

# BRICS, megaeventos esportivos e o Rio de Janeiro como “cidade de exceção”

EINAR BRAATHEN  
CELINA MYRANN SØRBØE  
GILMAR MASCARENHAS

## Resumo

Nos países do BRICS, “cidades de exceção” constroem coalizões de governo e empresários em busca de oportunidades de negócio. O esporte combina imagem e acumulação, assim como o pretexto para realizar a pacificação e a retirada da população. No Rio, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos geraram uma espécie de revolução urbana, indicativa de uma consciência social de que mesmo as pessoas mais pobres têm “direito à cidade” e que a coalizão de classe pode melhorar as chances da sociedade, contrariando os planejadores dos megaeventos.

**Palavras-chave:** BRICS; Megaeventos Esportivos; “Cidade de Exceção”; Direito à Cidade; Rio de Janeiro.

## EINAR BRAATHEN

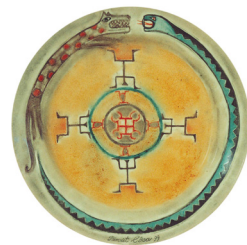
Pesquisador do Norwegian Institute of Urban and Regional Research.  
einar.braathen@nibr.no

## CELINA MYRANN SØRBØE

Doutoranda do Departamento de Literatura e Estudos das Línguas Europeias e Latino-americanas na Universidade de Oslo, Noruega.  
celinasorboe@hotmail.com

## GILMAR MASCARENHAS

Professor Assistente do Departamento de Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.  
gil.mascarenhas@hotmail.com



## BRICS, mega-sport events and Rio de Janeiro as a “city of exception”

### Abstract

Within the BRICS countries, ‘cities of exception’ build coalitions of government and business in search of entrepreneurship opportunities. Sports combine image and accumulation, as well as the excuse to carry out pacification and removals of the population.

In Rio, the World Cup and Olympic Games have generated a sort of an urban revolution, indicative of a social sense that even the poorest people have a ‘Right to the City’ and that class coalitions can improve society’s chances against mega-events planners.

**Keywords:** BRICS; Mega-Sport Events; “City of Exception”; Right to the City; Rio de Janeiro.

RECEBIDO EM 13 DE DEZEMBRO DE 2013

APROVADO EM 21 DE FEVEREIRO DE 2014

## 1 INTRODUÇÃO

Na última década, todos os países do BRICS investiram avultados recursos de capital financeiro e prestígio político na recepção de megaeventos desportivos: os Jogos Olímpicos de Verão 2008, em Beijing, os Jogos da Commonwealth 2010, em Delhi, o Campeonato Mundial FIFA 2010, na África do Sul, os Jogos Olímpicos de Inverno 2014 e o Campeonato Mundial FIFA 2018 na Rússia – a última, copiando a abordagem “dupla” do Brasil ao Campeonato Mundial FIFA (2014) e os Jogos Olímpicos (Rio de Janeiro 2016).

Em outras palavras, há a tendência para aproximar os megaeventos desportivos e as chamadas “economias emergentes”. Esses países combinam três elementos cruciais: disponibilidade de recursos; ambição de fortalecer a imagem de potência emergente perante o mundo; e relativa debilidade das instituições que protegem o meio ambiente e os direitos humanos. A combinação desses elementos permite que as cidades anfitriãs cumpram um “pacote” de intervenções exigidas pelos comitês internacionais das organizações, tais como a Associação da Federação Internacional de Futebol (FIFA) e o Comitê Olímpico Internacional (COI).

Este artigo começa por descrever a “cidade global” – a importância de as cidades atuais marcarem presença no palco internacional, competindo por investimentos. Em seguida, demonstra como os megaeventos desportivos se tornaram a estratégia central para as cidades do Sul se apelidarem “cidades globais”. As características inerentes à recepção desses eventos, exigindo um planeamento flexível para responder aos critérios dos investidores privados, desafiam os quadros institucionais existentes e a governança democrática. Apresentamos como principal caso o Rio de Janeiro. No final do artigo discutiremos as reações que estão surgindo nas cidades anfitriãs contra esses acontecimentos.

Nosso argumento baseia-se no fato de que os megaeventos desportivos se alinham cada vez mais com os grandes interesses privados, consolidam as práticas neoliberais de gestão municipal em termos de “empreendedorismo urbano” e suprimem as exigências e os direitos dos cidadãos comuns. Desse modo, as cidades anfitriãs, como o Rio, tornam-se “cidades de exceção”. A pergunta

a que o artigo tenta responder é: como é que as forças populares reagem a esses acontecimentos e por quê? Poderão os protestos de massas que apanharam o Brasil e o mundo de surpresa durante o “ensaio” para o Campeonato Mundial FIFA em junho de 2013 estabelecer novos padrões e dar margem a novos tipos de “exceções” nas cidades anfitriãs?

## 2 OS MEGAEVENTOS DESPORTIVOS E A “CIDADE GLOBAL”

No atual mundo globalizado existe uma crescente competição interurbana pelos fluxos internacionais de capitais e os visitantes. Para produzir a imagem de cidade capaz de competir por esses recursos no mercado internacional, é importante adotar estratégias publicitárias de *branding* do espaço urbano (MASCARENHAS, 2012). Recentemente, as cidades do Sul global adotaram a recepção de megaeventos desportivos internacionais como estratégia de *branding*. Megaeventos, como o Campeonato Mundial FIFA e os Jogos Olímpicos, acarretam capital internacional, turistas e investidores, colocando a cidade anfitriã no palco mundial. Assim, as cidades anfitriãs utilizam a arena dos megaeventos para se apresentarem como futuras respeitáveis “cidades globais”.

As bem-sucedidas licitações do Brasil e do Rio de Janeiro para os Jogos Pan-Americanos de 2007, o Campeonato Mundial FIFA 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 coroam a notável ascensão do país, após décadas de fracassos na tentativa de tornar-se um peso pesado econômico e diplomático. Tal como os Jogos Olímpicos de 2008 em Beijing marcaram o renascimento da China como potência mundial (BROUDEHOUX, 2007), os jogos do Rio, em 2016, poderão ser entendidos como um selo de aprovação para a maioridade do gigante da América do Sul.

Como observado, o êxito das licitações do Rio de Janeiro para estes eventos deve-se a uma mudança fundamental na estratégia de liderança municipal nos anos 1990. Os acadêmicos locais identificam a liderança do presidente da Câmara populista transformado em neoliberal, César Maia, como ponto de mudança (VAINER, 2000). Em 1993, Maia convidou a Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ) e a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) para se juntarem à municipalidade na elaboração

de um Plano Estratégico para a cidade. Notável urbanista de Barcelona, o dr. Jordi Borja foi o principal consultor. Inspirado nos Jogos Olímpicos de Barcelona de 1992, o plano dava ênfase ao enorme potencial de projetos em grande escala e megaeventos, a exemplo dos Jogos Olímpicos, no *branding* do Rio de Janeiro como destino para turistas e investidores financeiros e na sua transformação em “cidade global”. Em 1994, as municipalidades, empresas privadas e associações comerciais juntaram-se e criaram um Plano Estratégico do Rio de Janeiro, aprovado à margem dos canais democráticos de participação (VAINER, 2000, p. 106). Em 1996, a cidade fez sua primeira licitação para receber os Jogos Olímpicos e, em 2009, ganhou o concurso para os de 2016 (MASCARENHAS et al., 2011). O Plano Estratégico orienta-se por exigências e interesses comerciais, visando tornar a cidade mais “atrativa” para o mercado internacional (BRAATHEN et al., 2013, p. 9).

Conforme proposto, os negócios e as oportunidades de negócio são as fundações essenciais da nova cidade e do novo plano urbanístico. Nos negócios, uma gestão eficaz consegue tirar partido das oportunidades mais rápido do que a concorrência. No âmbito do planejamento estratégico, a própria cidade deveria funcionar como empresa. Todavia, o controle político e a burocracia, como resposta aos direitos e orientações institucionais da Constituição, ou o Plano Mestre, impedem a cidade de tirar partido das oportunidades de negócio e, conseqüentemente, de parecer eficiente e competitiva (VAINER, 2011, p. 5). Neste âmbito, a recepção de megaeventos desportivos intensifica tais processos, porquanto exige flexibilidade para o cumprimento dos requisitos da FIFA ou do COI.

Na sua avaliação crítica do Campeonato Mundial FIFA 2010 na África do Sul, Bond, Desai e Maharaj (2011) demonstram que os resultados foram prioridades dúbias, gastos excessivos, perda de soberania e de direitos humanos e promessas não cumpridas de *Trickle-Down*. Os megaeventos desportivos trazem patrocinadores corporativos multinacionais que exigem direitos exclusivos sobre os locais dos eventos e outros espaços públicos (KLAUSER, 2011; MASCARENHAS et al., 2012). Dada a incapacidade dos quadros institucionais existentes para responder às necessidades dos

patrocinadores internacionais e dos interesses privados, os manuais de licitação olímpicos tornam-se documentos de planejamento urbanístico de fato nas cidades anfitriãs. David Harvey descreve a limitada cooperação entre as municipalidades e os líderes do setor privado como tendência internacional para transformar a governança urbana em “empreendedorismo urbano” (HARVEY, 1989). Outros chamam esse novo planejamento estratégico de “urbanismo *ad hoc*” (ASCHER, 2001) ou *cidade empresa* (VAINER, 2011).

De acordo com Vainer (2000), o atropelo das orientações institucionais e a implementação de um regime neoliberal só podem acontecer pela união da cidade em torno de um projeto comum. No Rio, os Jogos Olímpicos serviram de pretexto e dois elementos foram fundamentais para legitimar sua transformação numa cidade anfitriã. Por um lado, o patriotismo da cidade gerou profundo orgulho entre os habitantes, perante a perspectiva de receber um megaevento global. Por outro lado, uma sensação generalizada de crise urbana derivante da escalada de violência que caracteriza a cidade desde os anos 1990. A crise urbana autorizava e exigia uma nova forma de constituição de poder na cidade. Recorrendo às teorias de Giorgio Agamben sobre o estado de exceção, Vainer defende que os preparativos para estes eventos levaram a que cidades como o Rio se tornassem “cidades de exceção”.

### **3 CIDADES DE EXCEÇÃO – O CASO DO RIO DE JANEIRO**

Inspirando-se tanto na obra de Foucault sobre biopolítica e mentalidade governativa como nas reflexões de Walter Benjamin, Hanna Arendt e Carl Smith, Giorgio Agamben escreveu sobre o estado de exceção. Agamben (1995) demonstra como os efeitos das decisões tomadas pelo Estado (ou quem quer que exerça o poder soberano) podem conduzir à exclusão de uma pessoa da comunidade política e da proteção que lhe é dada pelas suas leis e direitos. Em situações de crise ou guerra, circunstâncias excepcionais justificam atos excepcionais, o que leva à aceitação de medidas à margem do quadro legal. Isso permite a eliminação física não só de opositores políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos entendidos como externos e não integrantes em relação à sociedade (FOUCAULT, 2003; AGAMBEN, 2005).

A noção de Rio “civilizador” tem sido um tema constante na história da cidade, com as classes superiores tentando controlar as atividades, a forma como se vestir e os comportamentos das massas, a serviço dos seus interesses. Há muito as elites locais imaginam o Rio como cidade do Primeiro Mundo e se esforçam para manter essa ilusão (BROUDEHOUX, 2001). Capital cultural e turística do Brasil, desde finais do século XIX que o Rio de Janeiro é conhecido como a *cidade maravilhosa*. A par da produção da imagem da cidade como paraíso tropical, contudo, os espaços urbanos informais conhecidos como favelas surgiram como aberrações na cidade moderna. Ao longo da sua história, as favelas foram sempre rejeitadas pela cidade “formal” e correm risco de destruição iminente (PERLMAN, 2010, p. 26).

No período da ditadura militar (1964–1985) a grande maioria das favelas do Rio de Janeiro era alvo de políticas públicas de remoção. Então os residentes eram removidos para novas habitações em áreas distantes do centro da cidade – tanto para “recivilizar” essas populações como para embelezar a cidade. Com a redemocratização do Brasil nos anos 1980, as políticas concernentes às favelas foram revistas. Tendo-se provado incapazes de resolver o défice de habitação na cidade, as políticas de remoção foram encerradas e o debate público passou a concentrar-se na necessidade de integrar as favelas na cidade (OLIVEIRA et al., 2012, p. 47). Programas como o Favela-Bairro, lançado pela prefeitura em 1993 para melhorar todas as favelas da cidade, geraram a noção de que “a favela ganhou!” nos finais da década de 1990 (ZALUAR; ALVITO, 1998). Um dos seus argumentos era de que as favelas já não corriam o risco de remoção e as pessoas já defendiam sua urbanização. Estaria o Rio de Janeiro prestes a tornar-se uma “exceção à exceção” – uma cidade para as massas desfavorecidas?

Com as políticas supostamente pró-pobres dos governos após 2003, quando Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT) se tornou presidente, poderíamos presumir que as velhas divisões entre a “favela” e o “asfalto” estavam sendo extintas. O governo federal investe incalculáveis quantias em programas de grande escala para a recuperação dos bairros mais carentes, a habitação social e a construção de melhores

infraestruturas. Entre as principais referências estão o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) federal e o Minha Casa Minha Vida (MCMV). No Rio de Janeiro, esses programas estão intimamente ligados aos megaeventos.

Portanto, as cidades anfitriãs têm muitas oportunidades para utilizarem os megaeventos desportivos como a Copa Mundial e os Jogos Olímpicos juntamente com os respectivos capitais e investimentos, como ferramenta concreta para a mudança social. Contudo, o investimento público maciço necessário para a concretização de tais eventos enfrenta muitas vezes a oposição local. Deixar um legado positivo é, pois, uma das preocupações recentes do “sistema olímpico”, como forma de se legitimar (HORNE; WHANNEL, 2012). No processo de licitação, as cidades apresentam um plano de legado sobre a forma como utilizarão o evento para abordar os desafios sociais, econômicos, infraestruturais e de planejamento urbano, como aspecto central da sua candidatura, superando amiúde o estritamente necessário para poderem acolher os jogos. Os últimos Jogos Olímpicos a ser recebidos, os Jogos de Londres de 2012, foram aplaudidos por um plano de legado que dava ênfase à recuperação urbana de bairros desfavorecidos selecionados. O Rio de Janeiro também tem um plano ambicioso que visa o emprego dos Jogos Olímpicos para a transformação da cidade. De modo geral, os planos de legado variam entre a melhoria habitacional, a redução da criminalidade, a inclusão social, a recuperação e as infraestruturas de comunicações combinados com a tentativa de ressuscitar a imagem nacional e internacional da cidade (GIRGINOV, 2013, p. 301). O Morar Carioca prometia uma herança social dos Jogos Olímpicos em termos de recuperação de todas as favelas do Rio de Janeiro, até 2020 (PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO, 2010; BITTAR, 2011). No Plano de Gestão de Sustentabilidade para os Jogos Olímpicos (PGS) desenvolvido pela prefeitura do Rio de Janeiro, o governo da cidade declara que um dos objetivos estratégicos do Departamento de Planejamento Municipal é “organizar uns jogos totalmente inclusivos que deixem a população da cidade com um saldo social positivo”. Não admira que num país fanático por futebol, como o Brasil, a perspectiva de receber o Campeonato Mundial FIFA tenha começado por receber muito apoio.

Outrora considerado forma de entretenimento, o desporto surge agora como força política, social e econômica relevante (HILLER, 2000). Para além disso, desempenha um importante papel cultural ou hegemônico-cultural. Pode ser usado e abusado para consolidar identidades nacionais. Esses diferentes papéis do desporto são desempenhados com grande poder nos megaeventos desportivos (TOMLINSON; YOUNG, 2006). O *slogan* oficial da Copa do Mundo 2014 no Brasil é “Todos num só ritmo”. Segundo as páginas *web* da FIFA, o *slogan* é mais do que uma frase de ordem. Antes

representa a mentalidade e o tema subjacentes a todos os aspectos da organização do torneio [...] Os brasileiros são convidados a juntar-se e a celebrar o imenso orgulho pela posição do país no palco global e pelo seu papel como anfitriões da Copa do Mundo FIFA 2014.<sup>1</sup>

Já o *slogan* dos Jogos Olímpicos de 2016 é “Viva sua paixão”. Esses *slogans* dão corpo aos poderosos sentimentos que o desporto desperta.

#### 4 PROMESSAS NÃO CUMPRIDAS

O que se observou na África do Sul relativamente ao Campeonato Mundial FIFA 2010, contudo, é o que se pode esperar numa escala bem superior no Brasil. Os muitos atrasos, orçamentos superfaturados, escândalos de corrupção e abusos dos direitos humanos e civis dominantes nas obras de construção no Rio de Janeiro já conduziram a um novo ritmo de exigência do processo. Um número crescente de pessoas questiona as verdadeiras intenções das autoridades e as consequências finais para os cidadãos comuns.

Apesar de uma década de crescimento econômico e redução da pobreza sob as administrações do PT, as cidades brasileiras têm a honra dúbia de serem as mais desiguais do mundo. O maior rendimento das pessoas permitiu o aumento do consumo, mas não resultou automaticamente numa melhoria da qualidade de vida, uma vez que os indicadores da criminalidade e da violência,

---

1 Ver: < <http://www.fifa.com/worldcup/organisation/officialslogan/>>.



bem como os níveis de educação e saúde, permanecem reduzidos. Ademais, não resolveu o problema da segregação espaço-social que caracteriza cidades como o Rio de Janeiro. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2010, 22% da população do Rio de Janeiro vivia em favelas. Embora nem todos os habitantes das favelas sejam pobres, ainda existem vários marcadores socioeconômicos, políticos, raciais e culturais que os excluem dos direitos de cidadania de que gozam os residentes da cidade formal – aquilo a que Holston (2007) chama “cidadania diferenciada”. Com os preparativos para os megaeventos, essas diferenças tornam-se mais evidentes.

Como argumenta Carlos Vainer (2011), os preparativos para os megaeventos autorizaram, consolidaram e legalizaram práticas de exceção para cumprir as exigências dos patrocinadores privados e dos comitês de organização. Multiplicaram-se as formas de ilegalidade e as exceções à ordem institucional, o que faz do Rio uma cidade de exceção permanente. Nesse caso, os contratos e a as negociações casuísticas tornaram-se mais importantes do que a lei, e o poder de negociação ganhou mais peso do que o cumprimento das decisões da maioria e dos direitos dos cidadãos. Os direitos previamente adquiridos consagrados na Constituição, tais como o direito à habitação, estão sendo progressivamente negados, sob o pretexto de impedirem a liberdade do mercado e, portanto, restringirem a modernização e o desenvolvimento econômico (DAGNINO, 2010). Isso é especialmente visível nas favelas da cidade. A palavra *remoção*, que foi amplamente empregada nos tempos da ditadura militar, voltou a constar da agenda. Só no Rio, 40 mil pessoas correm o risco de remoção, devido à construção de projetos em grande escala ligados aos megaeventos da cidade. Na sua maioria, são residentes pobres das favelas.

A Vila Autódromo, um espaço que se desenvolveu num bairro da classe trabalhadora na zona ocidental de crescimento exponencial da classe média alta da Barra de Tijuca, serve de exemplo para a relação conflituosa entre os residentes locais e o governo, por causa dos megaeventos que estão por vir. Os moradores sofrem a ameaça de realocação coletiva, para darem lugar à construção de recintos desportivos e centros de acomodação para os Jogos

Olímpicos de 2016 (consultar BRAATHEN et al., 2013). Altamente pressionado pelos residentes e as organizações da sociedade civil, o governo prometeu pensar num plano alternativo que permita a permanência de uma parte da comunidade. Apesar disso, consoante afirmam os atores da sociedade civil, a prefeitura ainda utiliza medidas extrajudiciais para forçar os moradores a aceitarem a relocação. Outra área afetada pelas contínuas “melhorias” da cidade é o complexo de favelas de Manguinhos, situado em zonas fabris abandonadas. Desde que foi selecionado pelo PAC, em 2008, a comunidade tem sido vítima de um brutal e prolongado processo de despejo. As autoridades recorreram ao uso estratégico de uma tática de expulsão, segundo a qual demolem algumas casas, deixando para trás as ruínas e, por conseguinte, entulho, destroços e condições perigosas. Assim, para além de tornarem a vida insuportável para os que ali permanecem, deixam a mensagem concreta de que o seu despejo é iminente (BRAATHEN et al., 2013).

Casos como este mostram bem os “benefícios” e o “legado” dos megaeventos promovidos e impostos à custa das comunidades desfavorecidas localizadas perto das instalações desportivas e das principais vias de acesso. Como evidenciado, a moradia de substituição construída através do programa de habitação federal MCMV se situa majoritariamente na distante parte noroeste da cidade, onde a terra é barata, as oportunidades de emprego são limitadas e os serviços de transportes são deficitários. Estudos feitos por urbanistas indicam que o programa MCMV reproduz a lógica antiga das “zonas habitacionais” para onde os pobres acabam por ser empurrados, em locais sem oportunidades de emprego e desprovidos de sistemas de transporte (BRAATHEN et al., 2013). Neste contexto, os direitos institucionais dessas pessoas tiveram de dar lugar à prosperidade da sociedade em geral, definida no discurso neoliberal de desenvolvimento econômico. Nas palavras de Agamben (1995), essa “vida despida” ou ‘nua’ representa pessoas ou grupos de pessoas que outros podem ameaçar impunemente e tratar sem respeito ao seu bem-estar psicológico e físico”.

## 5 SEGURANÇA

Os mais recentes esforços de melhoramento da imagem do Rio exemplificam a relação entre o espaço, o poder e a justiça social, numa sociedade dominada pela ideologia do mercado livre e caracterizada por intensa polarização social. Acrescida das forças de segurança e policiais a mobilização também faz parte dessa imagem. Segundo Samara (2010, 2011), a governança urbana num ambiente neoliberal orienta-se amiúde por preocupações de segurança, relativas à proteção da ordem pública e do crescimento econômico, sobretudo em cidades altamente desiguais. À semelhança da Cidade do Cabo no Campeonato Mundial de 2010, a demanda do Rio de Janeiro para se posicionar no palco global resultou em duas agendas contrárias. Por um lado, a reputação do Rio de Janeiro como uma das cidades mais desiguais do mundo exigia a implementação de estratégias de favorecimento dos pobres para abordar o legado de desigualdades sociais e espaciais. Os programas PAC, MCMV e Morar Carioca de melhoria das favelas deixarão supostamente um “legado duradouro” à cidade, depois dos megaeventos. Por outro lado, o desejo de alcançar o estatuto de cidade global – e, assim, atrair o investimento internacional, e fomentar o crescimento da economia e do turismo – e de demonstrar a capacidade para cumprir os objetivos (ocidentais) urbanos, requer que a cidade lide com a notória insegurança que lhe deu a reputação de destino turístico perigoso.

Nos anos 1980, o tráfico de droga internacional chegou ao Rio de Janeiro em cujas favelas os traficantes encontraram um reduto, sobretudo em face da frágil presença estatal. Diante da situação, a polícia adotou uma abordagem militar no combate ao tráfico e o conflito social na cidade reformulou-se como “guerra”. Nos finais dos anos 1980 e na década de 1990, a violência associada ao tráfico de droga aumentou em frequência e intensidade. As agressões, os roubos, os raptos, os tiroteios e as balas perdidas tornaram-se problemas de segurança diários. Desse modo, a crescente tendência para a pobreza e a insegurança maculavam a identidade nacional e internacional do Rio de Janeiro, retratada como cidade incapaz de lidar com seus problemas de segurança. Para instaurar a paz da cidade no seu todo, melhorar a reputação do Rio e, assim,

garantir os investimentos, desenvolveu-se um novo programa de policiamento chamado UPP (Unidades de Polícia Pacificadora). Este programa consiste na colocação permanente de UPP em favelas estrategicamente localizadas, para reclamarem o monopólio do poder sobre as favelas que “ameaçaram” o sentido de segurança da cidade. Cabe ressaltar: o orçamento das UPP depende do PAC que também é o principal fundo para as infraestruturas associadas à Copa do Mundo e aos Jogos Olímpicos. Portanto, a ligação com megaeventos é evidente.

O programa de pacificação alterou as políticas de segurança pública nas favelas, de simples intervenções militares para o policiamento de proximidade que combina medidas de segurança e de desenvolvimento. Embora menos violentas do que as anteriores intervenções policiais, as UPP estabelecem um regime militar permanente nas favelas pacificadas que vai para além do âmbito do combate aos traficantes de droga. Para neutralizarem a ameaça que esses territórios aparentemente representam ao sentido de segurança da cidade no seu todo, o regime de segurança das UPP controla e gere a vida de *todos* os residentes da favela (SØRBØE, 2013). Para fazê-lo são muitos os dispositivos: discursos, normas, meios administrativos e ação policial que reprimem a atividade que não considerem civilizada (LEITE, 2012, p. 384). Apesar de ser promovido como programa para pôr em marcha o processo de aproximação entre a favela e o asfalto, a prática policial das UPP nas favelas pode ser considerada um “policiamento diferenciado do espaço” (SAMARA, 2010, 2011). A pacificação representa um mecanismo policial exercido de acordo com a configuração espacial da cidade. Todavia, as UPP só atuam nas favelas, enquanto os outros bairros do Rio de Janeiro estão sob a jurisdição da polícia civil. Nas palavras de Foucault, comparado com o tratamento dos cidadãos do asfalto pela polícia civil, o tratamento desigual dos residentes das favelas pela polícia das UPP pode ser considerado “gestão diferenciada das ilegalidades” (FOUCAULT; MISKOWIEC, 1986).

## **6 “CIDADES REBELDES” – OS PROTESTOS DE JUNHO DE 2013**

Tal como as outras cidades do Brasil, o Rio tem um potente quadro institucional que exige a participação popular e a governança transparente. Com a redemocratização do país, a Constituição de 1988 firmou a base legal para algumas das mais progressistas instituições democráticas do mundo e incorporou propostas inovadoras para uma aliança entre o Estado e a sociedade civil. Quando Lula ganhou as eleições, em 2001, muitas organizações da sociedade civil e ativistas acreditavam que o Brasil tinha a oportunidade histórica para fazer mudanças significativas. Em resposta às exigências dos movimentos sociais, a administração de Lula criou órgãos, como o Ministério das Cidades e o Conselho das Cidades, estimulando a participação pública nos projetos locais, estaduais e nacionais de habitação e sanidade públicas (ROLNIK, 2011). Essas estruturas eram consideradas espaços onde se esperava que o Estado e a sociedade civil trabalhassem juntos para garantir tanto o estabelecimento de prioridades que correspondessem ao interesse público como responsabilidade na definição e realização de políticas sociais (HELLER; EVANS, 2010). Nos últimos anos, contudo, verificou-se uma desilusão processual e substantiva com os espaços e os mecanismos existentes para institucionalizar a participação dos cidadãos na tomada pública de decisões (BAIOCCHI et al., 2013). Então, a aprovação inicial deu lugar a uma crescente decepção com a forma como Lula e o PT gerem os desafios do governo do Brasil (HOCHSTETLER, 2008; ROLNIK, 2011).

Nesta situação, a recepção de eventos desportivos de “nível mundial” provoca muitas pessoas e leva-as a se envolverem mais na política. No Brasil, a cultura popular em torno do desporto (futebol) e dos festivais (carnaval) sempre esteve ligada à política ou a possíveis excessos políticos (DAMATTA, 1991; WISNIK, 2006). As pessoas reagem com desprezo aos políticos corruptos que geralmente exploram os investimentos públicos nos eventos em seu próprio proveito.

No processo de mudança política e urbana que acompanhou sua construção como cidade olímpica, o Rio de Janeiro foi transformado num espaço para o negócio e não para o debate político

e democrático. Num curto período de tempo, fizeram-se investimentos maciços e prevaleceram decisões *ad hoc* em nome do desenvolvimento de planos vinculativos. A perspectiva dos benefícios que virão com os megaeventos internacionais legitimou essa despolitização das cidades anfitriãs. Suspendem-se os direitos democráticos elementares e suprimem-se os direitos e necessidades dos cidadãos comuns. Essas transformações catalisaram a crescente politização e mobilização social das cidades anfitriãs e criaram uma arena de conflito entre os atores vinculados ao Estado, o mercado e a sociedade civil.

Em resposta à transformação que a governança urbana sofreu nas últimas décadas, em junho de 2013, milhões de brasileiros saíram à rua naquilo que se tornou a maior manifestação de rua da história recente. O que começou como protesto contra uma subida dos preços dos transportes públicos em São Paulo logo escalou para a mobilização de massas contra a exorbitante despesa pública em estádios e infraestruturas relacionadas com os megaeventos, enquanto a qualidade dos serviços públicos continua precária. Para além disso, as pessoas revoltaram-se contra a violência das forças policiais para conter as manifestações (MARICATO, 2013).

As manifestações de junho levantaram questões no debate público do Brasil relativamente à cidadania – como ouvir a “voz da rua”, levar a sério as reivindicações das pessoas comuns e melhorar a qualidade da democracia. Essas manifestações não surgiram do nada: representam a culminação de anos de formação de uma nova geração de movimentos urbanos. Mediante ocupações e manifestações, organizações como o Movimento Passe Livre, movimentos estudantis e de resistência urbana, associações de residentes das favelas e movimentos dos sem teto articularam-se em redes mais alargadas, desafiando os existentes espaços de participação vazios e hierárquicos. Esta nova geração de movimentos urbanos e redes cívicas augura uma “cidadania insurgente” (HOLSTON, 2007). Ao contrário de uma cidadania estadista para a qual o Estado é “a única fonte legítima de direitos, sentidos e práticas de cidadania” (HOLSTON, 1998, p. 39), esta conceitualização alternativa de cidadania é ativa, comprometida e “assente na sociedade civil” (FRIEDMANN, 2002, p. 76). Ultrapassa a

cidadania formal para chegar a uma substantiva que respeite uma vasta gama de direitos civis, políticos, sociais e econômicos. Essas exigências incluem o direito à habitação, à infraestrutura, à educação e aos cuidados básicos de saúde. Assim, incorpora a noção do “direito à cidade” (LEFEBVRE, 1967) que reconhece todos os seus residentes como “detentores de direitos” sobre a mesma, defendendo as necessidades e os desejos da maioria e afirmando a cidade como local para o conflito social.

Embora o quadro institucional do Brasil tenha reconhecido “o direito à cidade”, as reformas neoliberais esvaziaram as funções dos espaços institucionais para a participação dos cidadãos e deixaram muitas promessas por cumprir (SANTOS JUNIOR et al., 2011). A nova geração de movimentos da sociedade civil reivindicou o conceito do direito à cidade que exibiu frequentemente em faixas e cartazes durante os protestos de junho. Como David Harvey (2012, p. 4) salienta, o direito à cidade é “bem mais do que o direito de acesso de um indivíduo ou de um grupo aos recursos que a cidade incorpora: é o direito de mudar e reinventar a cidade, segundo os nossos desejos”.

O direito à cidade tornou-se um *slogan* para movimentos do mundo inteiro que lutam contra as manifestações de muitas cidades modernas nas quais as utilidades e os processos públicos são privatizados e onde o desenvolvimento é primário ou totalmente movido pelas empresas e pelos mercados. Ao proteger essas tendências, as práticas da cidadania insurgente tornaram-se os meios através dos quais as margens urbanas negociam e contestam o seu direito à inclusão universal (HOLSTON, 2007, p. 22). O Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas é um exemplo. Ele associa ONGs estabelecidas e movimentos sociais às comunidades das favelas ameaçadas com despejo devido a obras públicas ligadas aos megaeventos desportivos. Também nas favelas, os moradores encontraram formas de participar nos processos locais de tomada de decisão. As ameaças de remoção revitalizaram as associações de moradores de várias favelas. Assim, os atores locais conseguiram associar-se tanto a eventos políticos externos, como a Conferência Rio+20 e a Cúpula dos Povos, em junho de 2012, como a outros atores legais públicos dedicados à defesa dos

direitos humanos. Os protestos de junho deram origem a uma nova forma de mobilização social, permitindo a vinculação das lutas das comunidades locais a um discurso mais abrangente de conflitos de desenvolvimento urbano no Rio de Janeiro e em nível global.

## **7 CONCLUSÃO: À BEIRA DE UMA REVOLUÇÃO URBANA?**

Utilizando as redes dos meios de comunicação social, os protestos de junho ganharam dimensão e força, com o recrutamento de estudantes e pessoas da classe média que tinham pouca experiência como ativistas mas que estavam fartas dos processos em marcha. A própria dimensão das mobilizações obrigou os políticos a responder e tanto a presidente Dilma Rousseff como o governador Sérgio Cabral, do Rio de Janeiro, e o presidente da Câmara Eduardo Paes não tardaram a reagir, cedendo a algumas das exigências mais prevaletentes da sociedade civil do Rio. A presidente Dilma Rousseff prometeu investimentos federais avultados para melhorar os sistemas urbanos dos transportes coletivos. Da mesma forma, também apresentou um projeto de lei, aprovado pelo Congresso, para garantir que 75% das futuras receitas do petróleo revertam em favor dos setores da saúde e da educação. Ademais, o governador Sérgio Cabral suspendeu a demolição das instalações públicas desportivas e escolares adjacentes ao Estádio do Maracanã. O presidente da Câmara Eduardo Paes declarou tréguas na sua guerra contra algumas das comunidades que resistem à remoção, tais como as do Morro da Providência e da Vila Autódromo, e encetou negociações com os líderes da comunidade. Numa declaração pública feita em 8 de agosto, contudo, o Comitê Popular afirmou que

As recentes retiradas do governo estatal [...] não passam de reações às mobilizações populares. As pessoas que saíram à rua enviaram uma clara mensagem aos políticos: não aceitamos viver numa cidade à venda! Não aceitamos uma cidade gerida para benefício dos privados!

Esta afirmação estará muito provavelmente certa. As retiradas do Estado e dos governos municipais ocorreram depois de manifestações e protestos públicos. Tanto o governador Sérgio Cabral



como o presidente da Câmara Eduardo Paes se defrontam com pedidos de impugnação e, tal como muitos outros, sentem a pressão que vem das ruas. No entanto, as recentes promessas foram interpretadas por alguns como mera política apaga-fogos; como obediência populista a algumas das exigências feitas por uma população de memória curta. Embora a sociedade civil tenha obtido pequenas vitórias com os protestos, não se fizeram mudanças profundas no regime urbano. Neste âmbito, o “projeto olímpico” continua a dominar a governança da cidade. A história da Vila Autódromo que já passou por diversas ameaças de remoção e garantias de permanência demonstra que qualquer promessa de hoje pode ser negligenciada amanhã. Portanto, a sociedade civil terá de manter a pressão para garantir que os políticos cumpram suas promessas.

De acordo com David Harvey (2012), as “cidades rebeldes” são locais onde o direito à cidade se traduz na “revolução urbana”. No Brasil essa revolução urbana não começou.

Tradução: Boaventura Monjane

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, G. **Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life**. Stanford: Stanford University Press, 1995.

\_\_\_\_\_. **State of Exception**. Chicago: University of Chicago Press, 2005.

ASCHER, F. **Les nouveaux principes de l'urbanisme**. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour. Éditions de l'Aube, 2001. [s/l].

BAIOCCHI, G. et al. Transformation Institutionalized? Making Sense of Participatory Democracy in the Lula Era. In: STOKKE, K.; TÖRNQUIST, O. (Eds.). **Democratization in the Global South: The Importance of Transformative Politics**. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013. p. 217-239

BITTAR, J. **Morar Carioca**. Rio de Janeiro, discurso proferido a 11 de novembro de 2011, numa conferência pública organizada pelo Clube de Engenharia.

BOND, P.; DESAI, A.; MAHARAJ, B. World Cup profits defeat the poor. In: BOND, P.; DESAI, A.; MAHARAJ, B (Eds.). **Zuma's Own Goal: Losing South Africa's 'War on Poverty'**. Trenton: Africa World Press, 2011. p. 417-432.

BRAATHEN, E. et al. Rio de Janeiro. In: BRAATHEN, E. (Ed.). **Addressing Sub-Standard Settlements**. Bona: Associação Europeia de Institutos de Desenvolvimento, 2013. p. 134-163.

BROUDEHOUX, A. Spectacular Beijing: the conspicuous construction of an Olympic metropolis. **Journal of Urban Affairs**, v. 4, n. 29, p. 383-399, 2007.

\_\_\_\_\_. Image Making, City Marketing and the Aesthetization of Social Inequality in Rio de Janeiro. In: ALSAYYAD, N. (Ed.). **Consuming tradition, manufacturing heritage: Global Norms and Urban Forms in the Age of Tourism**. Londres: Routledge, 2001. p. 273-297.

DAMATTA, R. **Carnivals, Rogues, and Heroes: An Interpretation of the Brazilian Dilemma**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1991.

DAGNINO, E. Citizenship: a perverse confluence. In: CORNWALL, A.; EADE, D. (Eds.). **Deconstructing Development Discourse**. Buzzwords and Fuzzwords. Oxford: Practical Action Publishing Ltd., 2010.

FOUCAULT, M. **Society Must Be Defended: Lectures at the Collège de France 1975-1976**. Nova Iorque: Picador, 2003.

FOUCAULT, M.; MISKOWIEC, J. Of other spaces. **Diacritics**, v. 1, n. 16, p. 22-27, 1986.

FRIEDMAN, J. **The prospect of Cities**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

GIRGINOV, V. **Handbook of the 2012 Olympic and Paralympic Games**. Volume one: Making the Games. Nova Iorque: Routledge, 2013.

HARVEY, D. **Rebel Cities**. From the Right to the City to the Urban Revolution. Londres; Nova Iorque: Verso, 2012.

\_\_\_\_\_. From managerialism to entrepreneurialism: the transformation in urban governance in late capitalism. **Geografiska Annaler B**, v. 1, n. 71, p. 3-17, 1989.

HELLER, P.; EVANS, P. Taking Tilly south: durable inequalities, democratic contestation, and citizenship in the Southern Metropolis. **Theory and Society**, n. 39, p. 433-450, 2010.

HILLER, H. Mega-events, Urban Boosterism and Growth Strategies: An Analysis of the Objectives and Legitimations of the Cape Town 2004 Olympic Bid. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 2, n. 24, p. 449-458, 2000.

HOCHSTETLER, K. Organized Civil Society in Lula's Brazil. In: KINGSTONE, P.; POWER, T. (Eds.). **Democratic Brazil Revisited**. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2008. p. 33-53.

HOLSTON, J. **Insurgent Citizenship**. Princeton: Princeton University Press, 2007.

\_\_\_\_\_. Spaces of insurgent citizenship. In: SANDERCOCK, L. **Making the invisible visible: A multicultural planning history**. California: University of California Press, 1998.

HORNE, J.; WHANNEL, G. **Understanding the Olympics**. Nova Iorque: Routledge, 2012.

KLAUSER, F. R. Interpretative Flexibility of the Event-City: Security, Branding and Urban Entrepreneurialism at the European Football Championships 2008. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 5, n. 36, p. 1039-1052, 2011.

LEFEBVRE, H. **Le Droit à la ville**. Paris: Anthropos, 1967.

LEITE, M. P. Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 14, n. 44, p. 73-90, 2000.

MARICATO, E. et al. **Cidades Rebeldes: Passe Livre e as Manifestações que tomaram as Ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013.

MASCARENHAS, G. et al. The Pan American Games in Rio de Janeiro 2007: Consequences of a sport mega-event on a BRIC country. **International Review for the Sociology of Sport**, v. 2, n. 46, p. 140-156, 2011.

MASCARENHAS, G. et al. The 2016 Olympiad in Rio de Janeiro: Who Can/Could/Will Beat Whom? **Esporte e Sociedade**, v. 7, n. 19, p. 42-61, 2012.

MASCARENHAS, G. Globalização e políticas territoriais: os megaeventos esportivos na cidade do Rio de Janeiro. In: PACHECO, S. M. M.; MACHADO, M. S. **Globalização, políticas públicas e reestruturação territorial**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2012.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. **Morar Carioca** – Plano Municipal de Integração de Assentamentos Precários Informais. Rio de Janeiro, 2010.

OLIVEIRA, F. de et al. **Grandes Projetos Metropolitanos**. Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012.

PERLMAN, J. **Favela**: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro. Oxford: Oxford University Press Inc., 2010.

ROLNIK, R. Democracy on the Edge: Limits and Possibilities in the Implementation of an Urban Reform Agenda. **International Journal of Urban and Regional Research**, v. 2, n. 35, p. 239-55, 2011.

SAMARA, T. R. **Cape Town After Apartheid**: Crime and Governance in the Divided City. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2011.

\_\_\_\_\_. Policing Development: Urban Renewal as Neo-liberal Security Strategy. **Urban Studies**, v. 1, n. 47, p. 197-214, 2010

SANTOS JÚNIOR, O. et al. (Eds.). **Políticas Públicas e Direito à Cidade**: Programa Interdisciplinar de Formação de Agentes Sociais e Conselheiros Municipais. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2011.

SØRBØE, C. M. **Security and Inclusive Citizenship in the Mega-City**. The pacification of Rocinha, Rio de Janeiro. 2013. Dissertação (Mestrado) - University of Oslo, Oslo, 2013.

TOMLINSON, A.; YOUNG, C. **National identity and global sports events**: Culture, politics, and spectacle in the Olympics and the football World Cup. Albany: SUNY Press, 2006.

VAINER, C. Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro. **XIV Encontro Nacional da Anpur**. Rio de Janeiro: Anpur, 2011.

\_\_\_\_\_. Pátria, empresa e mercadoria. Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A cidade do pensamento único**. Desmanchando consensos. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

WISNIK, J. M. The Riddle of Brazilian Soccer: Reflections on the Emancipatory Dimensions of Culture. **Review: Literature and Arts of Americas**, v. 39, n. 73, p. 198-209, 2006.

ZALUAR, A.; ALVITO, M. **Um século de favela**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.