são conceitos facilmente confundidos, por serem fenômenos que diferem mais nos seus processos do que nos seus efeitos, uma vez que o primeiro não exerce estoque de terra, mas apenas caracteriza o usufruto do solo urbano que é valorizado decorrente da urbanização promovida pelo poder público municipal e/ou da implantação de empreendimentos privados. Tanto a especulação quanto a valorização imobiliária exercem pressão no mercado imobiliário e na organização social do espaço da cidade. As obras da Copa do Mundo já estão gerando valorização imobiliária, e, portanto um aumento do preço dos imóveis nas regiões afetadas. Para uma análise da validade das políticas habitacionais que estão sendo realizadas diante dos processos de remoções urbanas é preciso levar em conta fenômenos como esses.

Através de um levantamento realizado pela Secovi-RS e Agademi (2014) acerca dos preços médios do m² por bairro em Porto Alegre, foi feito um quadro para analisar o valor padrão do bônus-moradia ofertado pela prefeitura. Primeiro, se elencou as comunidades atingidas e os bairros em que as obras estão acontecendo e também aqueles próximos das áreas de intervenção urbana, para então relacionar

³⁴ Para mais informações sobre a cronologia dos debates da revitalização do Cais do Porto: Porto Alegre, [2014b].

o preço médio do m² de cada um desses bairros com o valor do bônus-moradia, calculando quantos m² poderiam ser adquiridos com o valor de R\$52.340,00. Em seguida é apresentado uma estimativa do valor que seria necessário para adquirir 40 m², que é aproximadamente o tamanho das casas oferecidas pelo PMCMV para a faixa de renda de até três salários mínimos.

Tabela 4 – Análise do valor do Bônus-moradia

Vilas/Comunidades afetadas	Bairros Relacionados	Preço médio do m ² (em R\$) (abr./2014)	Com R\$52.340,00 compra:	Para adquirir 40 m ² (próximo ao tamanho das casas oferecidas pelo PMCMV) seriam necessários:
Vilas Silva Paes, Maria, Tronco, Cristal, Cruzeiro, Figueira, na Ocupação Gastão Mazon e nas casas de passagem da Avenida Padre Cacique.	Santa Tereza	2.657,35	20 m ²	R\$ 106.294,00
	Cristal	2.959,43	18 m ²	R\$ 118.377,20
	Glória	2.733,56	19 m ²	R\$ 109.342,40
	Teresópolis	2.531,04	21 m ²	R\$ 101.241,60
Ocupação 20 de novembro	Praia de Belas	3.539,28	15 m ²	R\$ 141.571,20
Vilas Dique, Nazaré e Floresta.	Sarandi	2.555,93	20 m ²	R\$ 102.237,20
	São João	3.036,14	17 m ²	R\$ 121.445,60
	Rubem Berta	1.884,27	28 m ²	R\$ 75.370,80
Vilas Santo André, Liberdade, Esperança e Beco X.	Humaitá	2.504,73	21 m ²	R\$ 100.189,20
	São Geraldo	3.020,18	17m ²	R\$ 120.807,20

Fonte: Elaborado pela autora com base em Secovi-RS e AGADEMI (2014).

Os dados apresentado na Tabela 4 evidenciam que o valor do bônus-moradia está muito aquém do necessário. Entende-se que, se a ideia da prefeitura é reduzir déficit habitacional, o valor do bônus-moradia está distante dos parâmetros do mercado formal imobiliário. Esta situação implica que as famílias que aceitarem o bônus-moradia ou terão que adquirir um imóvel em regiões extremamente periféricas, ou fazer um negócio pelo mercado informal, perpetuando as irregularidades das habitações.

Tabela 5 – Análise do valor do Aluguel Social

Vilas/Comunidades afetadas	Bairros Relacionados	Preço médio do m ² (em R\$) (abr./2014)	Com R\$500,00 aluga:	Para alugar um local com 40 m ² (próximo ao tamanho das casas oferecidas pelo PMCMV) seriam necessários:
Vilas Silva Paes, Maria, Tronco, Cristal, Cruzeiro, Figueira, na Ocupação Gastão Mazon e nas casas de passagem da Avenida Padre Cacique.	Santa Tereza	18,18	28 m ²	R\$ 727,00
	Cristal	18,18	28 m ²	R\$ 727,00
	Glória	-	-	-
	Teresópolis	14,76	34 m ²	R\$ 590,00
Ocupação 20 de novembro	Praia de Belas	-	-	-
Vilas Dique, Nazaré e Floresta.	Sarandi	18,18	28 m ²	R\$ 727,00
	São João	21,86	23 m ²	R\$ 874,00
	Rubem Berta	14,10	35 m ²	R\$ 564,00
Vilas Santo André, Liberdade, Esperança e Beco X.	Humaitá	14,36	35 m ²	R\$ 574,00
	São Geraldo	-	-	-

Fonte: Elaborado pela autora com base em Secovi-RS e AGADEMI (2014).

Os dados acerca do preço do m² para locação por bairro demonstram que o valor de R\$500,00 do Aluguel Social é menor que o valor que o mercado formal disponibiliza. O maior problema do Aluguel Social como medida de compensação, no entanto, é o fato de que a concessão se dá via contratos de seis meses (conforme art. 4º do Decreto nº18.576, que regulamento o Aluguel Social), que apesar de ser prorrogável, traz uma insegurança para o locatário e também para o beneficiário, pois há sempre o receio de que não seja renovado.

Entre as políticas habitacionais que o governo de Porto Alegre tem oferecido em resposta aos processos de remoções urbanas, no contexto das obras da Copa do Mundo, o Programa Minha Casa Minha Vida tem sido a solução mais coerente frente ao decorrente problema de déficit habitacional, além de possibilitar que as famílias que não querem aceitar o aluguel social e nem o bônus-moradia possam ser reassentadas. Entretanto, percebe-se que o setor imobiliário privado tem sido o maior beneficiado. Afinal, apesar de o poder público municipal ter a possibilidade de utilizar os dispositivos legais para orientar que os empreendimentos do PMCMV sejam direcionados para as Áreas Especiais de Interesse Social (AEIS) em regiões que já possuam infraestrutura pública, o que se nota é que são os empreendedores (as construtoras) que hoje decidem os critérios de localização dos empreendimentos do programa (ALFONSÍN, 2013). Os processos de remoções urbanas em Porto Alegre evidenciam a priorização das megaobras em detrimento da moradia da população local, gerando não só a insegurança dos atingidos quanto à sua habitação – dado que nessa situação as famílias ficam dependentes da decisão do

Estado, das condições da construtora vinculada ao PMCMV, e da burocracia estatal parte desse processo – como também um risco de promover o aumento do déficit habitacional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se pensa acerca dos problemas urbanos comuns às grandes cidades, é corriqueiro exclamar que o problema seria a falta de planejamento do Estado. No entanto, este trabalho se propôs a mostrar que há sim um planejamento, e que a questão que deve ser colocada é: “*planejamento para que(m)?*”. As remoções urbanas relacionadas à Copa do Mundo 2014 são entendidas aqui como um fenômeno que em um curto espaço de tempo, permitiu ao Estado agir – em nome da justificativa de sediar o evento – com mais ênfase e objetividade em seus planos para a cidade. Nesse sentido, as obras da Copa do Mundo, integrantes da Matriz de Responsabilidades, se configuram como obras que já estavam previstas, e seu processo de implantação – antes constantemente protelado – passasse agora a contar com maior flexibilidade nas leis, principalmente orçamentárias. Desta forma, a análise do papel do Estado como agente formulador de planejamento urbano e políticas habitacionais no contexto de remoções urbanas e Copa do Mundo justifica-se por ser este um momento propício de encontrar com mais clareza em que paradigma estão pautadas as políticas urbanas.

A apresentação da teoria de Borja e Castells do planejamento estratégico de cidades, com a respectiva crítica focada nos argumentos de Carlos Brandão e Carlos Vainer, teve como objetivo neste trabalho demonstrar que: 1) as recentes teorias de desenvolvimento urbano e territorial tem se colocado cada vez mais dentro dos preceitos da corrente do *mainstream economics*, e incorporam seus conceitos e noções, colocando como centralidade da questão urbana a ação do espaço local diante da necessidade de se adaptar à globalização; 2) nesse sentido, o debate em torno das questões urbanas tem se distanciado das análises estruturais; 3) o planejamento estratégico de cidades proposto por Borja e Castells não só é parte do pensamento hegemônico do desenvolvimento urbano localista, como também é uma teoria que está sendo “praticada”, no que tange o fato dessa teoria estar sendo utilizado como embasamento de planejamentos de diversas cidades, que através de consultorias internacionais buscam se aproximar de experiências como a da cidade de Barcelona; 4) a crítica de Vainer, apresentada através das analogias cidade-empresa, cidade-mercadoria e cidade-pátria, aproxima de forma concisa os cenários que podem resultar da prática do planejamento estratégico de cidades; 5) este modelo orienta ações do Estado, que podem ser

observadas no contexto de Porto Alegre. Concluiu-se questionando a função ideológica da implantação de modelos como de Borja e Castells, afirmando que ao se ignorar uma análise empírica de cada espaço ignora-se também os efeitos das transformações urbanas orientadas para a competitividade nas sociedades locais.

Assim, buscou-se, no terceiro capítulo, fazer o movimento de trazer uma descrição da realidade das comunidades afetadas por políticas urbanas voltadas para as megaobras da Copa. Para cada situação de remoção urbana apresentada, buscou-se trazer como elementos-chave para a análise: as dificuldades na implementação de políticas habitacionais, a falta de informação do Estado para com as populações atingidas, as leis que foram flexibilizadas, as relações público-privado e as relações de temporalidade e historicidade, mostrando que a maioria das comunidades envolvidas nas remoções são antigas, e, portanto, fazem parte da constituição da cidade há muito tempo; entretanto, é apenas agora que se passou a questionar o status de ocupação de seus espaços.

A prefeitura – enquanto poder estatal – por outro lado, tem como responsabilidade legal a redução do déficit habitacional, um problema central do país e das capitais, desta forma, a provisão de habitação é imprescindível. O que buscou se mostrar é que as políticas habitacionais ao longo da história do Brasil foram orientadas por diversas lógicas que fracassaram como solução para o problema habitacional.

Em Porto Alegre, no contexto atual de diversos processos de remoções urbanas, as soluções encontradas para o decorrente problema habitacional foram, ou medidas de compensação, como o bônus-moradia – o qual foi demonstrado que por ser um valor baixo que não permite as famílias consigam adquirir uma casa próxima de sua antiga moradia, tendo que buscar habitação em regiões extremamente periféricas –, ou o reassentamento das famílias em moradias populares pelo Programa Minha Casa Minha Vida. No entanto, como foi descrito no capítulo 3, os exemplos que temos de reassentamentos demonstram que os que já foram realizados possuem diversos problemas de infraestrutura e de organização, e aqueles que foram apenas prometidos, ainda não iniciaram suas obras, evidenciando um descompasso entre a implantação das obras da Copa e suas respectivas obras habitacionais de mitigação de impacto.

Diversas consequências sociais podem ser apontadas como resultado dos processos de remoções urbanas. Primeiro, deve se elencar que esses processos violam, desde o início de sua implantação, direitos humanos básicos. O que os casos de Porto Alegre evidenciam é que as pessoas atingidas pelas obras da Matriz de Responsabilidades não receberam informações completas sobre os procedimentos das remoções urbanas. A incerteza sobre suas situações de moradia criada pelos órgãos oficiais tem sido utilizada como modo de pressionar as famílias para que aceitem o aluguel-social e o bônus-moradia. Essas duas medidas de compensação, por sua vez, são inferiores e incompatíveis com os valores do mercado formal imobiliário, o que faz com que as pessoas que aceitaram esses “benefícios” estejam sujeitas a negociarem por locais distantes das zonas centrais, longe de sua atual moradia, ou com o mercado informal. Nesse sentido, é negado às famílias atingidas o direito ao acesso à moradia adequada.

O Estado no intuito de “vender” a cidade para os turistas da Copa, tem aliado-se com o capital imobiliário para adequar a cidade e seus espaços ao “padrão FIFA”. Em Porto Alegre, isso tem significado uma priorização da mobilidade urbana de transporte privados em detrimento ao coletivo, e um processo de gentrificação que reforça as desigualdades sociais com a dicotomia centro-periferia. Das doze obras de mobilidade urbana da Matriz de Responsabilidades, aquelas referentes ao transporte coletivo são justamente as que estão mais atrasadas (OLIVEIRA, 2013). O processo de gentrificação, cujo movimento se dá pela expulsão das camadas mais pobres das áreas centrais das cidades – seja pela localização dos reassentamentos pelo PMCMV, seja pela pressão dos baixos valores das políticas habitacionais –, pode ser considerado o resultado mais nefasto das remoções urbanas, pois não apenas perpetua as condições de desigualdade sociais, como também cria-se uma cidade em que as orientações de políticas urbanas geridas por uma lógica empresarial eliminam os processos democráticos de produção do espaço.

Para responder a questão “*planejamento para que(m)?*” buscou-se primeiramente analisar o contexto das remoções urbanas no Brasil para justamente colocar em perspectiva histórica a atuação do Estado diante do déficit habitacional, do direito à moradia e dos fenômenos de valorização e especulação imobiliária. Depois foi apresentado o modelo do planejamento estratégico, evidenciando que na

cidade Porto Alegre as políticas urbanas, atuais, tem se aproximado das orientações que este modelo propõe. E enfim, mostrou-se através das descrições dos processos de remoções urbanas relacionadas às megaobras da Copa, que há uma clara priorização dos interesses econômicos privados, refletindo não só para a expansão do capital imobiliário, como também no acirramento das desigualdades sociais. Ressalta-se que essas políticas urbanas implantadas são legitimadas por teorias – como a de Borja e Castells, e outras tantas da corrente do *mainstream economics* – que buscam solapar as discussões estruturais, contribuindo, assim, para uma atuação estatal que reproduz as relações de privilégios colocadas pelo mercado. São as construtoras, o setor imobiliário, e as grandes corporações que se beneficiaram prioritariamente do evento da Copa do Mundo e suas consequências para com o espaço da cidade Porto Alegre.

Entende-se que uma análise mais profunda, talvez incluindo um estudo dos documentos oficiais, colocando em evidência as relações de poder, as relações com empresas, enfim, diversos outros elementos não abordados neste trabalho poderiam aprimorar essa resposta.

REFERÊNCIAS

- ALFONSÍN, Bethânia de Moraes. Política Habitacional em Porto Alegre: cinco eixos estratégicos. **Sul 21**, Porto Alegre, 22 fev. 2013. Disponível em:< <http://www.sul21.com.br/jornal/politica-habitacional-em-porto-alegre-cinco-eixos-estrategicos/>> Acesso em: 25 abr. 2014.
- ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. **Dossiê Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. 2011. Disponível em:< <http://www.portalpopulardacopa.org.br/>> Acesso em: 18 mar. 2014.
- ÀS CLARAS. **Transparência Brasil**, 2012. Disponível em:< <http://www.asclaras.org.br/@index.php>> Acesso em: 26 fev. 2014.
- ASSEMBLEIA aprova projeto sobre estruturas temporárias do Beira-Rio. **Globo Esporte**, Porto Alegre, 25 mar. 2014. Disponível em:< <http://globoesporte.globo.com/rs/copa-do-mundo/noticia/2014/03/assembleia-aprova-projeto-sobre-estruturas-temporarias-do-beira-rio.html>> Acesso em: 28 mar. 2014.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar nº 13.093 de 18 de dezembro de 2008. Introduz alterações na Lei nº 4.610, de 21 de novembro de 1963.2008. Disponível em:< <http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/13.093.pdf>> Acesso em: 29 abr. 2014.
- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO RIO GRANDE DO SUL. Projeto de Lei nº 388 de 14 de dezembro de 2009. **Diário Oficial da Assembleia Legislativa**, Porto Alegre, 2009. Disponível em:< <http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20091218-01-100234/EX20091218-01-100234-PL-388-2009.pdf>> Acesso em: 29 abr. 2014.
- BIENENSTEIN, Glauco; MASCARENHAS, Gilmar; SÁNCHEZ, Fernanda. **O jogo continua: megaeventos esportivos e cidades**. Rio de Janeiro: Ed. Uerj; Faperj, 2011.
- BONDUKI, Nabil Georges. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista Eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n. 1, p. 70–104, 2008. Disponível em:< http://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf> Acesso em: 18 mar.2014.
- _____. Origens da habitação social no Brasil. **Análise Social**, São Paulo, v. 29, p. 711-732, 1994. Disponível em:< <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223377539C9uKS3pp5Cc74XT8.pdf>> Acesso em: 20 abr. 2014.
- BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. **Local y Global: la gestión de las ciudades en la era de la información**. Madri: Taurus, 1997.
- _____. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n.45, p. 153-174, jul.1996.

BORJA, Jordi. Participação Popular e Planejamento Participativo: a experiência de Barcelona. In: AS IDEIAS que vão mudar a cidade nos próximos anos. Porto Alegre: Publicação da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, 1993.

BOTEGA, Leonardo. De Vargas a Collor: urbanização e política habitacional no Brasil. **Espaço Plural**, Cascável, n. 17, p. 66-72, Ano 8.,2007.

BOTELHO, Adriano. **O Urbano em Fragmentos**: A Produção do Espaço e da Moradia Pelas Práticas do Setor Imobiliário. São Paulo: Annablume, 2007.

BRANDÃO, Carlos. **Território e Desenvolvimento**: as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

BRASIL. Governo Federal. **PAC2**: a gente faz um Brasil de oportunidades: ano 3: 9º balanço: 2011-2014. Brasília, fev. 2014. Disponível em:<
http://www.pac.gov.br/pub/up/pac/9/PAC_9_completo.pdf> Acesso em 2 maio 2014.

BRASIL. Governo Federal. **Balanço 2003-2010**: livro 5: Infraestrutura: Gestão das Cidades. Brasília, fev. 2010. Disponível em:<
https://i3gov.planejamento.gov.br/textos/livro5/5.6_Gestao_das_cidades.pdf> Acesso em: 2 maio 2014.

BRASIL. **Lei Complementar nº101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. 2000. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm> Acesso em: 23. mar. 2014.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. 1941. Disponível em:<
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm> Acesso em: 23 mar. 2014.

CANO, Wilson. Urbanização: sua crise e revisão de seu planejamento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 9, n.1, p.62-82, jan./mar.1989.

CARDOSO, Aduino Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Aduino Lucio (Org.). **O Programa Minha Casa Minha Vida e seus Efeitos Territoriais**. Rio de Janeiro : Letra Capital , 2013. p.19-65.

CARDOSO, Aduino Lúcio. Avanços e desafios na experiência brasileira de urbanização de favelas. **Cadernos Metrôpole**, São Paulo, v.17, n.1, p.219-240, abr.2007.

_____. Desafios para a política habitacional: 2ª etapa do programa Minha Casa, Minha Vida. In: OBSERVATÓRIO das Metrôpoles. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional , 2013. Disponível em:<
http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1695%3Adesafios-para-a-politica-habitacional-2o-etapa-do-programa-minha-casa-minha-vida&catid=43%3Anoticias&Itemid=114&lang=pt> Acesso em: 20 abr. 2014.

CARRION, Otília Beatriz Kroeff. Nova Política Habitacional: uma velha questão. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v.8, n.4, p. 292-300, jan.1991.

CARVALHO, Abdias Vilar de. A igreja católica e a questão agrária: Análise de suas declarações no período de 1950-1964. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n.8, p.68-109, jun. 1982.

CASIMIRO, Lígia Maria Silva Melo de. Planejamento urbano, desenvolvimento e direito fundamental a moradia diante dos megaeventos esportivos. **Revista Jurídica**. Curitiba, v.2, n.29, p.134-148, jan.2012.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

COELHO, Rodrigo Durão. Quatro dos 12 estádios da Copa podem ser 'elefantes brancos' após torneio, diz estudo. In: UOL Copa. São Paulo, 24 out. 2012. Disponível em:<<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2012/10/24/quatro-dos-12-estadios-da-copa-devem-ser-elefantes-brancos-apos-torneio-diz-estudo.htm>> Acesso em: 3 jun. 2014.

COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano**: entre o discurso e a prática. São Paulo: Editora UNESP, 2005.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 87, de 15 de setembro de 2009**. Ementa. 2009. Disponível em:< http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_87.pdf> Acesso em: 26 abr. 2014.

COPA pode provocar despejo de 250 mil pessoas, afirmam ONGs. In: BBC Brasil. Brasília, 14 jun. 2013. Disponível em:<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2013/06/130614_futebol_despejos_cm_bg.shtml> Acesso em: 23 mar. 2014

CORREIA, Telma de Barros. Estado e empresas na criação e gestão de vilas operárias e núcleos fabris: parcerias, cooperação e conflitos. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 10., 2003, Belo Horizonte. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: 2003. Disponível em:<<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/viewFile/2272/2219>> Acesso em: 30 mar. 2014.

CRISE grega coloca em xeque o legado das Olimpíadas de Atenas. In: SPORTV Globo. Rio de Janeiro, 22 dez. 2012. Disponível em:< <http://sportv.globo.com/site/programas/sportv-reporter/noticia/2012/12/crise-grega-coloca-em-xeque-o-legado-das-olimpiadas-de-atenas.html>> Acesso em: 20 mar. 2014.

DIÁLOGOS da Copa expõe polêmicas e críticas sobre impacto do megaevento esportivo no Brasil. **Sul 21**, Porto Alegre, 26 mar. 2014. Disponível em:<<http://www.sul21.com.br/jornal/dialogos-da-copa-expoe-polemicas-e-criticas-sobre-impacto-do-megaevento-esportivo-no-brasil/>>Acesso em: 20 mar. 2014.

EMPREITEIRAS lideram ranking de doação privada. **Estado de São Paulo**, São Paulo, 15 set. 2012. Disponível em:<

<http://www.estadao.com.br/noticias/politica,empreiteiras-lideram-ranking-de-doacao-privada,930787,0.htm>> Acesso em: 26 abr. 2014.

FALEIROS, H. A. **Expansão urbana e especulação imobiliária**. São Paulo: PUC-SP, 1983.

FIGUEIREDO, Flávio; LIMA, Elaine Carvalho De; ARAÚJO, Marcelo Augusto Pontes. Os impactos e legados nefastos dos megaeventos no Brasil: copa do Mundo de 2014 e Jogos Olímpicos 2016. In: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS NA AMÉRICA LATINA, 4., 2013, Perú. **Anais eletrônicos...** Lima: Egal, 2013. Disponível em:< http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra_Marcelo-Fabio-Elaine.pdf> Acesso em: 26 de outubro 2013.

FIX, Mariana; ARANTES, Pedro Fioro. Como o governo Lula pretende resolver o problema da habitação. **Jornal Brasil de Fato**, São Paulo, jul. 2009. Disponível em:<<http://www.brasildefato.com.br/node/4241>> Acesso em: 26 de outubro 2013.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). Centro de Estatísticas e Informações. **Déficit Habitacional no Brasil 2011-2012**: resultados preliminares. Belo Horizonte, 2014. (Nota técnica, n. 1). Disponível em: < <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/363-deficit-nota-tecnica-dh-2012/file>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Centro de Estatística e Informações. **Déficit habitacional no Brasil 2009**. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: < <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/185-deficit-habitacional-2009/file>> Acesso em: 20 mar. 2014.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO; MINISTÉRIO DAS CIDADES; SECRETÁRIA NACIONAL DE HABITAÇÃO. **Déficit habitacional municipal no Brasil 2010**. Belo Horizonte, 2013. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/216-deficit-habitacional-municipal-no-brasil-2010/file>> Acesso em: 20 mar. 2014.

GOMES, Luiz Cláudio Moreira. Parques Proletários: uma questão além da política habitacional. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 13., 2009, Florianópolis. **Anais eletrônicos...** Florianópolis, 2009. Disponível em:<<http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/3024/2959>> Acesso em: 22 maio. 2014.

GONÇALVES, Juliano Costa. **A especulação imobiliária na formação de loteamentos urbanos**: um estudo de caso. Rio de Janeiro: E-papers, 2010. p.19-80.

GUTERMAN, Marcos. **O futebol explica o Brasil**: Uma história da maior expressão popular do país. São Paulo: Contexto, 2009.

HARVEY, David. Do gerencialismo ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debates**, São Paulo, ano 16, n.39, p.48-64,1996.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2006.

INCÊNDIO em vila da zona norte expõe problemas de área irregular há 30 anos.

Zero Hora, Porto Alegre, jan. 2014. Disponível em:<

<http://gaucha.clicrbs.com.br/rs/noticia-aberta/incendio-em-vila-da-zona-norte-expoe-problemas-de-area-irregular-ha-30-anos-64920.html>> Acesso em: 6 mar. 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2010**.

Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 12 abr. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Coabitação familiar e formação de novos domicílios nas áreas urbanas brasileiras**. Brasília, abr. 2012. (Comunicados do IPEA, n. 142). Disponível em:<

http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120404_comunica

[doipea142.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/120404_comunica_doipea142.pdf)> Acesso em: 27 abr. 2014.

IKUTA, Fernanda Keiko. Moradia popular em tempos de Copa: O desenvolvimento urbano como um mito. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, v.15, 2013, Rio de Janeiro. **Anais eletrônicos...** Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2013. p. 1-19.

LAHORGUE, Mario Leal; CABETTE, Amanda. A cidade e a Copa do Mundo: projetos e transformações urbanas em Porto Alegre – Brasil. **Revista Latino**

Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales, Santiago, v. 39, n.117, p.5-24, maio 2013.

LIMA NETO, Vicente Correia; FURTADO, Bernardo Alves; KRAUSE; Cleandro.

Estimativas do Déficit Habitacional brasileiro (PNAD 2007-2012). Brasília, 2013.

(Nota Técnica do IPEA, n. 5). Disponível

em:<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/131125_notatecnicadirur05.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

LIMA JÚNIOR, Pedro de Novais. **Uma estratégia chamada ‘planejamento**

estratégico’: Deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do

planejamento urbano. Rio de Janeiro: UFRJ, 2003. Tese (Doutorado em

Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

Disponível em:< http://teses.ufrj.br/IPPUR_D/PedroDeNovaisLimaJunior.pdf> Acesso em: 25 mar. 2014.

MAGALHÃES, Livia Gonçalves. Futebol em tempos de ditadura civil-militar. In:

SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA DA ANPUH, 26., São Paulo. **Anais**

eletrônicos...São Paulo, jul. 2011.

MANIFESTAÇÃO termina em batalha campal no centro de Porto Alegre. **Sul 21**,

Porto Alegre, out. 2012. Disponível em:<

<http://www.sul21.com.br/jornal/manifestacao-termina-em-batalha-campal-no-centro-de-porto-alegre/>> Acesso em: 6 mar. 2014.

MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **Cidade do**

pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 121-188.

_____. O Ministério das Cidades e a política nacional de desenvolvimento urbano. **Políticas sociais:** acompanhamento e análise. Brasília, n. 12, fev. 2006. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio2_ministerio12.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

MENDES, Luís. O contributo de Neil Smith para uma geografia crítica da gentrificação. **E-metropolis**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p.21-33, maio 2010. Disponível em: < http://www.emetropolis.net/edicoes/n01_mai2010/e-metropolis_n01_artigo2.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

MISOCZKY, Clarice; MISOCZKY Maria Ceci. O Morro É Nosso: a vitória de um movimento em luta por justiça social e ambiental. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA DA ANPAD, 4., 2010, Vitória. **Trabalhos apresentados...** Rio de Janeiro: ANPAD, 2010. Não paginado. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2010/2010_ENAPG_278.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

MORADORES da Vila Liberdade tentam recomeçar após incêndio. **Sul 21**, Porto Alegre, jan. 2013. Disponível em: < <http://www.sul21.com.br/jornal/moradores-da-vila-liberdade-tentam-recomecar-a-vida-apos-incendio/>. Acesso em: 22 abr. 2014.

MOREIRA, Edison Marques. Um olhar sobre a atual situação da política habitacional no Brasil. **Índices Econômicos FEE**, Porto Alegre, v. 40, n. 3, p. 21-32, 2013.

MORRO Santa Tereza é o preferido para projeto de Oscar Niemeyer. **Zero-Hora**, Porto Alegre, ago. 2012. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticia/2012/08/morro-santa-tereza-e-o-preferido-para-projeto-de-oscar-niemeyer-3868509.html>> Acesso em: 25 abr. 2014.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Quem somos:** apresentação. Rio de Janeiro, [2009]. Disponível em: <http://observatoriodasmetrolopes.net/index.php?option=com_content&view=article&id=46&Itemid=142&lang=pt> Acesso em: 20 mar. 2014.

OLIVEIRA, Clarice Misoczky de. **Empreendedorismo urbano e práticas de planejamento:** a Copa do Mundo e os grandes projetos urbanos em Porto Alegre. Porto Alegre: UFRGS, 2013. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional da Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

OLIVEIRA, Naia; BARCELLOS, Tanya M, de. O uso capitalista do solo urbano: notas para discussão. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, n.8, p.131-135, 1987.

OLIVEIRA, Nelma Gusmão de; GAFFNEY, Christopher Thomas. Rio de Janeiro e Barcelona: os limites do paradigma olímpico. **Biblio3W:** Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Barcelona, v. 15, n. 895 (17), 5 nov. 2010. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-895/b3w-895-17.htm>> Acesso em: 20 mar. 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ONU). **Direitos humanos**: O Comitê dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais. 2004. (Ficha Informativa Sobre Direitos humanos, n. 16, rev. 1). Disponível em:< http://direitoshumanos.gddc.pt/pdf/Ficha_16.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTAL BRASIL. Entenda como funciona o Minha Casa Minha Vida. 2013. Disponível em:< <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/04/entenda-como-funciona-o-minha-casa-minha-vida>> Acesso em: 20 maio 2014.

PORTAL DA COPA. Matriz de Responsabilidade. [2010]. Disponível em:< <http://www.copa2014.gov.br/pt-br/brasilecopa/sobreacopa/matriz-responsabilidadeS>> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTAL POPULAR DA COPA E DAS OLÍMPIADAS. Remoções e Despejos. 2012. Disponível em:< http://www.portalpopulardacopa.org.br/index.php?option=com_contact&view=contact&id=1&Itemid=281> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Projeto Integrado Entrada da Cidade (PIEC) . [2004]. Disponível em:<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgae/default.php?p_secao=23> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Os cinco Subprogramas. **Projeto Integrado Entrada da Cidade (PIEC)**. [2005]. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgae/default.php?p_secao=24> Acesso em: 2 abr. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Minha Casa Minha Vida. **Departamento Municipal de Habitação**. [2009a]. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=129 > Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Casas de passagens. **Departamento Municipal de Habitação**. [2009b] Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=122> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Copa 2014, Obras em Execução. In: PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Portal da transparência e acesso à informação**. Porto Alegre, [2010a]. Disponível em:< <http://portaltransparencia.procempa.com.br/portalTransparencia/copaObrasLista.do>> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Largo Jornalista Glênio Peres. [2010b]. Disponível em:<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/vivaocentro/default.php?p_secao=148>. Acesso em: 20 mar.2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Lei Complementar nº 636 de 13 de janeiro de 2010c. Institui o Programa Minha Casa, Minha Vida. **Diário Oficial de Porto Alegre**. Disponível em:<http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/lc_636_minha_casa_minha_vida.pdf> Acesso em: 26 fev. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Lei Complementar nº 663 de 28 de dezembro de 2010d. **Procuradoria Geral do Município**. Disponível em:<http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/lc_636_minha_casa_minha_vida.pdf> Acesso em: 26 fev. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Parcerias público privadas. [2011]. Disponível em:< <http://www.ppp.portoalegre.rs.gov.br/>> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Projeto dá cara nova a bairros da Zona Norte. **Projeto Integrado Entrada da Cidade (PIEC)**. [2012a]. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgae/default.php?p_secao=61> Acesso em: 13 abr. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Demhab atende moradores da Região Tronco. **Departamento Municipal de Habitação**. [2012b]. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_secao=130> Acesso em: 13 abr. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 11.213 de 6 de fevereiro de 2012c. Disciplina a realização de eventos culturais, econômicos, políticos ou de outra natureza no Largo Jornalista Glênio Peres. **Procuradoria Geral do Município**. Disponível em:<<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000032809.DOCN.&l=20&u=%2Fnetahtml%2Fsirel%2Fsimples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>> Acesso em: 26 fev. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. OP: Região Cruzeiro elege habitação como prioridade. **Departamento Municipal de Habitação**, jul. 2013a. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_noticia=162398&OP:+REGIAO+CRUZEIRO+ELEGE+HABITACAO+COMO+PRIORIDADE> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Demhab entrega bônus-moradia para moradores da Tronco. **Departamento Municipal de Habitação**, dez; 2013b. Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_noticia=166532&DEM HAB+ENTREGA+BONUS-MORADIA+PARA+MORADORES+DA+TRONCO> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Ministério das Cidades destaca atuação da prefeitura na Tronco. **Departamento Municipal de Habitação**, nov. [2013c] Disponível em:< http://www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab/default.php?p_noticia=165719&MINISTERIO+DAS+CIDADES+DESTACA+ATUACAO+DA+PREFEITURA+NA+TRONCO> Acesso em: 26 abr. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Lei Complementar nº 717** de 20 de agosto de 2013d. Institui Área Especial de Interesse Ambiental sobre a área do Morro Santa Teresa. Disponível

em: <<http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/LC%20717>>

Acesso em: 26 fev. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. **Orçamento participativo 2013/2014**: plano de investimentos e serviços. Porto Alegre, jul. 2013e. Disponível

em: <http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/observatorio/usu_doc/af_plano_investimento_2013_17.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. Inaugurada obra de mobilidade para a Copa do Mundo. **Projeto Integrado Entrada da Cidade (PIEC)**. [2014a]. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smgae/default.php?reg=4&p_secao=61> Acesso em: 2 abr. 2014.

PORTO ALEGRE. Prefeitura Municipal. O Porto: Cais Mauá. 2014b. Disponível em: <http://proweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/vivaocentro/default.php?p_secao=114> Acesso em: 22 abr. 2014;

PORTER, Michael. **A vantagem competitiva das nações**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

PREÇO dos imóveis em Porto Alegre no ano de 2013 sobe mais do que a inflação. **Zero-Hora**, Porto Alegre, jan. 2014. Disponível em: <

<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/economia/noticia/2014/01/preco-dos-imoveis-em-porto-alegre-no-ano-de-2013-sobe-mais-do-que-a-inflacao-4384018.html>>

Acesso em: 26 abr. 2014.

PROPRIETÁRIO se recusa a negociar e diz que colocará empresa em prédio da Ocupação Sarai. **Sul 21**, Porto Alegre, 29 abr. 2014. Disponível em: <

<http://www.sul21.com.br/jornal/prorietario-se-recusa-a-negociar-e-diz-que-colocara-empresa-em-predio-da-ocupacao-sarai/>> Acesso em: 30 abr. 2014.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. Cidade, nação e mercado: gênese e evolução da questão urbana no Brasil. In: SACHS, Ignacy; WHILHEIM, Jorge; PINHEIRO Paulo Sérgio (Org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001. p. 1-24.

RODRIGUES, Rute Imanishi. **Os 'parques proletários' e os subúrbios do Rio de Janeiro: aspectos da política governamental para as favelas entre 1930-1960**.

Rio de Janeiro: IPEA, out. 2013. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/131003_favelas_rio_parques_proletarios.pdf> Acesso em: 27 de fev. 2014.

ROLNIK, Raquel. **A questão dos megaeventos é debatida da ONU**: informe da Relatora Especial sobre moradia adequada como elemento integrante do direito a um nível de vida adequado e sobre o direito de não discriminação a este respeito. 2010. Disponível em: <http://raquelrolnik.files.wordpress.com/2010/11/mega_eventos_portugues1.pdf> Acesso em: 20 mar. 2014.

ROLNIK, Raquel. Conflitos por moradia estão aumentando no Brasil. Entrevista concedida a Luís Brasilino. **Le Monde Diplomatique**, São Paulo, 6 fev. 2012. Disponível em:< <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1094>> Acesso em: 25 abr. 2014.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA, Renato; NAKANO, Kazuo. Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. **Revista do Direito da Advocef**, Brasília, Ano 7, n. 13, p.123-158, nov. 2011. Disponível em:< http://www.advocef.org.br/_arquivos/42_1537_RD13.pdf#page=124>. Acesso em: 10 mar. 2014.

SÁNCHEZ, Fernanda. Políticas Urbanas em Renovação: uma leitura dos modelos emergentes. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 115-132, 1999.

SANFELICI, Daniel. Sobre fronteiras urbanas e valorização imobiliária: reflexões em torno da produção capitalista do espaço na metrópole gaúcha. **Boletim Gaúcho de Geografia**, Porto Alegre, v.37, p.129-140, maio 2011.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann. Síntese, desafios e recomendações. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; MONTANDON, Daniel Todtmann (Org.). **Os planos diretores municipais pós Estatuto da Cidade: balanço crítico e perspectivas**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Cidades – IPPUR/UFRJ, 2011. p. 27-56.

SASSEN, Saskia. **The global city**: New York, London, Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 1991.

SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. Conhecimento crítico das mega-hidrelétricas: para avaliar de outro modo alterações naturais, transformações sociais e a destruição dos monumentos fluviais. In: SEVÁ, Oswaldo (Org.). **Tenotã-mõ**: alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu. São Paulo: International Rivers Network, 2005. p. 281-295.

SECRETARIA EXTRAORDINÁRIA DA COPA 2014. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. [2010]. Disponível em:< <http://www.secopapoa.com.br/default.php>> Acesso em: 20 abr. 2014.

SILVA, Eugenio Ribeiro. O planejamento Estratégico sem plano: uma análise do empreendedorismo urbano no Brasil. **Revista de Geografia e Ordenamento do Território**, Natal, n. 2, p. 279-306, 2012.

SINDICATO DA HABITAÇÃO DO RIO GRANDE DO SUL (SECOVI-RS); ASSOCIACAO GAUCHA DE EMPRESAS DO MERCADO IMOBILIARIO (AGADEMI). **Pesquisa do Mercado Imobiliário**: Oferta de imóveis usados para comercialização em Porto Alegre. Porto Alegre, abr. 2014.

SINGER, Paul. O uso do solo urbano na economia capitalista. In: MARICATO, Erminia (Org.). **A produção capitalista da casa (e da cidade) no Brasil industrial**. São Paulo: Alfa-Omega, 1979. p. 21-36.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzar. Habitação popular: a materialização da casa própria no Brasil. **Dimensões**, Vitória, v.21, p. 221-239, jan. 2008. Disponível em:< <http://www.periodicos.ufes.br/dimensoes/article/viewFile/2491/1987>> Acesso em: 3 abr. 2014.

SIQUEIRA, Lucimar. Porto Alegre e as violações do Direito à Moradia. In: OBSERVATÓRIO das Metrôpoles de Porto Alegre. Porto Alegre, 17 out. 2012. Disponível em:< http://observatoriodasmetropoles.net/index.php?option=com_k2&view=item&id=398:porto-alegre-e-as-viola%C3%A7%C3%B5es-do-direito-%C3%A0-moradia&Itemid=164&lang=pt> Acesso em: 23 de mar. 2014.

_____. Bônus-moradia como instrumento de remoção não garante moradia digna nem manutenção da renda em Porto Alegre. **Copa em Discussão**, Curitiba, ano 2, n. 17, p.7-10, 28 fev. 2013. Disponível em:<<http://www.copaemdiscussao.com.br/boletins/17.pdf>>Acesso em: 23 de mar. 2014.

_____. Impactos das obras de ampliação do Aeroporto Internacional Salgado Filho sobre comunidades na área de influência. **Copa em Discussão**, Curitiba, ano 3, n. 24, p.4-8, 30 set. 2013. Disponível em:<<http://www.copaemdiscussao.com.br/boletins/24.pdf>>Acesso em: 23 de mar. 2014.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

SOUZA, Marcelo Lopes de; RODRIGUES, Glauco Bruce. **Planejamento Urbano e Ativismos Sociais**. São Paulo: Ed. Unesp, 2004.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: Notas sobre a estratégia discursivas do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000a. p. 75-104.

_____. Os liberais também fazem planejamento urbano: glosas ao "Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro". In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Erminia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000b. p. 104-120.

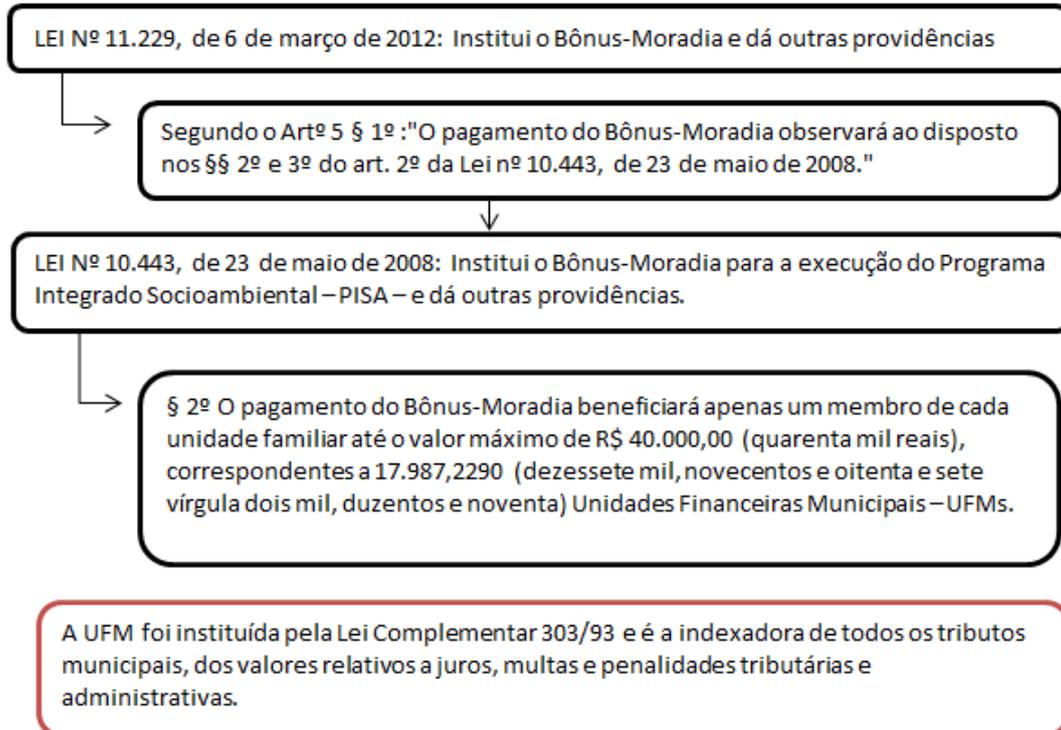
VALCKE desconversa, mas explica o que é padrão Fifa: 'Pedimos o melhor'. In: SPORTV Globo. Rio de Janeiro, 23 jun. 2013. Disponível em:< <http://sportv.globo.com/site/programas/selecao-sportv/noticia/2013/06/valcke-desconversa-mas-explica-o-que-e-padrao-fifa-pedimos-o-melhor.html>>. Acesso em: 20 mar. 2014.

VILLAÇA, Flávio. Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEAK, Csaba; SCHIFFER, Sueli Terezinha Ramos (Org.). **O processo de urbanização no Brasil**. São Paulo: EDUS/FUPAN, 1999. p 171-243.

VILLANO, Bernardo et al. Seminário "Gestão de Legados de Megaeventos Esportivos": Pontos de Convergência. In: Da COSTA, L. P. et al. (Ed.). **Legados de Megaeventos Esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 47-50.

WHITAKER FERREIRA, João Sette. A cidade para poucos: breve história da propriedade urbana no Brasil. In: SIMPÓSIO “INTERFACES DAS REPRESENTAÇÕES URBANAS EM TEMPOS DE GLOBALIZAÇÃO”, 2005, Bauru. **Anais...** Bauru: UNESP; SESC Bauru, 2005. Disponível em:<
http://www.controversia.com.br/uploaded/pdf/13396_cidade-para-poucos.pdf>
Acesso em: 27 abr. 2014.

APÊNDICE A: Cálculo do Bônus- moradia



Unidade Financeira Municipal (UFM)

2009	R\$ 2, 3659
2010	R\$ 2, 4657
2011	R\$ 2, 6048
2012	R\$ 2, 7778
2013	R\$ 2, 9314
2014	R\$ 3, 1005

Cálculo do Bônus Moradia

R\$ 49.964,92
R\$ 52.727,76
R\$ 55.769,40

ANEXO A – Portal da Transparência e Matriz de Responsabilidades

PORTAL TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO		Acessibilidade (Tutor)				
Prefeitura Municipal de Porto Alegre						
<p>O que é Navegação (Tutorial) Legislações Perguntas Frequentes (SIC - Lei de Acesso) Menu Rápido</p>						
<p>PORTAL » COPA 2014 - OBRAS EM EXECUÇÃO</p>						
<p>1 - Origens de Recursos (Financiamentos e Capital Próprio da Prefeitura de Porto Alegre)</p>						
Obras da Copa 2014	Valor (R\$) Financiamento	Valor (R\$) Contrapartida	Total (R\$) Investimento	Valor (R\$) Desapropriações**		
RS - A.01 - Corredor Avenida Tronco	129.300.000,00	4.300.000,00	133.600.000,00	19.959.000,00		
RS - A.02 - Corredor Terceira Avenida Perimetral	94.600.000,00	99.527.369,20	194.127.369,20	25.800.000,00		
RS - A.03 - Corredor Avenida Padre Cacique/Avenida Edvaldo Pereira Paiva (Esta obra se completa com os Trech	78.200.000,00	40.980.175,20	119.180.175,20	0,00		
RS - A.04 - Monitoramento dos 3 Corredores	13.700.000,00	0,00	13.700.000,00	0,00		
RS - A.05 - BRT Avenida Protásio Alves	53.000.000,00	24.900.795,19	77.900.795,19	4.500.000,00		
RS - A.06 - BRT Avenida João Pessoa	28.000.000,00	36.520.000,00	64.520.000,00	0,00		
RS - A.07 - Corredor Rua Voluntários da Pátria	24.000.000,00	71.300.000,00	95.300.000,00	25.300.000,00		
RS - A.08 - Prolongamento da Severo Dullius	21.600.000,00	61.400.000,00	83.000.000,00	2.400.000,00		
RS - A.09 - Complexo da Rodoviária	19.000.000,00	12.521.979,24	31.521.979,24	2.000.000,00		
RS - A.10 - BRT Avenida Bento Gonçalves	23.000.000,00	29.669.446,27	52.669.446,27	0,00		
Totais	484.400.000,00	381.119.765,10	865.519.765,10	79.959.000,00		
<p>** Os valores estão contidos no total do investimento na Matriz de Responsabilidades (Valores em Reais (R\$))</p>						
<p>2 - Aplicação de Recursos (Execução das obras da Copa)</p>						
Obra	Referente Partidas			Referente Contrapartidas		
	empenhado	liquidado	pago	empenhado	liquidado	pago
RS - A.01 - Corredor Avenida Tronco	9.240.547,65	9.240.547,65	9.170.965,62	1.347.487,99	1.347.487,99	1.347.487,99
RS - A.02 - Corredor Terceira Avenida Perimetral	17.798.853,92	17.798.853,92	17.798.853,92	2.781.510,43	2.744.584,61	2.729.840,10
RS - A.03 - Corredor Avenida Padre Cacique/Avenida Edvaldo Pereira Paiva (Esta obra se completa com os Trech	28.624.950,14	28.624.950,08	28.446.247,18	860.181,00	842.610,43	842.610,43
RS - A.04 - Monitoramento dos 3 Corredores						
RS - A.05 - BRT Avenida Protásio Alves	9.150.816,01	9.150.816,01	9.031.195,84	289.528,87	289.528,87	289.528,87
RS - A.06 - BRT Avenida João Pessoa	941.143,07	941.143,07	941.143,07	998.622,98	998.622,98	998.622,98
RS - A.07 - Corredor Rua Voluntários da Pátria	4.131.713,11	4.131.713,11	4.129.313,83	85.971,00	85.971,00	85.971,00
RS - A.08 - Prolongamento da Severo Dullius	8.386,61	8.386,61	8.386,61	143.230,00	137.900,00	137.900,00
RS - A.09 - Complexo da Rodoviária	8.867.856,32	8.867.856,32	8.860.939,86	2.376.137,72	2.376.137,72	2.376.137,72
RS - A.10 - BRT Avenida Bento Gonçalves	7.344.851,45	7.344.851,45	7.311.966,30	298.845,37	298.845,37	298.845,37
Totais	86.109.118,28	86.109.118,22	85.699.012,23	9.181.515,36	9.121.688,97	9.106.944,46
<p>3 - Aplicação de Recursos (Desapropriações)</p>						
Obra	Referente Contrapartidas					
	empenhado	liquidado	pago			
RS - A.01 - Corredor Avenida Tronco	1.310.014,98	1.310.014,98	1.310.014,98			
RS - A.02 - Corredor Terceira Avenida Perimetral	3.544.494,84	3.544.494,84	3.544.494,84			
RS - A.03 - Corredor Avenida Padre Cacique/Avenida Edvaldo Pereira Paiva (Esta obra se completa com os Trech						
RS - A.04 - Monitoramento dos 3 Corredores						
RS - A.05 - BRT Avenida Protásio Alves	4.500.000,00	4.500.000,00	4.500.000,00			
RS - A.06 - BRT Avenida João Pessoa						
RS - A.07 - Corredor Rua Voluntários da Pátria	3.188.644,09	3.188.644,09	3.188.644,09			
RS - A.08 - Prolongamento da Severo Dullius	1.459.000,00	1.459.000,00	1.459.000,00			
RS - A.09 - Complexo da Rodoviária						
RS - A.10 - BRT Avenida Bento Gonçalves						
Totais	14.002.153,91	14.002.153,91	14.002.153,91			

Fonte: PORTO ALEGRE, [2010].

Matriz de Responsabilidades – Resumo dos documentos

1º Documento: Assinatura do Contrato da Matriz de Responsabilidades (assinado dia 13 de janeiro de 2010)

Contêm cláusulas do contrato, a cláusula terceira é destacada aqui por sua importância para o presente trabalho:

CLÁUSULA TERCEIRA – DAS RESPONSABILIDADES DOS PARTICIPES	
<p>I - Compete ao Estado e/ou ao Município, sem prejuízo da repartição de atribuições prevista nos Anexos, executar e custear as intervenções associadas às “Competições” e expressas nesta Matriz, referente a:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Mobilidade Urbana; ii) Entorno dos estádios; iii) Entorno de aeroportos; e iv) Entorno de terminais turísticos portuários. 	
<p>II - Compete à União executar e custear as intervenções em:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Aeroportos: terminais de passageiros, pistas e pátios; e ii) Portos: terminais turísticos. 	

Fonte: Portal da Copa, [2010].

O contrato é assinado por: Orlando Silva de Jesus Júnior, Ministro de Estado do Esporte (2006 – 2011); Yeda Rorato Crusius, Governadora do Estado do Rio Grande do Sul (2007 – 2011); e José Alberto Fogaça de Medeiros, Prefeito Municipal de Porto Alegre (2005 – 2010).

2º Documento: Anexo com dados de obras do Estádio e Mobilidade Urbana (Janeiro de 2010)

Obras relacionados no documento:

Corredor Avenida Tronco¹						RS-A.01
Total do Projeto: R\$ 133,6 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.01/01	Corredor Avenida Tronco - Projeto Básico	0,0*	Dez/09	Dez/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.01/02	Corredor Avenida Tronco - Desapropriações	4,3**	Jun/10	Dez/12	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.01/03	Corredor Avenida Tronco - Obras	129,3	Dez/10	Dez/12	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal

Corredor 3º Perimetral (05 obras de arte)¹						RS-A.02
Total do Projeto: R\$ 120,4 milhões						Ad-01²
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.02/01	Corredor 3º Perimetral (obras de arte) - Projeto Básico	0,0*	Jan/10	Jun/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.02/02	Corredor 3º Perimetral (obras de arte) - Desapropriações	25,8**	Jun/10	Dez/11	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.02/03	Corredor 3º Perimetral (obras de arte) - Obras	94,6	Jun/10	Jun/12	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal

Corredor Padre Cacique / Av. Beira-Rio (Av. Edvaldo Pereira Paiva) ¹						RS-A.03
Total do Projeto: R\$ 78,2 milhões						Ad-01 ²
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.03/01	Corredor Pe. Cacique / Av. Beira Rio – Projeto Básico	0,0*	Jan/10	Abr/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.03/02	Corredor Pe. Cacique / Av. Beira Rio – Desapropriações	0,0**	Jun/10	Jun/12	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.03/03	Corredor Pe. Cacique / Av. Beira Rio - Obras	78,2	Dez/10	Dez/12	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
Monitoramento dos 3 Corredores ¹						RS-A.04
Total do Projeto: R\$ 13,7 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.04/01	Monitoramento dos 3 Corredores – Projeto Básico	0,0*	Jan/10	Jun/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.04/02	Monitoramento dos 3 Corredores - Obras	13,7	Jun/10	Dez/11	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
BRT: Protásio Alves (11 estações) ¹						RS-A.05
Total do Projeto: R\$ 53,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.05/01	BRT: Protásio Alves (11 estações) – Projeto Básico	0,0*	Jan/10	Jun/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.05/02	BRT: Protásio Alves (11 estações) – Desapropriações	0,0**	Jun/10	Mar/11	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.05/03	BRT: Protásio Alves (11 estações) – Obras	53,0	Jun/10	Jun/11	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
BRT: Assis Brasil (7 estações) ¹						RS-A.06
Total do Projeto: R\$ 28,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.06/01	BRT: Assis Brasil (7 estações) – Projeto Básico	0,0*	Jan/10	Jun/10	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.06/02	BRT: Assis Brasil (7 estações) - Desapropriações	0,0**	Jun/10	Mar/11	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.06/03	BRT: Assis Brasil (7 estações) - Obras	28,0	Dez/10	Dez/12	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
Corredor Rua Voluntário da Pátria e Terminal de Ônibus São Pedro ¹						RS-A.07 ²
Total do Projeto: R\$ 30,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.07/01	Corredor Rua Voluntário da Pátria e Estação São Pedro – Projeto Básico	0,0*	Mar/2010	Set/2010	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.07/02	Corredor Rua Voluntário da Pátria e Estação São Pedro - Desapropriações	6,0**	Jun/2011	Dez/2012	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.07/03	Corredor Rua Voluntário da Pátria e Estação São Pedro - Obras	24,0	Jun/2011	Jun/2013	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal
Prolongamento da Avenida Severo Dullius ¹						RS-A.08 ²
Total do Projeto: R\$ 24,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.08/01	Prolongamento da Avenida Severo Dullius – Projeto Básico	0,0*	Mar/2010	Jun/2010	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.08/02	Prolongamento da Avenida Severo Dullius - Desapropriações	2,4**	Jan/2011	Jun/2012	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.08/03	Prolongamento da Avenida Severo Dullius - Obras	21,6	Jan/2011	Set/2012	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal

Complexo da Rodoviária ¹						RS-A.09 ²
Total do Projeto: R\$ 21,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.09/01	Complexo da Rodoviária – Projeto Básico	0,0*	Mar/2010	Dez/2010	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.09/02	Complexo da Rodoviária - Desapropriações	2,0	Mar/2011	Dez/2012	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.09/03	Complexo da Rodoviária - Obras	19,0	Mar/2011	Mar/2013	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal

BRT: Avenida Bento Gonçalves / Portais Azenha e Antônio Carvalho (2 estações) ¹						RS-A.10 ²
Total do Projeto: R\$ 23,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.10/01	BRT: Avenida Bento Gonçalves e construção dos Portais: Azenha e Antônio Carvalho – Projeto Básico	0,0*	Mar/2010	Set/2010	Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.10/02	BRT: Avenida Bento Gonçalves e construção dos Portais: Azenha e Antônio Carvalho - Desapropriações	0,0	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica	Não se aplica
RS-A.10/03	BRT: Avenida Bento Gonçalves e construção dos Portais: Azenha e Antônio Carvalho - Obras	23,0	Jun/2011	Jun/2013	Governo Federal (Financiamento CAIXA)	Governo Municipal

Reforma do Estádio do Beira Rio						RS-B.01
Valor do Projeto: R\$ 130,0 milhões						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-B.01/01	Reforma do Estádio do Beira Rio - Projeto		Não informado		Sport Club Internacional	Sport Club Internacional
RS-B.01/02	Reforma do Estádio do Beira Rio - Obras	130,0	Mar/10	Ago/12	Sport Club Internacional	Sport Club Internacional

Fonte: Portal da Copa, [2010].

Total de gastos dos projetos: R\$ 654,90 milhões

3º Documento: Termo de Compromisso (Janeiro de 2010)

Documento em que é evidenciado que o Sport Club Internacional se comprometeu, através da assinatura do *Stadium Agreement*, a cumprir os prazos de concretização dos requisitos técnicos necessários de adaptação do estádio para os jogos. Além disso, é interessante destacar que neste documento há uma cláusula de disponibilidade de linha de financiamento do BNDES para a construção e reforma dos estádios para a Copa do Mundo.

4º Documento: Termo Aditivo (Abril de 2010)

Apenas repete os anexos acordados até abril de 2010.

5º Documento: Termo Aditivo (Julho de 2010)

Documento que estabelece, através da cláusula terceira, a responsabilidade da Infraero gestar e fiscalizar os estacionamentos no perímetro do aeroporto, e também

adequar-se às demandas dos usuários. Além disso, é anexado ao documento os dados acerca das obras para Infraestrutura Aeroportuária:

Aeroporto Internacional Salgado Filho – Porto Alegre					RS-C.01	
Total do Projeto: R\$ 345,8 milhões						
Reforma e Ampliação do Terminal de Passageiros (1ª Fase)						
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-C.01/01	Projeto Básico	17,3	Nov/ 10	Abr/ 11	Governo Federal (Infraero)	Governo Federal (Infraero)
	Licenciamento Ambiental ¹	328,5 ²	Abr/ 11	Set/ 11		Governo Estadual (FEPAM)
	Obra		Set/ 11	Jun/ 13		Governo Federal (Infraero)

Fonte: Portal da Copa, [2010].

6º Documento: Termo Aditivo (Maio de 2012)

Apresenta a mudança nos gastos previstos para algumas obras, e inclui as seguintes obras: BRT João Pessoa/Terminal Azenha, Ampliação de Pista de pouso e decolagem, Implantação do Módulo Operacional, e Modernização da infraestrutura e serviços e suporte às competições.

Obra da Matriz da Responsabilidade	Total do Projeto em 2010 (em R\$ milhões)	Total do Projeto - Termo Aditivo maio de 2012 (em R\$ milhões)
BRT Protásio Alves/Terminal Manoel Elias	53	55,8
BRT Bento Gonçalves/Portais Azenha e Antonio de Carvalho	23	24,2
BRT João Pessoa/Terminal Azenha		32,5
Prolongamento Av. Severo Dullius	24	40,8
Três vias de acesso ao Estádio Beira-Rio		
Reforma Estádio Beira-Rio	130	330
Infraestrutura Aeroportuárias:		
Reforma e ampliação do terminal de passageiros	345,8	
Ampliação de Pista de pouso e decolagem		228,2
Implantação do Módulo Operacional		5,2
Modernização da infraestrutura e serviços e suporte às competições		371,22

Fonte: Fonte: Elaborado pela autora com base em Portal da Copa, [2010].

7º Documento: Termo Aditivo (Setembro de 2012)

Apresenta a mudança nos gastos previstos para as seguintes algumas obras:

Obra da Matriz da Responsabilidade	Total do Projeto em 2010 (em R\$ milhões)	Total do Projeto - Termo Aditivo setembro de 2012 (em R\$ milhões)
Corredor 3º Perimetral	120,4	194,1
Corredor Padre Cacique/Beira-Rio	78,2	119,2
Corredor Voluntários da Pátria/Terminal de ônibus São Pedro	30	95,3
Complexo Rodoviária	21	31,5
BRT Protásio Alves/Terminal Manoel Elias	53	77,9
BRT Bento Gonçalves/Portais Azenha e Antonio de Carvalho	23	52,7
BRT João Pessoa/Terminal Azenha	32,5	64,5
Prolongamento Av. Severo Dullius	24	83

Fonte: Elaborado pela autora com base em Portal da Copa, [2010].

8º Documento: Termo Aditivo (Dezembro de 2012)

Estabelece ações para infraestrutura de turismo.

Ações de Infraestrutura do Turismo: Porto Alegre Valor total: R\$ 25,70 milhões						TSM-G.08
Referência	Ação	Valor (em milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
TSM-G.08/01	Implantação, reforma e adequação de Centros de Atendimento ao Turista (CAT)	11,04	dez/12	mai/13	Governo Federal (Ministério do Turismo)	Governo Estadual e Municipal
		0,87			Governo Estadual	
		0,59			Governo Municipal	
TSM-G.08/02	Sinalização turística nos atrativos turísticos	6,25	dez/12	fev/14	Governo Federal (Ministério do Turismo)	Governo Municipal
		0,49			Governo Municipal	
TSM-G.08/03	Acessibilidade nos atrativos turísticos	5,99	set/13	fev/14	Governo Federal (Ministério do Turismo)	Governo Municipal
		0,47			Governo Municipal	

Fonte: Portal da Copa, [2010].

9º Documento: Termo Aditivo (Dezembro de 2012)

Estabelece um aumento de R\$22,4 milhões nos gastos previstos para a obra do Corredor da Avenida Tronco.

10º Documento: Termo Aditivo (Abril de 2013)

Apresenta a inclusão das obras para as três vias de acesso ao Beira-Rio.

Obras de 3 Vias de Acesso ao Estádio Beira-Rio Total do Projeto: R\$ 8,0 milhões						RS-A.12 ¹
Referência	Ação	Valor (em R\$ milhões)	Prazo		Responsabilidade	
			Início	Conclusão	Recursos	Execução
RS-A.12/01	Obras de 3 Vias de Acesso ao Estádio Beira-Rio - <i>Básico/Executivo</i>	0,0	concluído		Governo Municipal	Governo Municipal
RS-A.12/02	Obras de 3 Vias de Acesso ao Estádio Beira-Rio - <i>Obras</i>	8,0	Dez/12	Dez/13	Governo Municipal	Governo Municipal

Fonte: Portal da Copa, [2010].

11º Documento: Termo Aditivo (Abril de 2013)

Estabelece os parâmetros de segurança pública para a cidade durante a Copa do Mundo, neste documento estão previsto quantos policiais devem estar disponíveis, números de automóveis da polícia, locais estratégicos, etc.

ANEXO B: Imagens das obras abordadas

1. Corredor Avenida Tronco (situação atual e situação futura)



Fonte: Secretaria Extraordinária da Copa 2014, [2010].

2. Corredor Voluntários da Pátria (situação atual e situação futura)



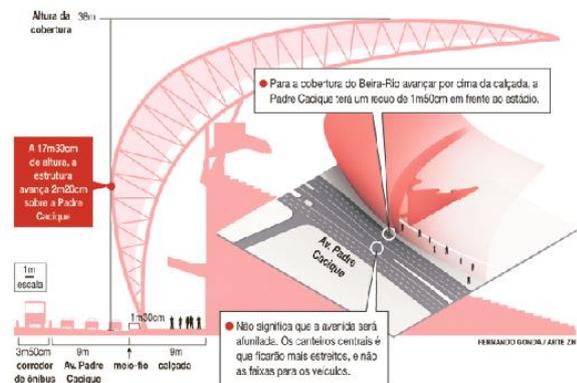
Fonte: Secretaria Extraordinária da Copa 2014, [2010].

3. Prolongamento Avenida Severo Dullius (situação atual e situação futura)



Fonte: Secretaria Extraordinária da Copa 2014, [2010].

4. Reforma do Estádio Beira-Rio (situação atual e situação futura)



Fonte: Secretaria Extraordinária da Copa 2014, [2010].

5. Infraestrutura Aeroportuária (situação atual e situação futura)

