

Os Impactos da Copa do Mundo da FIFA 2014 em Fortaleza

Valéria Pinheiro¹

Clarissa Sampaio Freitas²

Cleiton Marinho Lima Nogueira³

Alexandre Queiroz Pereira⁴

Aspectos introdutórios

Especialmente a partir das últimas décadas do século XX, em um contexto de globalização e reestruturação produtiva, a realização de megaeventos esportivos, entre eles a Copa do Mundo de Futebol da FIFA e os Jogos Olímpicos, passou a ser considerada por muitos governos como uma das principais oportunidades para a dinamização das economias metropolitanas e um ensejo ideal para realizações de transformações urbanas capazes de produzir uma espécie de “legado” material e imaterial para as cidades que recebem esses grandes eventos.

Os defensores dessa visão positiva apresentam muitos argumentos que, em tese, justificariam o emprego de vultuosos recursos financeiros (mormente públicos) na preparação de uma cidade para recepção de megaeventos esportivos. Entre os argumentos mais recorrentes estão: a lucratividade econômica, sobretudo através aumento da atração de fluxos turísticos, a aceleração e realização de obras públicas que incidiriam sobre o bem-estar urbano da população. Os benefícios à saúde da população em decorrência do aumento da prática esportiva ou outras formas de atividades

1 Mestre em planejamento urbano e regional e pesquisadora do LEHAB/UFC

2 Arquitetura e Urbanismo, Mestre em Planejamento Urbano (University Of Illinois At Urbana Champaign) e Doutora em Arquitetura e Urbanismo (Universidade de Brasília), e professora do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará.

3 Professor do Instituto Federal do Sertão Pernambucano, Doutorando em Geografia pela Universidade Federal do Ceará – UFC e Pesquisador do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Fortaleza - Laboratório de Planejamento Urbano e Regional (LAPUR).

4 Professor Adjunto-A do Departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará – UFC, pesquisador do Observatório das Metrôpoles - Núcleo Fortaleza - Laboratório de Planejamento Urbano e Regional (LAPUR).

físicas também são considerados entre os discursos favoráveis aos eventos (GRIX, 2008).

Grandes transformações urbanas desencadeadas a partir da realização de megaeventos esportivos têm como um dos exemplos mais representativos e divulgados o caso das Olimpíadas de Barcelona (1992), em que as práticas de intervenção e planejamento da cidade seguiram um viés mercadológico e transformaram a sua configuração espacial. De acordo com Mascarenhas (2008), o caso de Barcelona (1992) tornou-se paradigmático, já que os Jogos Olímpicos foram utilizados como alavanca para o desenvolvimento urbano. Neste caso, “o governo local investiu vultosas quantias e implementou projetos urbanísticos de elevada envergadura, redefinindo centralidades e constituindo um verdadeiro marco na evolução urbana” (MASCARENHAS, 2008, p. 116). As Olimpíadas de Barcelona também foram utilizadas para projeção de uma imagem positiva da cidade, incrementando o turismo e atraindo investimentos externos.

Em contraposição aos discursos favoráveis, na escala do lugar, onde se percebe diretamente os impactos da realização desses megaeventos, tornou-se recorrente uma série de questionamentos que põem em xeque o otimismo presente nos discursos daqueles que defendem sua realização. São diversas as críticas direcionadas a esse tipo de evento, constando entre as principais: o superfaturamento e corrupção nas obras, a subutilização de algumas instalações esportivas após a realização dos jogos da competição, a prioridade dada à realização de obras relacionadas ao evento (custos de oportunidade), a remoção compulsória de comunidades inteiras para a realização dessas obras e os prejuízos causados pela forte especulação imobiliária associada ao evento (aumento da segregação, por exemplo). As insatisfações ficam evidentes nos diversos protestos realizados nos lugares onde ocorrem esses grandes eventos. Ao contrário do que comumente propagam os agentes envolvidos na sua realização, não há consenso sobre as possíveis vantagens tão reiteradas nos discursos oficiais.

No caso da Copa do Mundo 2014, 12 cidades brasileiras receberam os jogos⁵. Com a realização desse megaevento, o Estado (em suas diferentes esferas) esperava a inclusão e fortalecimento de cidades brasileiras no competitivo cenário do turismo mundial e o aumento da atração de fluxos de capitais internacionais. Desde o anúncio das cidades-sede, ocorreu uma mobilização dos governos estaduais para adequação das instalações esportivas e melhorias na infraestrutura urbana, especialmente no que se refere às obras de acessibilidade aos estádios.

5 As 12 cidades-sede são Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Belo Horizonte (MG), Porto Alegre (RS), Brasília (DF), Cuiabá (MT), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Manaus (AM), Natal (RN), Recife (PE) e Salvador (BA).

Em Fortaleza, o “Projeto Copa” foi divulgado no dia 26 de junho de 2009, em palestra na Secretaria de Planejamento do Estado. No evento, a então prefeita Luizianne Lins (PT), junto ao governador Cid Gomes (PSB), apresentou a “Programação Sistêmica de Investimentos para Suporte à Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 no Ambiente Metropolitano – Fortaleza e Entorno”, que previa gastos da ordem de R\$ 9,4 bilhões – dos quais 61,67% já estariam garantidos⁶. Além das obras exigidas pela FIFA, outras intervenções urbanas, principalmente vinculadas às atividades turísticas, foram incluídas na programação. A realização dos jogos foi encarada pelo poder local como uma “chance única” para a divulgação mundial das virtualidades do território cearense e de sua população e inegavelmente gerou uma forte expectativa quanto aos retornos positivos do evento.

Segundo dados atuais do ministério do esporte, a previsão de volume de investimentos diretamente associados à realização da Copa em Fortaleza foi de aproximadamente R\$ 1,5 bilhão (Quadro 1) que deveriam ser aplicados principalmente na realização de nove obras de infraestrutura preparatórias para o evento. Aproximadamente um terço desse valor foi destinado às obras de mobilidade urbana que tinham como principal objetivo facilitar o acesso entre a zona hoteleira da capital e Arena Castelão, local de realização dos jogos (Figura 1).

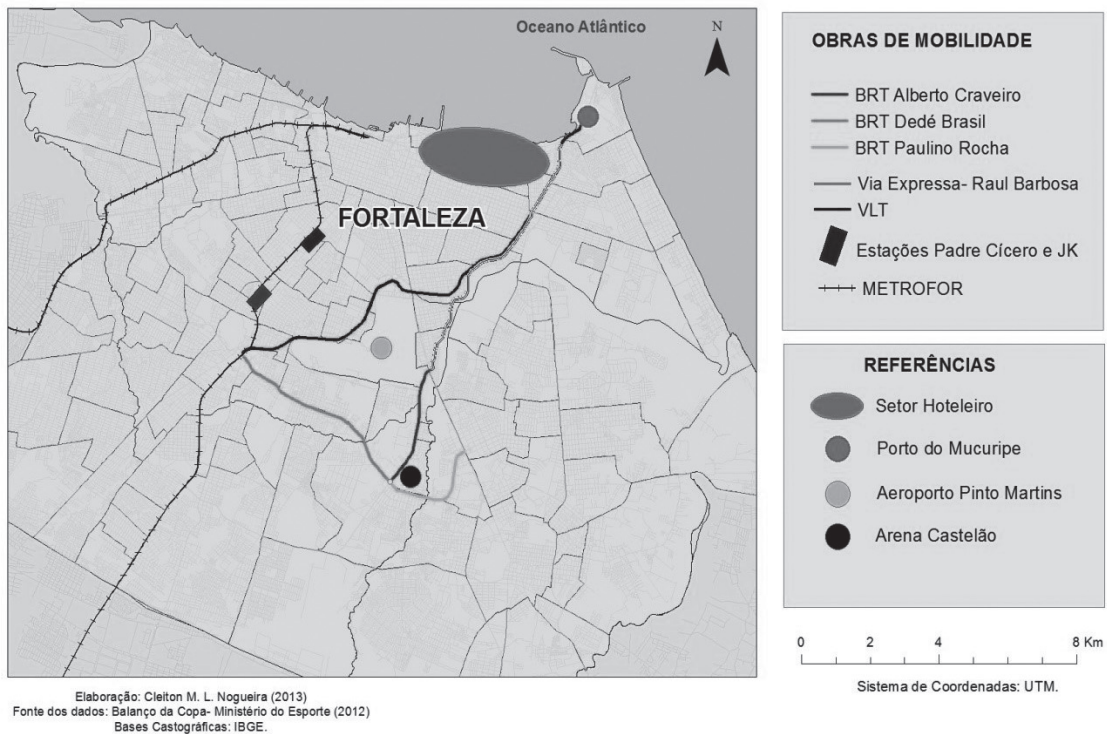
Quadro 1. Fortaleza – Previsão de recursos investidos em obras preparatórias para Copa do Mundo (valores em R\$ milhões).

	Total Empreendimentos	Investimento Total	Financiamento Federal	Recurso Local	Recurso Federal
Estádio	1	518,6	351,5	161,3	–
Mobilidade Urbana	6	575,1	409,8	165,3	–
Aeroporto	1	171,1	—	—	171,1
Portos	1	202,6	—	—	202,6
Total	9	1467,4	761,3	326,6	373,7

Fonte: 5º Balanço das Ações da COPA 2014 (publicada em 25/11/2013).

⁶ Segundo informações do então Secretário de Esportes Ferrúcio Feitosa (que posteriormente tornou-se Secretário da Copa).

Figura 1. Intervenções urbanas associadas à Copa do Mundo 2014



Fonte: Balanço da Copa – Ministério dos Esportes (2013)
Elaboração: Cleiton Nogueira

As principais intervenções urbanas para Copa 2014 em Fortaleza consistem na construção de três BRT's, um Veículo Leve sobre Trilhos (VLT), duas estações da Linha Sul do metrô, um terminal de passageiros no porto do Mucuripe, ampliação do aeroporto internacional Pinto Martins e reforma da Arena Castelão.

Este artigo apresenta de maneira sintética os resultados da pesquisa “Metropolização e Megaeventos: os impactos da Copa do Mundo 2014”, realizada pelo núcleo Fortaleza do Observatório das Metrôpoles⁷. O principal objetivo da pesquisa é monitorar os impactos da Copa do Mundo 2014 na configuração urbana de Fortaleza.

Para cumprir este objetivo, as investigações enfatizaram três eixos que correspondem à estrutura deste texto: (1) empreendedorismo urbano e turismo; (2) mobilidade e moradia e (3) governança urbana. As dissertações, monografias, artigos e relatórios produzidos pelo grupo, que embasaram a elaboração desse artigo, apresentam fontes variadas de informação, que incluem: projetos e documentos, pesquisas de campo nos locais das obras, participação nas reuniões do comitê popular da copa e outras articulações.

⁷ Participaram da pesquisa professores e estudantes da graduação e Pós-graduação vinculados aos departamentos de Geografia e Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Ceará, bem como acadêmicos do Direito e Economia.

Empreendedorismo urbano e turismo

As transformações locais para o planejamento turístico em Fortaleza ocorreram paralelamente às relações com o governo federal. Ao longo dos anos 2000, estudos detalharam os resultados dos programas federais que nortearam os investimentos públicos nos polos turísticos nordestinos (DANTAS, 2008). Conclusivamente, as análises indicam o papel relevante das ações e dos investimentos efetuados a partir das versões do Prodetur (I, II e Nacional) para consolidar o espaço litorâneo (e, mais especificamente, o metropolitano) como espaço turistificado. No Ceará, o litoral Oeste (grande parte do total) e o litoral Leste receberam tais recursos. A estratégia caracterizou-se pela reestruturação da infraestrutura em todo o litoral cearense, especialmente direcionado ao Oeste, já que esse litoral não apresentava fluxos turísticos consolidados como o litoral Leste.

No Ceará, o turismo é uma atividade fundamental do estado, apresentado como vetor estratégico de marketing local e de desenvolvimento econômico. A forma do planejamento turístico no Ceará vincula-se aos princípios do empreendedorismo e planejamento urbano-metropolitano. Dessa forma, compreender a teia de relações entre o urbano e o turismo é relevante para entendermos o papel das ações na/da Copa para as capitais nordestinas, principalmente a capital cearense.

A atuação do setor público e privado no Ceará, nos últimos quatro anos, reforça os argumentos de um governo que busca na Copa do Mundo de 2014 o seu maior legado: o de vitrine do turismo e do empreendedorismo urbano. Desta forma, partimos da premissa da cidade enquanto produto histórico, assim, projetos de desenvolvimento urbanístico agregam não apenas dimensões tecnológicas/arquitetônicas, mas também os vieses político, social e econômico.

Desde o “Governo das mudanças” no final da década de 1980⁸, os investimentos destinados à atividade turística – notadamente de origem estadual e posteriormente federal – visavam, entre outros objetivos, ao aumento do fluxo de turistas. A criação da Secretaria de Turismo do Governo Estadual (Setur), ainda na década de 1990, reflete a prioridade do turismo como vetor de desenvolvimento do estado.

Tais ações alavancam os fluxos turísticos do Ceará, principalmente após os anos 1998, com a efetivação da Setur e de sucessivas ações construídas pelo Prodetur/NE I. O Ceará passa de 761.777 turistas ainda em 1995 para quase 3,2 milhões em 2012 e registra um aumento de 420% em 18 anos, perfazendo uma média de crescimento de 23% ao ano.

⁸ “Governo das mudanças” é uma denominação utilizada para se referir aos governos de Tasso Jereissati e Ciro Gomes. Os governos trouxeram um conceito de Estado moderno, iniciando um novo ciclo na administração pública no final da década de 1980.

Por outro lado, os fluxos turísticos do Ceará – apesar da propaganda e do marketing visando principalmente aos turistas internacionais – são predominantemente procedentes dos estados brasileiros: tanto em 2009 como em 2013 o número de turistas originários de outras nacionalidades não alcançou mais de 8% do total de visitantes no estado (Quadro 2).

Quadro 2. Demanda turística via Fortaleza (1995-2013)

ANOS	TOTAL		NACIONAL		INTERNACIONAL		PARTICIPAÇÃO (%)
	TURISTAS	IA	TURISTAS	IA	TURISTAS	IA	
1996	773.247	100	733.038	100	40.209	100	5,2
1997	970.000	125,1	914.710	121,8	55.290	137,5	5,7
1998	1.297.528	167,8	1.218.379	166,2	79.119	196,8	6,1
1999	1.388.490	179,6	1.296.850	176,9	91.640	227,9	6,6
2000	1.507.914	195	1.387.281	189,3	120.633	300	8
2001	1.631.072	210,9	1.458.178	198,9	172.894	430	10,6
2002	1.629.122	210,7	1.446.927	197,4	182.495	453,9	11,2
2003	1.550.857	200,6	1.356.539	185,1	194.318	483,3	12,5
2004	1.784.354	230,8	1.534.544	209,3	249.810	621,3	14
2005	1.968.856	254,6	1.703.060	232,3	265.796	661	13,5
2006	2.062.493	266,7	1.794.369	244,8	268.124	666,8	13
2007	2.079.590	268,9	1.830.039	249,7	249.551	620,6	12
2008	2.178.395	281,7	1.956.285	266,9	222.110	552,4	10,2
2009	2.466.511	319	2.256.858	307,9	209.653	521,4	8,5
2010	2.691.729	348,1	2.472.299	337,3	219.430	545,7	8,2
2011	2.848.459	368,4	2.628.361	358,6	220.098	547,4	7,7
2012	2.995.021	387,3	2.761.412	376,6	233.618	581	7,8
2013	3.141.406	406,3	2.895.646	395	245.760	611,2	7,8

IA = Índice Acumulado. O índice é baseado no primeiro ano, em comparação com os demais.

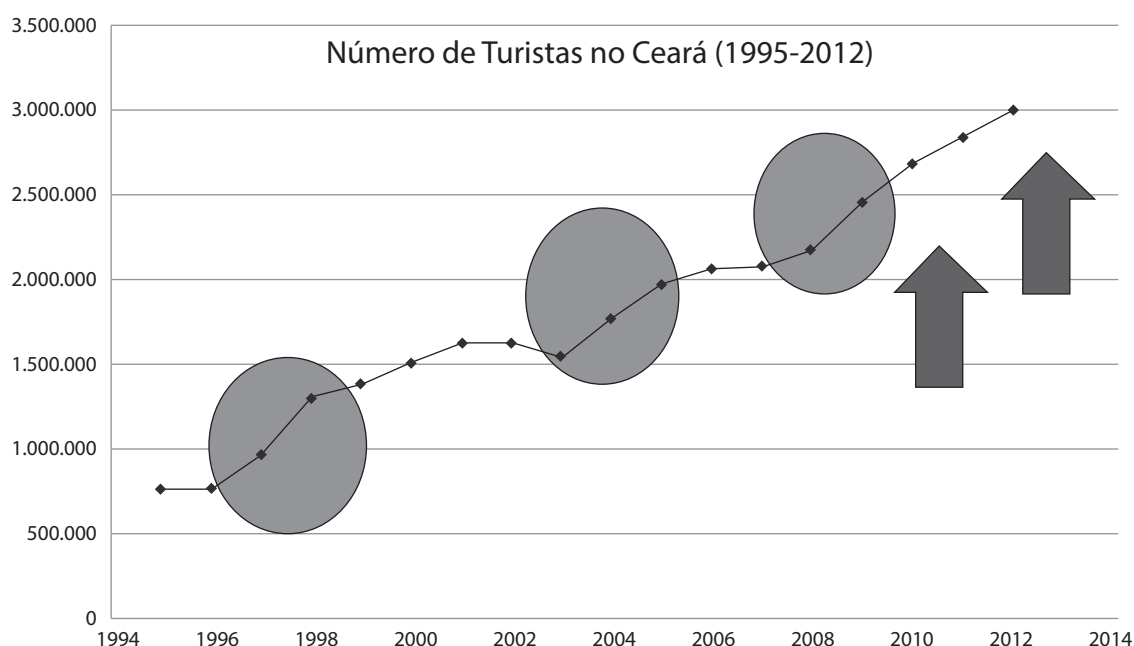
Fonte: Setur, 2014.

As transformações no volume dos fluxos turísticos estão relacionadas tanto a intervenções urbanas como a cenários locais/nacionais e internacionais, produzindo, dessa maneira, efeitos distintos na produção do espaço vinculada predominantemente ao turismo. Analisando os fluxos de turistas no Ceará durante o período (1995-2013), verificamos três grandes acréscimos significativos (Gráfico 1):

- 1997-1998: *Período de acréscimo de turistas*. Devido principalmente à ampliação do Aeroporto Internacional Pinto Martins, realizada até então no Governo Tasso Jereissati, aumentou significativamente o número de passageiros para 2,5 milhões/ano.
- 2003-2004: *Crise internacional e fortalecimento nacional*. Devido à crise internacional relacionada aos atentados em Nova York em 2001, a curva do fluxo turístico internacional passou por uma inflexão, apresentando resultados desfavoráveis nos anos posteriores. Contudo, para o contexto brasileiro, após o primeiro mandato do governo Lula, houve crescimento econômico acima dos anos anteriores, favorecendo e intensificando os fluxos nacionais.
- 2008-2009: *Manutenção de tendência*. Período de crise dos EUA e Japão, mas, com a maior estabilidade financeira do Brasil, os fluxos continuaram em crescimento.

As estratégias estaduais para incremento nos quantitativos dos fluxos turísticos na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF) permeiam a consolidação de infraestrutura urbana. Com a consolidação de Fortaleza como subsede da Copa 2014, é engendrado um novo pacote de ações, considerado o segundo conjunto de estratégias turísticas no Ceará. Dessa vez, o discurso levanta as seguintes bandeiras: manutenção e/ou ampliação dos fluxos turísticos; consolidação da imagem da cidade como centro organizador de eventos nacionais/internacionais voltados para os negócios (seminários, congressos, feiras); entretenimento de massa (shows e competições nacionais).

Gráfico 1. Evolução do número de turistas no Ceará (1995-2012)



Fonte: Setur, 2014.

A priori, mesmo antes da realização da Copa FIFA 2014, o planejamento estatal associa os usos da Arena e o do Centro de Convenções (principais equipamentos já concluídos) como evidências de uma nova etapa das atividades turísticas no estado, ou melhor, na metrópole. A organização local de eventos nacionais e internacionais é ação relevante para a afirmação da imagem metropolitana de Fortaleza, diante, inclusive, de outros centros da região Nordeste.

O processo de transformação do estádio Plácido Aderaldo Castelo em arena padrão FIFA é significativo para entender o objetivo dos governos locais em demarcar a eficiência como marca da cidade. Estabeleceu-se o cronograma, e a cada boletim parcial descritivo do andamento das obras alardeava-se o caso cearense como o único que seguia os prazos estabelecidos pelo Comitê Organizador Local da Copa (COL).

A antecipação da data de inauguração transformou-se num marco, na medida que se propagou nacional e internacionalmente a Arena da cidade de Fortaleza como a primeira a ser concluída, em dezembro de 2012. Vale mencionar que nesse mesmo ano, no mês de agosto, fora inaugurado em Fortaleza o Centro de Eventos do Ceará (CEC), classificado pela publicidade estatal como o mais moderno da América Latina e o segundo maior localizado em território brasileiro.

Logo após a inauguração do CEC, o governo estadual divulgou, através do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (Ipece), o relatório técnico indicativo dos impactos econômicos do empreendimento. Para os técnicos, a operacionalização anual geraria um incremento de 0,9% do PIB estadual.

Quadro 3. Impactos econômicos da operacionalização do Centro de Eventos do Ceará (CEC)

Impactos da nova estrutura – com a produção do evento								
Gastos por milhões	Variável	Efeito direto, indireto e induzido (milhões)				Composição regional (milhões)		
		Direto	Indireto	Induzido	Total	CE	NE	RBR
39,6	Produção	39,6	20,7	117	177,3	98,1	11,4	67,8
	Valor Adicionado	25,3	10,4	57,6	93,3	59,6	5,4	28,2
	Tributos	6,3	3,2	16,2	25,7	14	1,5	10,1
	Salários	10	3,3	17,7	31	20,6	1,6	8,8
	Empregos (em milhares)	1,4	0,4	3,3	5,1	3,6	0,4	1,1

Da demanda do turista – Ceará – 2012								
Gastos por milhões	Variável	Efeito direto, indireto e induzido (milhões)				Composição regional (milhões)		
		Direto	Indireto	Induzido	Total	CE	NE	RBR
541,2	Produção	541,2	305,3	1561,6	2408	1296,5	162,6	948,9
	Valor Adicionado	341,6	139,3	769,4	1250,3	777,9	78	394,5
	Tributos	77	41,6	216,2	334,8	172,1	21,9	140,9
	Salários	163,1	43,4	236,6	443,1	297,8	23,2	122,2
	Empregos (Em Milhares)	54,7	7	44	105,7	84	6,5	15,2

Fonte: Jornal O Povo, 07/09/2012.

O relatório faz relação direta entre os dividendos originários da realização de shows, feiras, congressos e convenções e os gastos dos visitantes na chamada cadeia de produtos e serviços turísticos. Dessa maneira, a propaganda pública divulgou que os gastos desses novos visitantes trarão “uma injeção de R\$ 541,2 milhões na economia estadual”. De fato, nota-se um aumento dos fluxos turísticos em todas as modalidades na cidade, tendo a modalidade turística de negócios e eventos um acréscimo contínuo (Quadro 4).

Quadro 4. Demanda turística via Fortaleza

Demanda	2009	2010	2011	2012
Passeio	1.257.921	1.275.880	1.315.988	1.411.255
Visita parente/ amigo	485.903	519.504	521.268	557.074
Negócios/Trabalho	446.438	570.647	623.813	649.920
Congresso/eventos	180.055	218.030	262.058	311.482
Outros	96.194	107.669	125.332	65.292
TOTAL	2.466.511	2.691.729	2.848.459	2.995.023

Fonte: Setur, 2013 (organizada pelos autores).

O governo estadual mantém os investimentos em infraestrutura no litoral para a manutenção do Ceará como um destino com vantagem competitiva em relação aos demais estados da região Nordeste. Simultaneamente, os investimentos na Arena Castelão e no CEC representam tentativas de inserção da capital cearense na "disputa" não mais estritamente regional, estando, todavia, em patamar bem inferior aos dois principais polos metropolitanos do país. A estratégia mencionada alinha-se com uma dinâmica recente, mas preexistente à inauguração dos fixos destacados (Quadro 05).

Em levantamento do número de shows internacionais na cidade de Fortaleza, nota-se que a Arena Castelão e o CEC são acionados como palco de eventos internacionais. No caso desse tipo de evento, não se vislumbra o fortalecimento do fluxo turístico nacional, visto que os shows não são exclusivos nem no país nem mesmo na região Nordeste. Outro indicador é o conjunto de espectadores, cuja origem é da capital e dos demais municípios do próprio estado.

Quadro 5. Apresentações artísticas internacionais em Fortaleza (2010 a 2014)

Artista	Local	Público (mil)	Empresa promotora
Black Eyed Peas (EUA)	Marina Park Hotel	25	D&E Entretenimento
50 Cent (EUA)	Clube Siará Hall	5	Lens Entretenimento
Jennifer Lopez (EUA)	Centro de Eventos	17	Art Music Produções
Plácido Domingo (Esp.)	Centro de Eventos	3	Governo Estado do Ceará
Evanescence (EUA)	Marina Park	25	Festival Ceará Music
Paul McCartney (Ing.)	Arena Castelão	55	Arte Produções
Beyoncé (EUA)	Arena Castelão	35	Arte Produções
DJ. David Guetta (FRA)	Centro de Eventos	16	Plus Talent
Elton John (Ing.)	Arena Castelão	40	Arte Produções

Fonte: Governo do Ceará, 2014 (organizado pelos autores).

Mesmo que os governantes insistam em afirmar que a realização desses eventos já indica um novo patamar para a atividade turística de Fortaleza, não é possível pressupor a continuidade e a abrangência dessas ações. Os investimentos para a realização da Copa do Mundo de 2014 têm como principal justificativa o reforço a esta almejada internacionalização do turismo no estado, contribuindo para a promoção da imagem turística da cidade. Este efeito positivo esperado vai sendo reforçado com o passar do tempo, tendo em vista que a discussão sobre o legado pós-copa das obras para benefício da população local vem minguando, restando como argumento, já bastante contestado, a difusão internacional de imagens positivas sobre a cidade e o estado. A próxima seção desenvolve este argumento dos limitados efeitos das obras de infraestrutura para a população local, particularmente no que diz respeito ao tema da mobilidade e moradia.

As obras de mobilidade e moradia

A complexidade dos problemas habitacionais de Fortaleza é refletida principalmente na forma de uma segregação e fragmentação do espaço urbano,

tendências que, argumenta-se aqui, foram agravadas com a implantação das obras de mobilidade para a Copa do Mundo. O alto déficit habitacional local precisa ser compreendido em âmbitos socioeconômicos e políticos abrangentes, na percepção dos processos que determinam a produção do espaço da metrópole. Esta é modificada continuamente sem observância de diretrizes maiores de planejamento urbano, inclusão social e desenvolvimento igualitário.

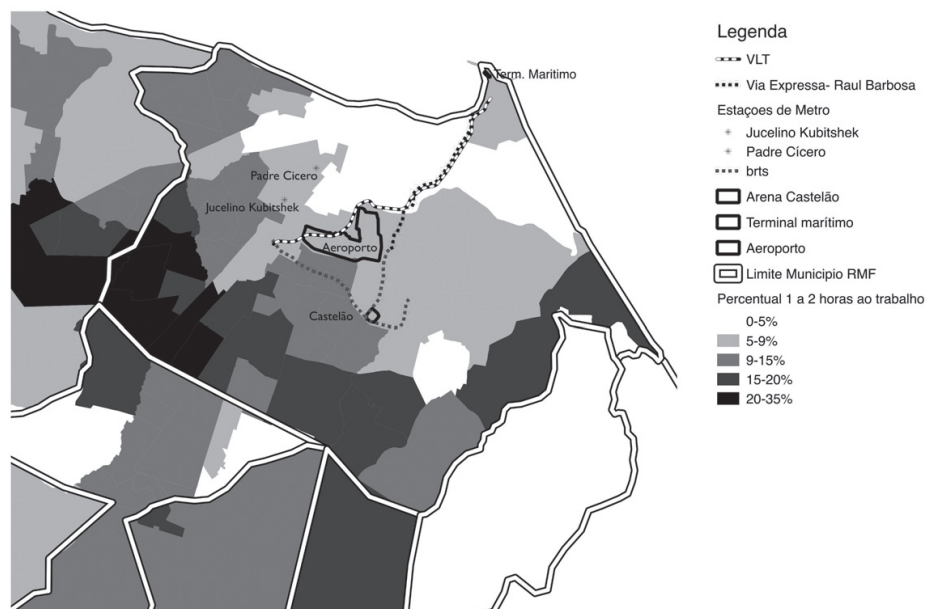
Em desconformidade com a política urbana da cidade, a chegada da Copa favorece e fortalece o setor imobiliário, pelo agrupamento das obras públicas de infraestrutura nos locais de interesse dos empreendedores que atuam nesse setor. Tais obras concentraram-se na zona Leste/Noroeste da cidade, sendo notadamente intervenções para incremento da mobilidade urbana entre a região turística da cidade e a Arena Castelão, através da superposição entre dois modais de transportes em um grande trecho do setor Leste da cidade: o VLT Parangaba-Mucuripe e a Via Expressa. Percebe-se através da figura 02 que o traçado das obras de mobilidade não atende às regiões e trajetos com maiores problemas de acessibilidade e mobilidade urbana.

Através de alguns documentos e material publicitário, tem-se conhecimento de que a prefeitura está executando uma política de mobilidade, porém as obras são executadas sem que esta seja apresentada para a sociedade⁹.

A implantação das obras sem a divulgação deste plano deixa claro que as mesmas fazem parte de um processo de intervenções pontuais, nas quais o plano seria o resultado de uma série de decisões locais desconexas. Gestores públicos defendem que o mencionado “plano de mobilidade urbana” já estaria em execução, sem que a sociedade em geral tenha tomado conhecimento sequer da sua elaboração. As obras propostas são apresentadas como uma primeira fase de execução do referido plano. São vultosos recursos sendo investidos sem considerar a integração com as outras políticas urbanas e sem um consistente estudo de demanda por deslocamento. A última matriz de origem-destino para Fortaleza data da década de 1970.

9 [...] a Prefeitura está executando um Plano de mobilidade urbana, que consiste em uma ampla rede de linhas e corredores integrados, com modernos ônibus articulados, facilitando a vida dos passageiros. Também está prevista a ampliação das principais avenidas da capital e a modernização das vias de acesso à Arena Castelão” (Governo do Estado; Prefeitura de Fortaleza, s/d, p.5)

Figura 2. Fortaleza: Tempo deslocamento x Investimentos copa



Fonte: Microdados Censo 2010/Matriz de Responsabilidades
Elaboração: Clarissa Freitas

O Plano Diretor vigente, aprovado em 2009, traz a previsão da elaboração de um Plano Diretor de Mobilidade Urbana no prazo máximo de dois anos após a aprovação da lei. Já a Lei nº 12.257/2012, que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, estabeleceu o prazo de três anos para que os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborassem o seu plano de mobilidade urbana, o que não foi feito em Fortaleza até o momento. Em contraponto a esta inércia na elaboração dos planos, há uma clara agilidade na implementação das obras de mobilidade. Para o início das obras, o governo do Estado, por meio do Metrofor, começa a fazer, já a partir de agosto de 2010, o mapeamento dos imóveis que seriam retirados por conta das avenidas que iriam sofrer intervenções em mobilidade para a Copa do Mundo 2014. Até antes disso, desde julho de 2010, algumas comunidades começaram a receber visitas e, pela falta de informações sobre as obras, de modo geral se recusaram a colaborar nos cadastros¹⁰.

A execução do Veículo Leve sobre Trilhos prevê a remoção de milhares de famílias ao longo da via. O número variou desde o seu anúncio, tanto por omissão de informação pública, por mudanças no projeto e até por estratégia de desinformação do governo, como forma de desmobilizar a população atingida. Ouviu-se desde 2.140 e 3.500 famílias a serem removidas do trajeto do VLT, por falas oficiais em veículos de imprensa, até 5 mil famílias,

¹⁰ Reportagem do jornal *O Povo*, de 19 de setembro de 2010, sob o título “Moradores resistem à desapropriação”.

estimativa de articulações que assessoram as comunidades ameaçadas. Vale dizer que, somadas a estas áreas impactadas pelo VLT, há milhares de outras moradias ameaçadas por outras intervenções públicas.

O total estimado de remoções também variou por conta dos processos locais de resistência, que levaram o governo a alterar o projeto em alguns trechos, diminuindo significativamente o número de unidades atingidas, como no caso das comunidades Aldaci Barbosa e Lauro Vieira Chaves. É importante registrar que as famílias que permaneceram nas cerca de 22 comunidades atingidas diretamente ainda convivem com a precariedade habitacional e informalidade urbana, não tendo, portanto, recebido nenhuma injeção de melhorias com os investimentos para o megaevento, não sendo contemplados com obras de urbanização do assentamento no sentido de integrá-los à cidade formal além de eliminar situações de precariedade habitacional e conferindo segurança da posse. De fato, é recorrente nesses assentamentos situações onde a obra impõe uma barreira física entre a comunidade remanescente e a cidade formal.

Além do enorme contingente de remoções, a maneira como a retirada das habitações foi anunciada, negociada e executada revela um desrespeito às normas e tratados nacionais e internacionais que versam sobre o assunto. Desde a falta de informações oficiais – incluindo mesmo a desinformação por parte de alguns agentes públicos – até o fato de que as opções oferecidas às famílias que aceitavam negociar não lhes possibilitava a manutenção das condições de moradia similares às que tinham há décadas.

Para viabilizar as obras de instalação do VLT, foi editado o Decreto Estadual nº 30.263/10, que declarou de utilidade pública uma área total de 381.592,87 m² para fins de desapropriação, desencadeando uma série de conflitos fundiários. Grande parte da área alcançada pelo Decreto compreende a faixa de domínio da antiga Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), onde, atualmente, encontram-se as chamadas “Comunidades do Trilho”¹¹.

Em seguida, a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará aprovou, em regime de urgência, a Lei nº 15.056/2011 (alterada pela Lei nº 15.194/2012), de iniciativa do Poder Executivo, que determina como se dará os processos de desapropriação. A Lei aponta que a indenização correspondente ao imóvel (terreno) e às benfeitorias será pago somente aos proprietários que detêm o título de propriedade do imóvel devidamente registrado em cartório. Nos casos dos posseiros – situação mais recorrente – a avaliação dos imóveis e cálculo da indenização considera tão somente as benfeitorias. A Lei nº 15.056/2011 sugere ainda uma diferenciação no tocante ao valor da habitação.

¹¹ Apontam-se as seguintes comunidades: Trilha do Senhor; Aldaci Barbosa; Dom Oscar Romero; São Vicente; João XXIII; Pio XII; Jangadeiros; Rio Pardo; Canos; Lagamar; Mucuripe; Vila União e Lauro Vieira Chaves.

Para os casos de unidades habitacionais avaliadas em menos de 40 mil reais, pode-se escolher entre a indenização ou o recebimento de um apartamento construído pelo programa Minha Casa Minha Vida. A indenização compreende o valor avaliado da edificação, mais um auxílio social no valor de R\$ 6.000,00, além de uma indenização social correspondente ao valor da porção do terreno que for utilizado pelo projeto do VLT. A opção de reassentamento inclui, além do apartamento quitado, o valor da edificação existente e um aluguel social mensal de R\$ 400,00 até a entrega da unidade habitacional. No caso de imóveis acima de 40 mil reais, a família pode optar pelo apartamento do MCMV, porém deve assumir as prestações do mesmo, recebendo a indenização correspondente a sua edificação. A esta família também não é oferecido o aluguel social no período compreendido entre a demolição de seu imóvel e a entrega do apartamento do MCMV. Para proprietários de edificações não residenciais são oferecidos apenas um auxílio social de R\$ 6.000,00, e a compra de um apartamento do MCMV assumindo as prestações. Ao final do processo, os valores de indenização oferecidos para cada família não têm se mostrado suficientes para adquirir um imóvel regular no mesmo bairro. O que sinaliza para o fato de que a intervenção estatal esteja contribuindo para a ampliação de assentamentos irregulares, ou à periferização da população de baixa renda.

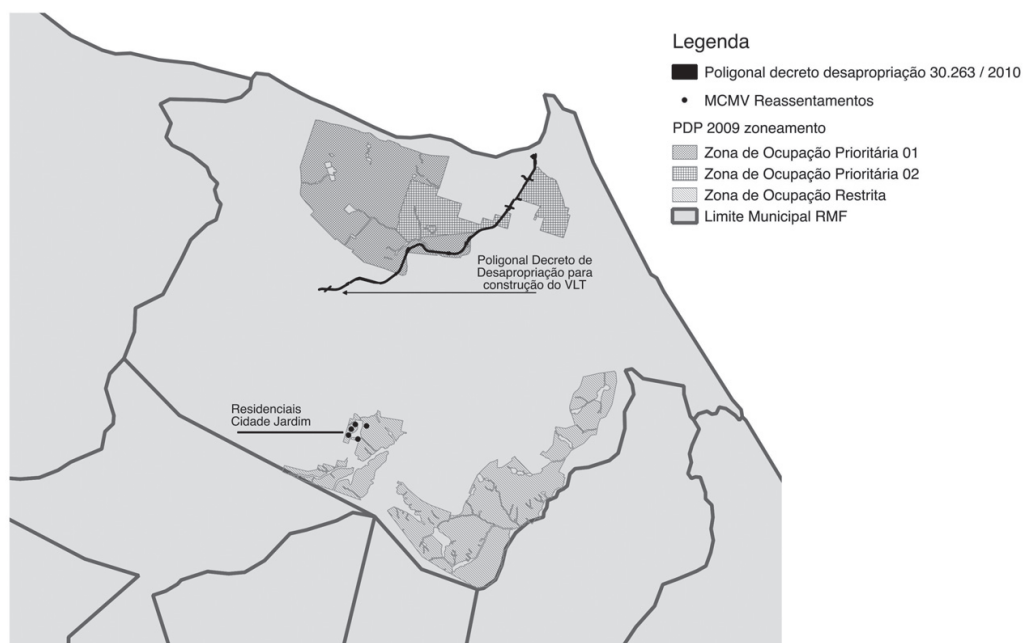
Entre as alternativas habitacionais apresentadas, estão apartamentos em construção no bairro José Walter, na periferia da cidade. As 5.536 famílias que iriam para este empreendimento seriam provenientes, principalmente, das ações de remoção por conta das obras do VLT, além de algumas centenas de famílias que ocupavam o terreno antes do início das obras. As críticas a esta única opção concreta para reassentamento das famílias removidas por causa da Copa – as outras prometidas não saíram do papel – vão desde a localização do conjunto (distante até 20 km de algumas comunidades originárias), ao padrão e tamanho dos apartamentos, à falta de um trabalho social prévio de vivência em condomínio para os moradores, à dificuldade de convivência pacífica de algumas comunidades que serão confinadas como vizinhas, à carência de serviços e equipamentos urbanos já existentes no entorno, que serão saturados com esta nova demanda – apesar da previsão de construção de equipamentos. Esta situação está atualmente sendo enfrentada por moradores reassentados em empreendimentos periféricos semelhantes, como os do projeto do Rio Maranguapinho, que se ressentem principalmente de deficiências no sistema de transporte.

Olhando detidamente para as diretrizes do Plano Diretor Municipal (LC nº 13/2009), aprovado poucos meses antes de Fortaleza ser escolhida como cidade-sede do evento, se percebe a desconsideração das mesmas na definição da localização dos projetos em execução. O Plano possui como diretriz principal a ocupação das zonas consideradas subutilizadas, as “Zonas

de Ocupação Preferencial 1 e 2” (ZOP 1 e 2) – ver Figura 3. Sugere a adoção de instrumentos de combate à ociosidade e de controle da valorização fundiária, chegando a delimitar polígonos de ZEIS de vazio, em bairros valorizados. O Plano de 2009 sugere ainda desestimular a ocupação da periferia denominada “Zona de Ocupação Restrita” – ver Figura 3 – exatamente devido à carência de infraestrutura desta região. Ao sobrepor a linha do VLT e a localização dos empreendimentos propostos para reassentamento das famílias, como os limites destas duas Zonas, percebe-se um movimento de população exatamente no sentido inverso àquele proposto pelo plano: o adensamento da periferia desprovida de serviços, e o esvaziamento populacional de espaços centrais.

Tal movimento é acompanhado de investimentos com declarados objetivos de valorização imobiliária, sem que os mecanismos de controle da valorização sejam implementados. Assim, além do deslocamento de uma quantidade significativa de moradias de baixa renda na direção da periferia metropolitana, o projeto Copa em Fortaleza é caracterizado também pela perpetuação de um modelo de produção de cidade desconectado das diretrizes de inclusão urbana sugeridas tanto pelo plano diretor municipal (LC nº 69/2009), como pela política urbana federal (Lei nº 10257/2001). Tal desconexão entre as intervenções urbanas e as diretrizes de planejamento induz a perpetuação de um modo de produção de cidade via informalidade, com todos os custos sociais e ambientais associados a este.

Figura 3. Zoneamento do Plano Diretor x Reassentamentos propostos



Fonte: LC nº 13/2009, e decreto nº 30263/2010.
Elaboração: Clarissa Freitas

A legitimação política desse processo de desconsideração de qualquer iniciativa de planejamento urbano pré-existente ao Megaevento requer mecanismos de governança urbana diferenciados, nos quais novas arenas decisórias e arranjos institucionais são colocados em prática. A próxima seção trata deste aspecto.

4 Governança urbana: arenas decisórias, arranjos institucionais, resistências

Com o anúncio da escolha do Brasil para a Copa 2014, iniciou-se um processo de rearranjo institucional e planejamento de ações, consubstanciado na chamada “Matriz de Responsabilidades”. A Matriz de Responsabilidades para cada cidade-sede dimensionou os gastos previstos nos três níveis de governo, e as obras que cada cidade-sede se comprometia a executar.

Em Fortaleza, esses projetos ganharam prioridade, mesmo diante de leis orçamentárias, Plano Diretor e outras previsões legislativas e administrativas que apontavam diferentes necessidades. Nesse contexto, ocorreu uma redefinição do aparato institucional objetivando maior celeridade e eficiência na execução de obras associadas ao evento. A inclusão da Copa como item de primeira importância na agenda política desconsiderou os processos participativos e as obras passaram a ser geridas primando pela rapidez da execução, mesmo que para isso fosse preciso modificar legislações e ignorar avanços obtidos na disputa política. No Quadro 6, seguem os arranjos institucionais¹² apresentados para a Copa em Fortaleza.

Diante desse quadro, o Comitê de Acompanhamento das Ações relativas à Copa 2014 (CAPCOPA) surgiu como o único espaço em que a sociedade civil teria assento, mesmo que apenas consultivo. Criado em 2011 no âmbito da Assembleia Legislativa Estadual, o CapCopa é composto por 32 entidades¹³, das quais apenas nove são da sociedade civil: Cufa e FBFF (movimentos populares), ACI, CDL, FIEC, Sebrae (entidades empresariais), Crea, IAB e OAB/CE (entidades profissionais). Ao todo ocorreram 10 reuniões do Comitê entre 2011 e 2013, com periodicidade bastante variável. A partir da leitura da Memória de todas as reuniões ocorridas (com exceção da última, a cujo relato não obteve-se acesso) e da presença de pesquisadores do Observatório das Metrôpoles, infere-se algumas características desses “espaços de participação”:

12 Informações coletadas por ocasião da pesquisa “Metropolização e Megaeventos”, do Observatório das Metrôpoles (2011-2014), por Victor Iacovini e Valéria Pinheiro.

13 Trecho de apresentação do CAPCOPA, na Memória da primeira reunião, de agosto de 2011, p.07. Na Memória da reunião do dia 25 de abril de 2013, fala-se em 37 integrantes, apesar da contagem das entidades listadas conter 32. A novidade é a Federação Cearense de Futebol.

Quadro 6. Arranjos institucionais em esfera estadual e municipal para a Copa 2014 em Fortaleza

Órgão	Criação e caráter	Composição	Atribuições	Part. da Soc. civil
Comissão Técnica de Fiscalização e Acompanhamento das obras da Copa – TCE –CE	Acompanhamento e fiscalização Judiciário Estadual 26 de junho de 2010	Cinco servidores do TCE, definidos pelo presidente do Tribunal	Acompanhar e fiscalizar as obras da Copa 2014: 1) Reforma do Casteloão 2) VLT Parangaba-Mucuripe 3) Estações Padre Cícero e Montese (METROFOR) Relatórios de Inspeção das Obras (mensais)	NÃO
Secretaria Especial da Copa (SECOPA)	Deliberativo Executivo Estadual Lei Nº 14.869, de 25 de janeiro de 2011	Secretário Ferrúcio Feitosa	- Planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle das ações necessárias à realização da Copa do Mundo da FIFA Brasil 2014 no Ceará; - Coordenação e acompanhamento das ações do Gov. estadual, - Interlocução com o Comitê Organizador Local/FIFA, - gerar impactos diretos para a população local" por meio do estabelecimento de parcerias com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais - realizar projetos de capacitação para micro e pequenas empresas, empreendedores e trabalhadores, visando o desenvolvimento econômico do Estado.- captar eventos relacionados à Copa 2014 e divulgar as potencialidades do Ceará em eventos nacionais e internacionais ligados ao tema.	NÃO
Comissão Especial da Copa 2014 (CECOPA)	Consultivo e Acompanhamento Legislativo Municipal Fevereiro de 2011	Oito vereadores (todos da base do prefeito Roberto Claudio)	Acompanhamento dos investimentos públicos, mobilização de recursos financeiros para infraestrutura, integração com o trabalho de outras comissões relacionadas ao evento e realização de audiências públicas com Secretarias Municipais envolvidas com o evento*.	NÃO
Comitê de Acompanhamento das Ações relativas à Copa 2014 (CAPCOPA)	Consultivo Legislativo Estadual Maio de 2011	Parlamentares e Dirigentes de Instituições públicas e privadas. Das 32 instituições, 9 são da sociedade civil	Acompanhar e discutir o andamento das obras e ações de preparação para a Copa do Mundo de 2014 em Fortaleza e no Ceará.	SIM
Secretaria Extraordinária da Copa (SECOPAFOR)**	Executivo Municipal Decreto 13.120 de 29 de abril de 2013.	Domingos Gomes de Aguiar Neto (substituído em fevereiro de 2012 por Patrícia Macêdo)	Ser um instrumento de planejamento, coordenação, articulação, gerenciamento e controle das ações necessárias à realização da Copa do Mundo de Futebol-FIFA 2014, contribuindo para a melhoria da qualidade da vida urbana, da prestação de serviços públicos e da promoção e divulgação do Município, visando maximizar o legado econômico e social da Copa do Mundo de Futebol - FIFA 2014. (FORTALEZA, 2013, s/p).	NÃO

* As informações referentes aos itens Criação, Objeto e Competências estão disponíveis em: <http://wp.cmfor.ce.gov.br/cmfor/leonelzinho-presta-contas-das-acoes-da-comissao-especial-da-copa-de-2014/>. ** Em algumas matérias na imprensa fala-se, até o fim de 2012, em GECOPA – Gerência Executiva da Copa Fortaleza, mas não foi mais possível encontrar detalhes sobre sua criação e atribuições. Acredita-se que na mudança de gestão muitas informações foram deletadas junto com o site anterior da prefeitura. Fonte: Observatório das Metrópoles - núcleo Fortaleza

- Os temas que poderiam ser objeto de polêmica e desagravo não foram contemplados como “essenciais”. Moradia (remoções e alternativas habitacionais); fiscalização da utilização dos recursos públicos (os aditivos às obras, por exemplo); mudança nas obras prioritárias da matriz; alterações legislativas e a própria questão de transparência e controle social não foram discutidos no único espaço com participação oficial da sociedade civil.
- De maneira geral, as entidades representantes da sociedade civil possuem bastante proximidade e identidade política com o poder instituído (constatação baseada em episódios anteriores de embate, bem como nos posicionamentos destas no CapCopa), entre elas destacam-se a OAB e a FIEC.
- As entidades de maior proximidade com os movimentos populares – Central Única das Favelas (Cufa) e a Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza (FBFF) – apresentaram uma atuação pouco crítica no que diz respeito à Copa, agindo como colaboradores e parceiros do projeto Copa.
- As apresentações dos temas feitas no CapCopa foram as mesmas realizadas em outros momentos de exposição dos projetos: padronizadas, com pouco detalhamento e sem espaço para modificações. Também não ocorreu o recebimento prévio das informações para que as entidades pudessem contribuir, opinar e se posicionar de forma qualificada.

Diante do exposto, considera-se que os processos de participação foram confinados em espaços e formas pré-determinadas pelo poder público, para os quais foram convidados apenas aqueles que oferecem pouco ou nenhum risco de contradizer os discursos oficiais.

Já no que se refere à modificações na legislação, ocorreu uma profusão de regulamentações sendo aprovadas “a toque de caixa”, enquanto a cidade convivia com um atraso de quase cinco anos para a regulamentação do Plano Diretor. Entre as principais alterações legislativas, destacaram-se:

As **ZEIS no Plano Diretor** – No que tange ao Plano Diretor, um olhar mais apurado para as alterações nas previsões legais das ZEIS dá pistas importantes da ligação destas mudanças com as transformações urbanas conectadas às obras da Copa.

As Zonas Especiais de Interesse Social foram a principal bandeira de reivindicação dos movimentos do campo da reforma urbana na revisão do PDPPFor, obtendo assim uma importante conquista legal no que diz respeito à proteção jurídica da posse de comunidades inteiras, bem como no acesso à terra urbana infraestruturada.

O Plano Diretor prevê a existência de três tipos de ZEIS: de ocupação (ZEIS 1); de loteamentos/conjuntos (irregulares) (ZEIS 2) e de vazio urba-

no, não utilizados ou subutilizados (ZEIS 3), mas exige regulamentação de diversos aspectos para que as mesmas sejam efetivadas. Diante da correlação de forças existentes na cidade, tais regulamentações nunca ocorreram. Apenas existem os decretos de constituição do conselho gestor das ZEIS das comunidades do Lagamar e Serviluz, embora neste último o conselho não tenha sido constituído.

Além da falta de regulamentação, a gestão propôs algumas alterações que em muito comprometem o instrumento. A despeito da garantia legal de participação popular também nas posteriores alterações do PD, algumas derrotas foram infringidas às ZEIS sem o devido debate público e transparência nas motivações. Como exemplo, o Projeto de Lei Complementar nº 028/2012, que inseriu no art. 126 dispositivos que tornam inválida e sem eficácia a regulamentação de ZEIS para áreas dentro das mesmas que contenham:

I - Imóveis vazios, não utilizados pela população do assentamento irregular, desde que comprovada a regularidade da propriedade.

II - Imóveis ocupados por qualquer atividade, que não sejam utilizados pela população do assentamento irregular desde que comprovada a regularidade da ocupação. (FORTALEZA, 2012).

Assim, apesar desta alteração não ser explicitamente por conta das obras da Copa, o enfraquecimento deste instrumento de regulação do uso do solo urbano justamente na época de pressão pela execução e conclusão das obras é um fator que implica registrar, pois extinguiram-se assim importantes reservas imobiliárias dentro das ZEIS para reassentamentos populacionais, sem debate público. Como esta, outras proposições seguem demandando alterações urgentes na lei do PD o que, de acordo com a visão do vereador Salmito Filho (agora secretário de Turismo de Fortaleza), é normal “se precisar alterar, se altera, o Plano Diretor não pode engessar o desenvolvimento da cidade”¹⁴.

Leis Gerais da Copa (Leis Municipais nº 9.986/2012 e 9.987/2012)¹⁵ – a exemplo do que aconteceu nacionalmente, com a lei geral da copa, os municípios também aprovaram as suas leis, numa estratégia de engenharia jurídica para atender aos interesses da FIFA. No plano local, as duas novas leis excepcionalizam a vigência das legislações municipais, entre essas as que envolvem: publicidade e propaganda; comercialização de produtos no entorno dos locais de jogos e vias de acesso aos mesmos; regulamentações sobre ingressos, como vedações à meia-entrada, concessão de gratuidades,

14 Em pronunciamento na Câmara Municipal de Fortaleza, quando da discussão do estaleiro para o Serviluz.

15 Publicadas no Diário Oficial do Município nº 14.951, de 7 de janeiro de 2013.

acesso e permanência nos locais oficiais, atendimento preferencial. É também nesta legislação que se estabeleceu localmente a chamada “zona de exceção”, demarcando territórios de interdição num raio de até 2 km, onde a FIFA teve poder para regular o seu uso no que dizia respeito à comércio, publicidade, circulação de pessoas, segurança, entre outros. Entre outras previsões, as leis citadas também permitiram o estabelecimento de feriados pelo Município nos dias dos jogos e restrições à realização de eventos abertos por terceiros que visem ao lucro e não sejam parceiros da FIFA. Na chegada da mensagem com os projetos de lei na Câmara de Vereadores, a matéria foi classificada como “não polêmica”, indicando não ser passível de debate público.

Lei nº 14.882/2011 – A Lei previa dispensa do licenciamento ambiental de obras definidas no texto e em outras, elegidas pelo governador enquanto “estratégicas”. Diante das reações dos movimentos ambientais o projeto do governador Cid Gomes passou a prever então “procedimentos ambientais simplificados para a implantação e operação de empreendimentos e/ou atividades de porte micro com potencial degradador baixo”¹⁶.

Decretos estaduais sobre as desapropriações – O processo de regulamentação das desapropriações referentes às obras do VLT iniciou-se com a publicação do Decreto nº 30.263/10, no qual o Governo do Estado do Ceará declarou de utilidade pública a faixa de domínio da antiga Rede Ferroviária Federal S. A. (RFFSA), referente à área do trajeto do VLT e onde estão as comunidades dos trilhos.

Posteriormente, a Lei nº 15.056, de 06 de dezembro de 2011 (acrescida da Lei Estadual nº 15.194, que altera algumas disposições da Lei antecedente) é aprovada na Assembleia Legislativa. A Lei estabelece os procedimentos para a desapropriação, bem como as alternativas oferecidas às famílias atingidas, dando amparo legal ao padrão de intervenção do Estado junto às famílias ameaçadas de remoção. Desconsidera o direito de posse (pois só prevê, no caso de não detentores de documentos de propriedade da terra, a indenização das benfeitorias); determina baixos valores de indenização e de aluguel social, que inviabilizam a permanência das pessoas nos arredores da região que receberá a obra; a obtenção de outra unidade habitacional, através do programa Minha Casa Minha Vida se dá em local cuja escolha é prerrogativa da Secretaria de Infraestrutura, entre outras definições com as quais os moradores não concordam.

Assim, algumas comunidades mais organizadas continuaram a impedir o trabalho das equipes de cadastramento e medição e fotografia das

¹⁶ Informações disponíveis em <<http://www.jangadeiroonline.com.br/politica/ministerio-publico-federal-envia-representacao-por-inconstitucionalidade-de-nova-lei-ambiental-do-ce/>>, pesquisa realizada em 05/06/2012, pela Advogada Talita Furtado, do Coletivo Flor de Urucum, componente do Comitê Popular da Copa.

suas residências, enquanto não fossem devidamente consideradas nas suas indignações e propostas. A fim de acelerar o cronograma da obra do VLT, que já estava imensamente atrasada, o governo do Estado recorreu à Justiça e conseguiu, através de uma ação cautelar, assegurar o acesso das equipes de cadastramento aos imóveis declarados de utilidade pública pelo Decreto Estadual nº 30.982/2012 (comunidades Trilha do Senhor e São Vicente), mesmo sem o consentimento do morador, e com possibilidade de utilização de força policial para tanto.

Cita-se ainda como registro de previsões legislativas no tocante à realização do megaevento, o Decreto nº 31.285, de 23 de setembro de 2013, que declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, as áreas que serão destinadas à realocação de alguns moradores das comunidades ameaçadas de remoção. Registre-se que, neste caso, a legislação é fruto de vitória obtida com a resistência do movimento organizado que consegue assegurar terrenos para reassentamento dos moradores mais próximos à comunidade originária (é o caso de terrenos na Cidade 2000, São João do Tauape e Montese).

Isenções Fiscais – Em 30 de dezembro de 2008, houve a publicação no Diário Oficial da Lei nº 9439, que concede isenção, por tempo determinado (desta data até 60 dias após o fim do mundial), dos tributos municipais, à FIFA e às entidades vinculadas à organização e à realização da Copa do Mundo da FIFA de 2014, relativamente aos serviços, rendas, receitas e bens diretamente afetados a esta finalidade. A Lei nº 9988/2012, oriunda do Poder Executivo Municipal e aprovada em somente um dia na Câmara de Vereadores, isenta da incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS) os serviços prestados pela FIFA ou pelas entidades que sejam por ela credenciadas para a concretização das atividades necessárias à realização do evento, além de isenção em taxas não tributárias e custas cobradas para a concessão de autorização de licenças, alvarás e quaisquer outros documentos necessários ao regular e válido exercício de atividades comerciais dentro dos limites municipais. No âmbito estadual, cita-se o Decreto nº 30.873, de 10 de abril de 2012¹⁷, e a Instrução Normativa nº 22/2012 da Secretaria da Fazenda, que instituem isenção do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) para as aquisições de mercadorias ou bens por empresas responsáveis pela realização das obras elencadas na Matriz de Responsabilidades¹⁸.

Todo este cenário ocasionou mudanças também nos segmentos que se contrapõem às intervenções urbanísticas devido aos seus impactos sobre os setores mais vulneráveis, que operam as resistências e procuram formas de reagir às ameaças ao direito à cidade de forma mais efetiva.

17 Publicado no Diário Oficial do Estado do Ceará em 12 abr. 2012.

18 Informações levantadas por Henrique Botelho Frota, para a pesquisa “Metropolização e Megaeventos”, do Observatório das Metrôpoles, Núcleo Fortaleza (2014).

O início da preparação da cidade para a Copa 2014 encontra os movimentos sociais urbanos desgastados entre si, além de desacreditados da gestão municipal. Mas o acirramento das contradições ocasiona uma regeneração das práticas de resistência, demonstrando uma diversidade e complexidade na ação política de articulações que se constituem e se desconstituem, mas que guardam profundas relações com os processos de mobilização anteriores, como a resistência popular empreendida pelo movimento de reforma urbana local quando da revisão do Plano Diretor.

Já em setembro de 2009 surgiu o Comitê Popular da Copa de Fortaleza – o primeiro do país, a partir da experiência do Comitê Social dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro e constituído numa proposta de articulação feita durante o debate Megaeventos e Desenvolvimento Urbano, promovido pela ONG CEARAH Periferia. O Comitê teve uma atuação variável – em termos de composição e mobilização – durante os cinco anos de existência e tornou-se, junto com o Movimento de Luta em Defesa da Moradia (criado no fim de 2010), referência na contraposição política ao consenso inicial dos benefícios da Copa do Mundo.

A pauta principal destes movimentos que surgiram na esteira dos impactos negativos do megaevento foi a luta contra as remoções previstas, a falta de informação sobre os projetos, a truculência governamental no trato com os atingidos. Outros temas também surgiam nas reivindicações, de maneira mais pontual: a questão do trabalho informal dos ambulantes durante o evento, as condições de trabalho nas obras, aumento da exploração sexual infantil etc. Foram realizadas diversas atividades de formação, atos, rodas de debate nas comunidades, audiências públicas, articulação local, nacional e internacional. Isso tudo repercutiu em mudanças pontuais nos projetos, que implicaram concretamente a redução do número de famílias ameaçadas de remoção, além de trazerem para a discussão pública, como pautas na imprensa, as críticas que inicialmente pareciam impensáveis.

A observância das formas de resistência aos megaeventos na perspectiva da luta pelo direito a cidade sinalizam para um processo com dinâmica própria, marcada pelas contradições – no âmbito do Estado e da sociedade – decorrentes da multiplicidade de interesses e das possibilidades dos agentes.

Considerações finais

Longe de pretender apresentar uma listagem compreensiva de todos os impactos positivos e negativos da realização do Megaevento esportivo em Fortaleza, esse capítulo trouxe uma primeira aproximação sobre o tema, tendo como base a matriz de pesquisa da rede nacional. Concentrou-se em três aspectos mais evidentes dos efeitos da Copa na dinâmica de produção do

espaço urbano local. No que diz respeito ao primeiro aspecto, percebe-se que a realização do Megaevento em Fortaleza reforça a tendência de gestão pública que adota práticas de empreendedorismo urbano, privilegiando o incremento das atividades turísticas sobre as necessidades de reprodução social da população local. Tal afirmação é reforçada quando analisa-se o segundo aspecto, os efeitos das obras sobre a distribuição espacial da moradia e dos investimentos em mobilidade. Estes são inversamente alocados: por um lado as obras concentram-se em espaços já valorizados acessíveis às famílias de baixa renda apenas através da informalidade, por outro lado, há um reforço do movimento de periferização desta população, onde a condição de ilegalidade é usada como principal mecanismo de viabilização política de tal estratégia. Para além das remoções, não se deve deixar de considerar os efeitos de valorização imobiliária dos investimentos sobre mecanismos de expulsão de mercado, particularmente daquelas famílias moradoras de aluguel. A terceira seção apresenta os novos arranjos institucionais instalados para criar uma espécie de “estado de exceção” no qual o processo decisório passa por uma amostra muito pouco representativa da sociedade, e por isso desconsidera iniciativas preexistentes de planejamento. Tal processo não ocorre sem o questionamento dos setores da sociedade civil diretamente atingidos, que conquistam pequenos ganhos, em uma tendência geral de exclusão socioespacial e política imposta pelos mecanismos de empreendedorismo urbano implementados.

Referências bibliográficas

DANTAS, E. W. C; PEREIRA, A.Q; PANIZA, A . Urbanização litorânea e vilegiatura marítima nas metrópoles nordestinas brasileiras. *Cidades* (Presidente Prudente), V.5, p. 14 – 34, 2008.

CEARA, FORTALEZA. Nosso time entra em campo de mãos dadas. s/d, 11p.

GRIX, J. The politics of sport mega-events. *Political Insight*, n. 3. p. 4 -7.

MASCARENHAS, G. O ideário urbanístico em torno do olimpismo. Barcelona (1992) e Rio de Janeiro (2007): os limites de uma apropriação. In: Elson Manoel Pereira (Org). *Planejamento Urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas*. Chapecó: Argos, 2008.