



1. Mestre e doutoranda em Ciências Sociais pela PUC Minas, graduada e especialista em Filosofia, analista da Comissão Permanente de Avaliação da PUC Minas e professora da Faculdade UNA em Belo Horizonte e Betim.

DOI: 10.5752/P.2316-1752.2014v21n28p8

OS MOVIMENTOS SOCIAIS E A REFORMA DO ESTÁDIO “MINEIRÃO” PARA COPA DO MUNDO DE 2014, NA CIDADE DE BELO HORIZONTE

THE SOCIAL MOVEMENTS AND THE REFORM OF THE “MINEIRÃO” STADIUM OF WORLD CUP 2014 IN BELO HORIZONTE

LOS MOVIMIENTOS SOCIALES Y LA REFORMA DEL ESTADIO “MINEIRÃO” PARA LA COPA DEL MUNDO DE 2014, EN LA CIUDAD DE BELO HORIZONTE

Naiane Loureiro dos Santos¹

Resumo

Este artigo tem como objetivo refletir acerca da trajetória dos movimentos sociais diante dos processos decisórios instituídos pelo Poder Público, no que se refere às intervenções necessárias para realização da Copa do Mundo de 2014, na cidade de Belo Horizonte. Com base em um estudo de caso sobre a reforma do estádio “Mineirão”, buscou-se analisar as ações estratégicas desenvolvidas por esses movimentos na exigibilidade de direitos, bem como avaliar os avanços e desafios relacionados à democracia participativa, à gestão pública de governo e a participação popular nas arenas deliberativas no atual o contexto sociopolítico-econômico em que se encontra nosso País.

Palavras-chave: Movimentos Sociais. Copa do Mundo de 2014. Democracia participativa.

Abstract

This article aims to reflect on the trajectory of social movements against decision processes instituted by the government in regard to necessary for organization the World Cup 2014 in the city of Belo Horizonte. From a case study on the reform of “Mineirão” stadium, we sought to analyze the strategic actions developed by these movements in the enforceability of rights, as well as evaluating the progress and challenges related to participatory democracy, public management and public participation in decisional arenas in the current socio-political and economic context that is our country.

Keywords: Social Movements. World Cup 2014. Participatory democracy.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre la trayectoria de los movimientos sociales en contra de los procesos de toma de decisiones iniciados por el gobierno en lo que respecta al intervenciones necesario para la realización de la Copa del Mundo de 2014 en la ciudad de Belo Horizonte. De un estudio de caso sobre la reforma de la etapa “Mineirão”, hemos tratado de analizar las acciones estratégicas desarrolladas por estos movimientos en la exigibilidad de los derechos, así como la evaluación de los avances y desafíos relacionados con la democracia participativa, la gestión pública y gobierno la participación popular en las arenas deliberativas en el contexto socio-político y económico actual, que es nuestro país.

Palabras claves: Movimientos sociales. Copa del Mundo 2014. Democracia participativa.

Apresentação

Com base na concepção de que a efetividade da dinâmica democrática depende das condições de exercício efetivo dos direitos de cidadania, de arenas públicas de interação entre governo e sociedade civil e do grau de participação cívica do País, propõe-se, neste artigo, uma reflexão acerca da trajetória dos movimentos sociais diante dos processos decisórios instituídos pelo governo, no que se refere às intervenções necessárias para realização da Copa do Mundo de 2014, na cidade de Belo Horizonte. Em especial, objetiva-se realizar um estudo de caso referente a uma obra bastante emblemática, a reforma do Estádio Governador Magalhães Pinto, chamado popularmente de “Mineirão”.²

Tendo em vista as dimensões da governança participativa no contexto brasileiro, julga-se necessário discutir, mesmo que de forma simplista, o desenvolvimento da democracia brasileira com base na relevância da participação popular nos processos de tomada de decisão instituídos pelo Poder Público para realização da Copa de 2014, objetivando aprofundar o tema em questão e propiciar uma discussão acerca dos mecanismos que vêm sendo institucionalizados pelo Poder Público para efetivar a democracia participativa e consolidar os espaços de articulação autônoma da sociedade.

Há registro de várias evidências sobre a ausência de democracia nos processos que envolvem a estruturação da cidade de Belo Horizonte para a realização do megaevento em questão, o que nos chama a atenção. Casos como a carência de projetos básicos e sem detalhamento, a urgência para a realização das obras, em razão de compromissos firmados com a FIFA, negociações e diálogos realizados com empresas privadas, como da construção civil e do mercado imobiliário, enquanto é negado à população (inclusive à atingida diretamente pelas decisões tomadas) o direito à informação e participação, recusa no estabelecimento de processos de diálogo horizontal com grupos sociais e comunidades ameaçados, a dificuldade de acesso ao apoio jurídico para populações atingidas, levando-as a procurarem autonomamente ajuda para se informarem sobre seus direitos, o fornecimento de informações contraditórias quanto às formas de ter direitos assegurados nos processos de realização das decisões, a falta de consideração quanto às particularidades socioeconômicas e culturais dos grupos atingidos, e a ausência de estudos de impacto de vizinhança e de impacto ambiental mostram a necessidade de análise sobre o desenvolvimento da democracia brasileira. Para refletir sobre esse tema, escolheu-se trabalhar com autores como Santos Junior, Avritzer e Dahl, que discutem modelos de democracia contemporânea e participação popular no cenário brasileiro. Evidencia-se, dessa forma, a nossa preocupação com o impacto na democracia brasileira que esse megaevento pode causar, uma vez que se presencia a deslegitimação e esvaziamento de canais democráticos existentes de participação popular, e, portanto, de interesse público.

A existência de uma forte institucionalização de instâncias de governança públicas e, ao mesmo tempo, um baixo grau

2. O Estádio Governador Magalhães Pinto, mais conhecido como Mineirão, é um estádio de futebol do Brasil, tombado pelo Conselho Deliberativo do Patrimônio Cultural do Município de Belo Horizonte.

de participação efetiva dos representantes da sociedade civil nesses espaços institucionais também nos chamaram muito a atenção. Observa-se uma diversidade de organismos instituídos em nível federal, estadual e municipal, tais como grupos gestores, comitês, câmaras temáticas e secretarias especiais da Copa. Esses organismos e agências, algumas das quais sob a forma de empresa, constituem um governo excepcional, paralelo, cujas decisões estão isentas de qualquer controle social. Os mecanismos de gestão apresentados parecem seguir o modelo do empresariamento urbano, com ausência de participação social. Tal modelo consiste, nas palavras de Harvey (1996), fazer da cidade ambiente construído para produzir o desenvolver de grandes investimentos e, ou, foco de atenção de investidores para que possam ocorrer novas contribuições econômicas devido às suas características. Além disso, observam-se ainda concessões excessivas, alterações legislativas, medidas administrativas de caráter excepcional e desconsideração dos processos de participação e controle social, inclusive previstos em legislação, como a realização de audiências públicas.³ Informações sobre os processos de preparação para a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 não são apenas negadas à população em geral, mas mantidas secretas até mesmo para os órgãos de controle do próprio Estado, como o Ministério Público. O que nos leva a pensar que as intervenções urbanísticas, motivadas por interesses privados, implicam uma profunda reestruturação do território, resultando em remoções de moradores, expulsão de trabalhadores informais, interdições de mobilidade ou intensa militarização, sem que exista qualquer forma de consulta prévia às comunidades afetadas. Nesse sentido, buscou-se compreender de que forma os movimentos sociais de Belo Horizonte estão contribuindo na exigibilidade da ampliação de mecanismos de participação popular nas arenas deliberativas instituídas, bem como nas negociações frente às decisões governamentais que impactaram a vida de pessoas mediante as intervenções previstas para concretização da Copa de 2014, em Belo Horizonte.

Para esta reflexão, contou-se com dados da pesquisa nacional "Megaeventos e Metropolização",⁴ realizada pela Rede Nacional Observatório das Metrôpoles⁵ e financiada pelo Finep⁶(2010-2013). Essa pesquisa tem como objetivo elaborar e aplicar instrumentos de monitoramento dos impactos relacionados à Copa do Mundo de 2014 e aos Jogos Olímpicos de 2016 na estrutura urbano-metropolitana das metrôpoles onde serão realizados os megaeventos, para além dos tradicionais instrumentos de mensuração econômica, correntemente utilizados.

Propusemos enfatizar o trabalho que vem sendo realizado pelo Comitê dos Atingidos pela Copa (Copac), em especial o de Belo Horizonte, uma vez que esse movimento tem sido de fundamental importância na luta pela transparência e controle social dos gastos públicos, contra a corrupção e na exigência de canais mais democráticos de governo. O Copac nacional é organizado por pessoas de diversos setores da sociedade que buscam discutir e entender os processos ativados para a

3. A audiência pública é um instrumento previsto na Constituição de 1988 e que prevê a participação popular. Seu objetivo é colher subsídios e informações junto à sociedade, bem como oferecer aos interessados a oportunidade de encaminhamento de seus pleitos, opiniões e sugestões relativas ao assunto em questão.

4. Este projeto vem sendo coordenado nacionalmente pelo Prof. Dr. Orlando Alves dos Santos Junior, regionalmente pelo doutorando desse programa, Hélio Rodrigues, juntamente com a Prof.ª Dr.ª Luciana Teixeira Andrade, coordenadora regional do Núcleo Observatório das Metrôpoles em Belo Horizonte.

5. Essa rede de pesquisa é coordenada nacionalmente pelo Prof. Dr. Luiz César de Queiroz Ribeiro, do Instituto de Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR UFRJ).

6. Fundo Nacional de Incentivo à Pesquisa.

realização da Copa do Mundo de 2014, atuando nas cidades-sede⁷ desse megaevento. Tal movimento opera, desde sua formação, em 2010, na concretização das principais obras realizadas na cidade de Belo Horizonte. Para a reflexão sobre movimentos sociais, optou-se por trabalhar com Gohn, que vem estudando os movimentos sociais, no caso brasileiro, desde a década de 1980.

A escolha da análise envolvendo o estádio de Belo Horizonte, conhecido popularmente como “Mineirão”, deu-se por ter sido a primeira obra a ser concluída, por ser a exigência de número um da FIFA, ou seja, pré-requisito para realização da Copa no Brasil, juntamente com as demais obras envolvendo os outros estádios brasileiros, e por se tratar de um local de extrema consideração pelos belo-horizontinos, motivo de orgulho do futebol mineiro.

A seguir, serão abordados o histórico da obra, as principais intervenções dos movimentos sociais no que tange aos impactos da reforma do estádio e analisados os resultados dessas ações; também haverá uma reflexão sobre os desafios da governança democrática e da participação popular no Brasil. Por fim, nas considerações finais, uma análise suscita dos primeiros, pode-se dizer, legados que esse megaevento, mesmo antes de se realizar, já tem suscitado.

Os impactos da reforma do estádio “Mineirão” para a cidade de Belo Horizonte

O megaevento da Copa do Mundo de 2014 no Brasil vem sendo planejado, mais intensamente, desde 2009, quando se definiram as 12 cidades-sede que abrigarão os jogos da competição, entre elas Belo Horizonte-MG.

A escolha desta como uma das cidades-sede evidenciou um gigantesco desafio para o Município, desencadeando um trabalho de planejamento e execução sem precedentes, com impactos que iriam muito além do acontecimento esportivo. Nesse sentido, vale recordar que Belo Horizonte tem atualmente 2.375.444 habitantes, de acordo com os dados do IBGE do Censo Demográfico de 2010, sendo a sexta cidade mais populosa do País. Hoje a cidade tem o quinto maior PIB entre os Municípios brasileiros, representando 1,37% do total das riquezas produzidas no País.

Belo Horizonte tem, tradicionalmente, uma história abraçada por lutas urbanas, desde a instalação da cidade, em 1897. As manifestações por moradia digna, situação de despejo, questões envolvendo operários e em relação ao patrimônio da cidade já são lutas clássicas do cidadão belo-horizontino. No entanto, o cenário atual do País fez emergir, principalmente em grandes metrópoles, como é o caso de Belo Horizonte, um movimento reagente ao modelo de gestão empreendedorista urbano, que vem sendo adotado pelos governos na atualidade, que privilegia as parcerias público-privadas em detrimento à governança compartilhada de espaços de participação popular. Nesse sentido, os movimentos sociais da atualidade têm tido

7. Outros comitês populares foram organizados nas cidades-sede: Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

um papel fundamental na sociedade civil em geral em tentar alertar quanto aos processos que envolvem a realização da Copa do Mundo de 2014 na cidade.

As principais obras previstas para esta cidade foram: reforma do Estádio do Mineirão, custo inicial 695 milhões de reais; reforma do Aeroporto de Confins, custo de 508,654 milhões de reais; e as obras de mobilidade urbana (BRT das avenidas Antônio Carlos, Pedro I e Pedro II), no valor de 588,2 milhões de reais. Cogita-se ainda a revitalização da Lagoa da Pampulha, porém não se trata de uma obra prevista na matriz das responsabilidades do Governo Federal, mas sim de uma obra do Governo do Município para a Copa de 2014. O maior desafio para a cidade, em termos de cumprimento da Matriz de Responsabilidade, documento no qual constam dos projetos e seus respectivos custos e trata das áreas prioritárias de infraestrutura das 12 cidades que receberão os jogos da Copa do Mundo de 2014, tem sido a rede hoteleira, pois há uma insuficiência de hotéis em Belo Horizonte para sediar um evento do porte da Copa do Mundo, e os projetos existentes preveem a construção de hotel na orla da Lagoa da Pampulha, alterando uma legislação urbana, a qual proíbe a construção vertical de prédios na faixa de 700 metros da lagoa.

Criou-se, assim, um arranjo institucional, com novas secretarias e comitês organizacionais nas esferas estadual e municipal. O estudo realizado pela pesquisa “Megaeventos e Metropolização” nos mostra a presença de uma estrutura disposta em cada uma das três esferas de poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Observa-se que, embora a representação dos poderes esteja bem distribuída, ao que parece, o Executivo vem detendo o maior peso nas decisões, pois, ao acompanhar a atuação desses órgãos na mídia, nota-se que a Secretaria de Estado Extraordinária da Copa – Governo de Minas Gerais (Secopa), é o órgão que controla toda a parte executiva do processo e que tem atuado de forma mais visível na Cidade. O Ministério Público vem promovendo audiências públicas com o objetivo de debater e levantar os impactos negativos da realização da Copa no Município. A Controladoria-Geral do Estado vem trabalhando mais efetivamente com mecanismos de transparência do orçamento público e divulgação dos dados nos portais da Copa e do Governo do Estado e da Prefeitura de Belo Horizonte, também participa das reuniões do Comitê dos Jogos Limpos, uma iniciativa do Instituto Ethos.⁸ A Assembleia Legislativa de Minas Gerais também vem promovendo audiências públicas com representantes dos movimentos, assim como a Câmara Municipal, para discutir os impactos no Município, bem como para os atingidos diretamente pela organização da Copa, e os legados que esse megaevento deixará para a cidade. O Tribunal de Contas do Estado organizou uma estrutura para fiscalizar os gastos da Copa. O Tribunal da Justiça vai atender ao público em suas demandas envolvendo direitos do consumidor, direitos do torcedor, direitos da criança e do adolescente, etc., relacionadas à Copa, principalmente no período de realização dos jogos.

Optou-se por trabalhar com os impactos ocasionados pela reforma do estádio Mineirão por se tratar de uma obra fun-

8 Empresa de responsabilidade social que consiste numa organização sem fins lucrativos, caracterizada como OSCIP. O projeto “Jogos Limpos Dentro e Fora dos Estádios” busca acordos com empresas, compromissos de transparência entre governantes e oferecerá ferramentas para ações coletivas de vigilância, monitoramento e controle social sobre os investimentos destinados para a Copa do Mundo de 2014, para as Olimpíadas e as Paraolimpíadas de 2016 (Disponível em: <<http://www.jogoslimpos.org.br/>>).

damental, sendo a exigência de número um da FIFA para realização dos jogos da Copa de 2014 e, portanto, a primeira a se iniciar e se consolidar. Porém vários são os motivos de protestos dos movimentos sociais na cidade de Belo Horizonte: remoções forçadas de famílias e sem oferecimento de soluções dignas; perseguição à população de rua e artesãos nômades; suspensão das feiras do entorno Mineirão e da Feira do Mineirinho⁹ durante dois anos, prejudicando 150 famílias que ficaram sem sustento; obras viárias sem planejamento, demoradas e que não resolvem os problemas da cidade; duplicação das avenidas Pedro I e Antônio Carlos e destruição do patrimônio histórico-ambiental; contrato com a Minas Arena,¹⁰ privatizando um espaço público; projetos de lei incentivando a especulação imobiliária e verticalização da cidade; licitações fraudulentas; ausência de participação popular na tomada de decisão; divulgação de informações incompletas e desatualizadas à população, entre outros.

Mesmo com poucos resultados efetivos, uma vez que as obras da Copa do Mundo de 2014 seguiram à revelia dos preceitos democráticos, observa-se, contudo, que a participação popular, mediante atuações dos movimentos sociais, vem revelando uma estratégia da sociedade civil na exigibilidade dos seus direitos e na luta pela democracia no País. O que nos leva a acreditar nisso foi a onda de manifestação do País, em junho de 2013, mostrando uma insatisfação da sociedade civil em geral quanto à gestão pública do País.

Percorrendo um rápido histórico da obra que envolveu a reforma do chamado “Mineirão”, no dia 2 de fevereiro de 2009, o governo do Estado de Minas Gerais apresentou o projeto de modernização do estádio para atender às exigências da FIFA na realização do evento da Copa de 2014 em Belo Horizonte. Em 31 de maio de 2009, a FIFA anunciou as 12 cidades-sede da Copa do Mundo de 2014, confirmando a capital mineira como uma delas. Em 2010, o estádio foi fechado para as reformas. As empresas responsáveis pela reforma são Construcap, Ege-sa e Hap. O valor previsto na primeira matriz orçamentária é de 426,46 milhões de reais (somente área interna); valor total do contrato da PPP: R\$ 677.353.021,85 (engloba os investimentos previstos para a área interna e 228,10 milhões de reais para a área externa). Porém se sabe que esse valor precisou ser revisto várias vezes. O QUADRO 1 mostra o escopo da obra.

Já no início de sua execução, a obra trouxe conflitos em relação à expulsão de 65 famílias que ocupavam a Vila Recanto UFMG, em área de projeto para alça de acesso ao Mineirão, em lote privado e abandonado desde os anos 1990. Segundo o dossiê “Megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil” produzido pelo Copac (2011), tal vila foi alvo de várias tentativas de evicção frustradas ao longo dos anos. Porém, em virtude da realização da Copa de 2014, a maioria dessas famílias foi expulsa e recebeu uma indenização pelo valor construído do imóvel (muito abaixo do que esperavam) e mudou-se para áreas periféricas da Região Metropolitana de Belo Horizonte, onde pôde arcar com os custos da nova moradia, mas não consegue inserir-se na rede de serviços urbanos, já superlotada (COPAC, 2011, p. 26).

9. Localizada na área externa do Ginásio Mineirinho, no coração da Pampulha, a Feira Mineira de Arte e Artesanato é um evento que divulga o artesanato, a arte e a cultura para a população, e proporciona visibilidade para artesãos e artistas da região.

10. A Minas Arena é a SPE (sociedade de propósito específico) responsável pela execução das obras de reforma e modernização do Mineirão, por meio de contrato de parceria público-privada (PPP) firmado com o Governo do Estado de Minas Gerais e gerenciado pela Secretaria Extraordinária da Copa do Mundo (Secopa).

QUADRO 1 – Escopo das obras para reforma do “Mineirão”

Belo Horizonte					
Obra	Custo previsto	Valor licitado e valor empréstimo	Contratado e tipo de contrato	Escopo da obra	Andamento
Estádio do Mineirão	R\$ 695.000.000,00 sendo R\$ 17.800.000,00 (projeto - Estado); R\$ 11.800.000,00 (obras - Estado); R\$ 260.600.000,00 (obras - BNDES); R\$ 139.400.000,00 (entorno BNDES); R\$ 254.50.000,00 (obras - outros); e R\$ 10.900.000,00	Total contratado chega a mais de R\$ 800 milhões, sendo: R\$ 17.800.000,00 (projeto básico); R\$ 8.245.991,12 (reforço estrutural); R\$ 2.957.900,81 (demolições e escavações) R\$ 771.739.248,13 (Concessão administrativa)	Retech Serviços Especiais de Engenharia Ltda. (reforço estrutural); Detronic Demosntes e Terraplenagem S/A (demolição e escavação); Minas Arena - Gestão de Instalações Esportivas S.S - Egesa, HAp e Construcap (concessão - 27 anos)	Projeto e obras de modernização, incluindo reforço estrutural, construção de cobertura adicional na arquibancada, rebaixamento do gramado, vestiários, novas arquibancadas, lanchonete, lojas, obras de melhoria do entorno com estacionamentos e intervenções na esplanada. Pretende obter certificação Leed (sustentabilidade). O estádio terá 64,5 mil lugares. <ul style="list-style-type: none"> • 1a. etapa - reforço estrutural dos pilares • 2a. etapa - demolição da geral • 3a. etapa 	Realizado: Projeto básico; reforço estrutural; rebaixamento do gramado Contratado: Cobertura adicional, obras no entorno Licitada a outorga de CONCESSÃO ADMINISTRATIVA para operação e manutenção do Complexo do Mineirão, precedidas de Obras de reforma, renovação e adequação.

Fonte: Dossiê “Megaeventos e violações de direitos humanos no Brasil”, produzido pelo Comitê Nacional dos Atingidos pela Copa (2011, p. 118-119).

A greve dos operários se soma à insatisfação da população, evidenciando novamente que o Poder Público desconsiderou qualquer diálogo mais efetivo e democrático com a população. Registra-se que, durante a execução das obras, houve dois momentos de greve dos operários. A primeira paralisação ocorreu entre 15 e 20 de junho de 2011 (duração de cinco dias). No dia 15 de junho, os cerca de 500 operários das obras do Mineirão entraram em greve. Os trabalhadores reivindicaram aumento salarial para pedreiros e para serventes, além de aumento do pagamento de hora-extra e de concessão de cestas básicas de 35 kg. A paralisação foi organizada pelo Sindicato dos Trabalhadores da Indústria da Construção de BH e Região, e ainda serviu para denunciar as péssimas condições de trabalho e cobrar benefícios, como plano de saúde. A reação da Secopa foi, inicialmente, negar publicamente a greve, afirmando que a paralisação tinha tido a adesão de poucos trabalhadores, mas as empresas foram obrigadas a negociar com o sindicato, que afirmou que a adesão era praticamente total. As obras do Mineirão já estavam com o custo previsto de 743,4 milhões de reais. Isso já sinalizava para a insatisfação generalizada dos manifestantes, ao mesmo tempo em que mostrou o descaso por parte da Secretaria quanto à escuta das reivindicações e interesses dos atingidos diretamente com a realização da obra.

A segunda paralisação ocorreu entre 14 e 19 de setembro de 2011, véspera da “Festa dos Mil Dias”, que comemoraria o prazo de mil dias para o início da Copa. O palco escolhido para a celebração foi Belo Horizonte, terra natal da presidenta Dilma Rousseff, que havia confirmado visita às obras do Mineirão e presença nas solenidades que seriam realizadas na Praça da Li-

berdade, com a presença de autoridades e representantes da FIFA. Tal evento seguiu conforme planejamento, mesmo considerando que os operários do estádio não se intimidaram e voltaram a entrar em greve, alegando que o consórcio construtor havia descumprido o acordo feito cerca de um mês antes. Dessa vez, já eram 1.100 trabalhadores na obra. Durante a visita de Dilma, o canteiro de obras estava vazio. A Secopa, em nome do consórcio construtor, chegou a negar a greve em seguida, acusou alguns sindicalistas de truculência e de obrigarem colegas a aderirem à paralisação. Por fim, as empresas se viram obrigadas a negociar com os grevistas. Tal ocorrido deveria ocasionar em um diálogo com a população e, principalmente com os atingidos, mas os responsáveis pelas obras preferiram desconsiderar as manifestações populares e seguir com as obras.

Outro ponto importante envolve restrições ao direito ao trabalho no entorno dos estádios. Em Belo Horizonte, desde o início da reforma, quando o estádio “Mineirão” foi fechado, os barraqueiros que trabalhavam em seu entorno em dias de jogos ficaram sem o que fazer. Em reuniões do Copac de Belo Horizonte e em audiência pública promovida pelo Ministério Público Federal, representantes da Associação dos Barraqueiros do Entorno do Mineirão relataram que cerca de 150 famílias passavam dificuldades por terem ficado sem sustento. Na audiência, os barraqueiros fizeram várias exigências à Prefeitura, como o fornecimento de uma bolsa-auxílio enquanto o estádio estivesse fechado para reforma e, após sua reinauguração, a garantia de que eles poderiam continuar trabalhando ali, em especial durante a Copa do Mundo. Porém o estádio foi inaugurado, o comércio dentro do “Mineirão” foi privatizado, e os preços dos produtos estão mais caros. Em 24 de novembro de 2013, a Feira do Mineirinho foi reaberta, depois de muitas reuniões entre os movimentos sociais e o Governo de Minas, e audiências públicas. Porém, conforme o alvará de eventos, a feira poderá funcionar normalmente até o período em que deverá ser fechada por causa da realização da Copa do Mundo no Município. Segundo o primeiro secretário da Associação dos Expositores da Feira de Expositores (Aefem), a partir do dia 30 de março, a arena do Mineirinho passará a ser de uso exclusivo da FIFA, e os comerciantes ainda não têm um lugar definido para montagem da feira neste período. “Até hoje o governo não decidiu para onde vai a feira durante a Copa e isso representa um prejuízo muito grande para os feirantes.”¹¹ Nota-se que as medidas tomadas pelo governo são de caráter temporário, ou seja, trazem soluções momentâneas, mas não resolvem de fato os problemas da população.

Vale ressaltar um movimento em prol de um produto tradicional vendido no Mineirão, o “tropeirão”. Tal produto, pós-reforma, voltou a ser vendido de forma reduzida, descaracterizada da culinária mineira e bem mais caro. Com o movimento “Volta Tropeirão”, organizado pelo Copac-BH, juntamente com os ex-comerciantes locais, conseguiu-se reduzir os danos e, apesar da permanência do valor, o prato sofreu alterações quanto ao tamanho e a receita. Ou seja, nesse caso, as manifestações surtiram algum efeito, obviamente devido a uma relação comercial, e, portanto, de interesse de vendas.

11. Disponível em: <<http://minaslivre.com.br>>.

Nas figuras 1, 2 e 3, temos as fotografias tiradas antes, durante e depois da reforma do Mineirão. Observa-se o notório impacto físico-ambiental da obra.



Figuras 1, 2 e 3 • Mineirão antes, durante e depois da reforma de 2014.
Fonte: SUPIM-MG - Superintendência de Imprensa do Governo de Minas Gerais

Percebe-se que todo o espaço do entorno, no qual havia uma grande concentração de árvores, foi substituído por uma estrutura de concreto. Considera-se o “Mineirão” um espaço públi-

co da cidade, onde ocorrem múltiplas interações, um espaço heterogêneo que propicia o encontro de pessoas de diversas classes econômicas, enfim, um lugar investido de significado.

Sabe-se que o espaço público é construído socialmente. Desse modo, as formas de reapropriação do “Mineirão”, levando em consideração as muito prováveis restrições de uso do espaço e os reflexos da nova arquitetura, podem modificar as relações sociais construídas e até promover novos tipos de conflitos, uma vez que a relação deste último com o poder é, segundo Andrade, Jayme e Almeida (2009), inerente às apropriações sociais em espaços públicos.

A intervenção do Poder Público em espaços públicos, como é o caso do “Mineirão”, pode sugerir reflexões ou mudanças radicais nas formas de apropriação deste e nas formas de sociabilidade entre seus usuários.

De acordo com Leite (2002), as políticas contemporâneas de “revitalização” do patrimônio retomam, em outro contexto e com outras perspectivas, o princípio social higienizador de Haussmann, para adequar as cidades às demandas e aos fluxos internacionais de turismo e consumo urbano. Sabe-se pouco sobre os projetos que buscam prever as consequências dessas intervenções. Em relação à apelação estética, a visibilidade é bem maior do que a político-social.

Percebe-se que a lógica da revitalização baseada no consumo representa uma ameaça à sociabilidade construída historicamente nesse espaço público. Existem muitas preocupações em relação às consequências que essa reforma possa trazer. Por exemplo, pode-se citar o valor alto dos ingressos, que acaba por representar uma elitização do espaço; o comércio local, no caso, os preços altos da comida e bebida está se refletindo em uma insatisfação dos usuários; as permissões em relação ao uso da arquibancada, banheiros, acessos em geral, e do estacionamento entre outros. Além disso, a arquitetura do grande corredor de concreto poderá alterar a dinâmica de interação das pessoas. Até então, o entorno do “Mineirão” era bastante utilizado pelos usuários, e as pessoas combinavam de se encontrarem nos acesos, ao lado de barracas, ou próximos às árvores, etc. Como muitas árvores foram eliminadas (650 espécies) e não há ainda projeto que prevê comércio de vendedores ambulantes no local, não se sabe como se dará a nova dinâmica a partir de agora, ou seja, após a reforma.

As ações estratégicas dos movimentos sociais e, em especial, do Copac de Belo Horizonte, em relação à reforma do estágio “Mineirão”

Observa-se que os movimentos sociais oriundos dos megaeventos constituem uma expressão da vitalidade da sociedade civil brasileira, a despeito da crença negativa de que somos apáticos e conformados com os sistemas fraudulentos que perpassam a história política do nosso País. Pode-se dizer que esses megaeventos são momentos complexos porque eles produzem

muito impacto na vida das pessoas, normalmente são realizados sem que a sociedade civil tenha participação nas decisões, são estruturas que reafirmam a visão tecnocrática e centralizadora dos governantes em destaque no cenário brasileiro.

A onda de manifestações no País, em junho de 2013, mostrou que os movimentos sociais na atualidade têm um papel determinante na garantia de uma dinâmica democrática de governo, contribuindo para os mecanismos de transparência e controle social dos gastos públicos. Nas palavras de Gohn (1997), os movimentos sociais do século XXI

São ações sociopolíticas construídas por atores sociais coletivos pertencentes a diferentes classes e camadas sociais, articuladas em certos cenários da conjuntura socioeconômica e política de um país, criando um campo político de força social na sociedade civil (GOHN, 1997, p. 251).

Para essa autora, os novos movimentos sociais do início deste milênio entraram na agenda dos acontecimentos mundiais. Eles apresentam fluxos e refluxos e constituem um dos principais campos de ação social coletiva. Essas formas de participação popular nas cidades vêm gerando ações coletivas importantes no processo de mobilização e mudança social do País.

Os seguintes movimentos sociais destacaram-se nas recentes manifestações da cidade: Comitê dos Atingidos pela Copa de Belo Horizonte, Brigadas Populares, Movimento Fora Lacerda, Movimento Pró-Metrô, Associação Comunitária das Vilas Cafezal e Bandeirantes, Comunidade Dandara, Associação dos Barraqueiros do Entorno do Mineirão, Movimento dos Trabalhadores Desempregados, Levante Popular da Juventude, Associação Municipal dos Estudantes, Assembleia Popular de Belo Horizonte, Associação Nacional dos Torcedores, Comitê Mineiro de Educação em Direitos Humanos e o Fórum Mineiro de Direitos. Nota-se que a dinâmica dos movimentos sociais é significativa, mas as temáticas das lutas, no caso da cidade de Belo Horizonte, continuam permeando a dos Direitos Humanos e Sociais, mais especificamente as questões trabalhistas e de moradia popular.

No caso brasileiro, a mobilização do Copac tem sido de fundamental importância na luta pela transparência e controle social dos gastos públicos, na luta contra a corrupção e na exigência de canais mais democráticos de governo. Tal movimento surgiu no final de 2010, quando Raquel Rounik¹² publicou uma série de textos chamando a atenção para as violações de direitos humanos na realização de megaeventos Copa e Olimpíadas. Nesse mesmo ano, um grupo ligado a movimentos sociais, sindicatos e coletivos começou a se reunir para discutir o assunto e buscar mais informações. O movimento é formado por estudantes de diversas áreas, pessoas atingidas diretamente pelas obras, profissionais liberais de diversas áreas (Arquitetura e Urbanismo, Direito, Comunicação, Sociologia) e quem mais se interessar. O Copac procura fazer contato com os grupos atingidos, por exemplo, com os trabalhadores das obras, com as famílias atingidas pelas obras, com os barraqueiros do entorno do Mineirão, com os feirantes do “Mineirinho”, com a

12. Arquiteta e urbanista, professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP e relatora especial do Conselho de Direitos Humanos da ONU para o Direito à Moradia Adequada.

associação de moradores do entorno da Avenida Pedro I, com taxistas e profissionais do sexo, etc.¹³

O Copac atua pela causa nacional¹⁴ e está estruturado em três comissões que trabalham de forma articulada: Comissão de Mobilização e Articulação, Comissão de Elaboração e Mapeamento, e Comissão de Agitação e Propaganda (Agitprop).

A seguir, as ações organizadas pelo Copac referentes ao período de 2010 e 2013, relacionadas à reforma do estágio Mineirão: Ato sobre a Elitização do Futebol no Contexto da Copa 2014; Ato: “Volta tropeirão”; Ato de Entrega do Dossiê de Violações dos Direitos Humanos – Copa 2014; 3 Cope-ladas (um campeonato de futebol com times amadores); I e II Seminário do Comitê Popular dos Atingidos pela Copa BH; Abaixo-assinado à PBH sobre a “Volta Tropeiro”; Reunião com a Abaem (Associação dos Barraqueiros do Estádio do Mineirão); assessoria jurídica aos cidadãos afetados pelas intervenções da Copa de 2014 em Belo Horizonte; criação de um grupo de estudos sobre as legislações específicas para os megaeventos, junto a integrantes da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); reunião com os feirantes do Mineirinho, no Ministério Público, Abaem e Economia Solidária da Feira Hippie; ato “Abraço ao Mineirão”; reunião com o Governo de Minas para negociação do retorno dos barraqueiros da feira do Mineirinho, etc.¹⁵

Com base nas informações coletadas em pesquisa realizada no *site* do Copac, pôde-se observar a atualização frequente de dados, avisos, textos, notícias, etc., por parte dos membros participantes, além da organização de eventos próprios e do grupo de discussão via *e-mails*. Isso demonstra uma alta capacidade de articulação que merece ser analisada. A forma de mobilização mais evidente são as redes sociais virtuais. Pode-se dizer que essas redes concentram a maior parte das divulgações das ações e consiste um local de organização entre os grupos. Os acessos via Facebook, blogues, *e-mails* são, numericamente, bastante expressivos, atingindo e envolvendo direta e indiretamente milhares de pessoas.

Vale considerar que uma pesquisa realizada pelo Instituto Inovare¹⁶ sobre o perfil dos manifestantes da cidade de Belo Horizonte, na onda de protestos no País ocorrida em junho de 2013, revelou que o Facebook e outros contatos via internet tiveram um papel importante na mobilização dos participantes. O Facebook, com 69,9%, e a Internet, com 66,7%, são os meios de informação mais utilizados para as pessoas se informarem sobre os encontros e acontecimentos. A tevê fica com 37,4%. Por isso, acredita-se que as redes sociais virtuais constituem um espaço novo de atuação dos movimentos.

Embora tenham ocorrido muitas atuações por parte do Copac BH, poucas foram, de fato, acolhidas pelo Poder Público, pelo menos no que tange às expectativas dos atingidos pela Copa em Belo Horizonte. Como exemplo de resultados positivos dessas atuações, pode-se citar, de acordo com informações postadas no *site* do Copac, a pressão popular das manifestações que fez com que o congresso decretasse a abertura das exigências e, com isso, conseguiu-se conscientizar melhor

13. Disponível em: <<http://atingidoscopa2014.wordpress.com/perguntas-mais-frequentes>>.

14. Informações disponíveis em: <<http://atingidoscopa2014.wordpress.com/>>.

15. Disponível em: <<http://www.portaldosatingidospelacopa.org.br>>; grupo de e-mails (atingidosCopa2014) do Copac, acompanhado diariamente pela autora como fonte de pesquisa.

16. Disponível em: <<http://www.innovarepesquisa.com.br>>.

as pessoas sobre os abusos. Outro fato interessante ocorreu às vésperas da Copa das Confederações, quando a Prefeitura de BH iniciou uma grande perseguição aos moradores de rua, conseguiu-se, junto ao Ministério Público, paralisar essas ações. E, ainda, outro resultado significativo de manifestação foi a volta da Feira do Mineirinho e a garantia de um espaço para os barraqueiros do Mineirão.

Vale ressaltar que o Copac de BH conseguiu reunir, no dia 15 de junho de 2013, mais de 8 mil pessoas nas ruas de Belo Horizonte. No dia 18 de junho do mesmo ano, houve a primeira reunião da Assembleia Popular Horizontal, organização que surgiu da união dos movimentos que participavam das manifestações e grupos independentes diversos que procuravam formas de participar com mais força do cenário político do País.¹⁷

Contudo poucos foram os efeitos das manifestações realizadas pelos movimentos, pois o planejamento urbano das obras seguiu visivelmente e à revelia dos preceitos democráticos. O máximo de efeito que se podem observar são atrasos no andamento de algumas obras, como as que envolveram remoções das famílias. Mesmo assim, não se pode afirmar que foi devido apenas às manifestações. Por isso a pertinência de analisarmos a trajetória desse movimento diante dos processos decisórios instituídos pelo Poder Público assim como suas formas de atuações e as estratégias utilizadas para exigir mecanismos democráticos de participação popular nas arenas deliberativas.

Chama a atenção a diversidade das formas de atuações do Copac, conforme se pôde observar nas ações organizadas por esse movimento citadas anteriormente, ou seja, seminários, audiências públicas, greves, manifestações, grupo de estudo, assessoria jurídica às famílias que tiveram seus direitos violados, etc.; várias são as formas de se provocar atenção da sociedade e do Poder Público.

As evidências permitem afirmar que as decisões que envolveram a organização da Copa no Município de Belo Horizonte foram tomadas sem a participação popular, pois, ao que parece, o Poder Público, apoiado numa noção de “interesse público”, tem tomado decisões, individualizando a questão com medidas provisórias e se esquivando, muitas vezes, de estabelecer processos de diálogo horizontal com movimentos sociais. Quando alguma forma de negociação foi proposta, dificilmente foi de forma coletiva, o que desarticula a organização popular. O que se observa são negociações e diálogos com empresas privadas e representantes de interesses da construção civil e do mercado imobiliário, como é o caso do contrato firmado com a empresa Minas Arena. Esta, conforme dito anteriormente, ficou responsável pelo investimento e realização da obra de reforma e modernização do “Mineirão” e tem o direito de explorar o comércio do complexo e estruturas coligadas por 25 anos, sendo obrigada a cumprir metas de qualidade operacional e de gestão.

Muitos são os motivos que justificam a atuação dos movimentos sociais no processo de realização da Copa 2014, no Município de Belo Horizonte. Pode-se dizer que esse processo pode

17. Disponível em: <<http://atingidoscopa2014.wordpress.com/perguntas-mais-frequentes/>>.

ser considerado mais uma luta pela dinâmica democrática no País. Sabe-se que a dinâmica democrática requer consciência política da sociedade, exercício da cidadania, participação popular, espaços públicos de debates e abertura política. Considera-se de suma importância o empenho da sociedade civil organizada no debate da agenda pública desses megaeventos, com intuito de discutir as intervenções urbanas na cidade.

Os desafios da governança democrática e da participação popular no Brasil

Nos últimos anos, sobretudo a partir da década de 1990, o debate sobre a questão democrática no Brasil voltou-se, em grande parte, para a discussão sobre a aplicação dos instrumentos democráticos instituídos pela Constituição de 1988. Parte dessa discussão se estabeleceu acerca dos mecanismos institucionais de participação popular na definição e no controle de políticas públicas por meio de canais de participação do tipo conselhos municipais, orçamento participativo, elaboração do plano-diretor participativo, consórcios públicos. Contudo a cultura política brasileira e, talvez, uma falta de maturidade democrática do povo brasileiro têm representado obstáculos à efetividade de planejamento e gestão participativos por parte, principalmente, dos governos municipais, regulados pelo “Estatuto da Cidade”.

Nesse sentido, muitos são os desafios decorrentes das práticas que envolvem a formulação e a execução de políticas públicas participativas. Talvez o maior deles seja justamente como garantir a apropriação legítima do poder político de participação tanto pela sociedade civil como pelo Poder Público. O enfrentamento dessa questão implica, por um lado, na autocrítica da forma como o Poder Público e sociedade civil concebem o interesse público e, por outro, no fortalecimento dos canais de participação por parte da sociedade. A experiência dos governos municipais brasileiros tem demonstrado que os canais de participação popular, que envolvem planejamento e gestão de políticas públicas, são, na prática, ainda pouco deliberativos no que se refere à participação da sociedade. Por outro lado, sabe-se que o processo de implantação da democracia participativa é lento e o exercício da democracia é um processo contínuo e dialógico.

Se, por um lado, a democracia brasileira avançou quando produziu leis, como o Estatuto da Cidade, que reconhece o direito à participação e institucionaliza canais de interlocução entre sociedade civil e Poder Público, com o objetivo de viabilizar o exercício cooperado das funções do Estado, por outro, a legitimidade da atuação desses canais de participação, que é diretamente proporcional à sua apropriação pela sociedade civil, ainda representa um desafio. Uma prova disso são os processos decisórios que envolveram a realização dos megaeventos da Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas Rio 2016, que ocorreram à revelia dos preceitos democráticos, evidenciando uma deslegitimação dos canais democráticos já existentes, e, portanto, de interesse público.

Dahl (1997) nos traz ainda um conceito, o de *poliarquia*, que possibilita estabelecer “graus de democratização” e, desse modo, avaliar e comparar os regimes políticos. Por *poliarquia* entende-se os regimes relativamente democratizados, ou seja, dotados de caráter inclusivo e aberto à contestação pública (DAHL, 1997, p. 31). Para esse autor, *poliarquia* representa o tipo ideal de avaliação da democracia, pois designa a forma e o modo como funcionam os regimes democráticos dos países ocidentais desenvolvidos, por representar um conjunto de possibilidades. Desse modo, democracia representa o tipo ideal, e o termo *poliarquia* se refere aos regimes democráticos efetivamente existentes, com todos os seus problemas. Considera-se, no entanto, que o conceito de democracia está em desenvolvimento e não é um conceito pronto e acabado.

De acordo com Santos Junior (2001), a *participação popular* pode ser vista como forma de ação política, podendo ajudar na descentralização do poder administrativo, já que aumenta o diálogo entre sociedade civil e Poder Público, porém consiste num desafio para os governos municipais. Esse mesmo autor define *gestão pública* como a flexibilidade, integração, descentralização de um governo organizado, voltado para todos os setores sociais, respeitando suas características e particularidades, permitindo intervenções de caráter consultivas e, dentro de limites previamente estabelecidos, deliberativas em espaços de participação democrática. Tais espaços objetivam captar demandas dos diversos segmentos da sociedade, as suas representações, as expressões, as argumentações, e ainda a passividade da participação de alguns membros. A competência desses espaços sugere deliberar sobre as diretrizes, as prioridades e o financiamento das ações administrativas e políticas do Estado, cuja participação da sociedade nos processos administrativos do governo confere maior legitimidade às suas ações.

Em espaços de participação democrática, os atores sociais e políticos se articulam e se cooperam, construindo arranjos institucionais que coordenam e regulam as transações dentro e através das fronteiras dos sistemas político e econômico. Esses espaços se tornam canais abertos e institucionalizados de participação no Estado em interlocução com a sociedade. Eles são eficientes e legítimos no processo de mobilização e de envolvimento da comunidade na elaboração e realização das políticas (AZEVEDO; ANASTASIA, 2002).

Num contexto conturbado politicamente como o atual, que apresenta uma ameaça ao desenvolvimento da democracia brasileira, uma vez que se percebe ausência de ação política, participação popular nos processos decisórios, gestão pública e, conseqüentemente, de democracia, é necessário investigar propostas de mecanismos de participação popular dos governos atuais. Nesse sentido, julga-se importante avaliar o modelo de gestão atual do Governo do Estado de Minas Gerais e de Belo Horizonte no que diz respeito à abertura dos espaços de participação popular nos processos decisórios que envolveram as intervenções da Copa do Mundo de 2014, no Município.

Para tanto, as categorias de análise desenvolvidas por Dahl (1994) que fundamentam o conceito de *poliarquia* podem con-

tribuir para essa reflexão, uma vez que se referem à “participação política” e à “competição política”. De acordo com esse autor, a participação política envolve a inclusão da maioria da população no processo de escolha dos líderes e governantes; enquanto que a dimensão da competição política envolve a disputa pelo poder político que pode levar ao governo.

Em seu livro intitulado “Poliarquia: participação e oposição” (DAHL, 1994), a democratização é entendida em duas dimensões: contestação pública e inclusividade. Ao processo de progressiva ampliação desses dois elementos o autor dá o nome de democratização. Dahl apresenta uma tipologia de sistemas e regimes democráticos que permite uma análise comparativa. As definições de Dahl são as seguintes: a) hegemônias fechadas: regimes em que a disputa pelo poder é baixa e a participação política é limitada; b) hegemônias inclusivas: regimes em que a disputa pelo poder é baixa, mas a participação política é mais extensa; c) oligarquias competitivas: regimes em que a disputa pelo poder é alta, mas a participação política é limitada; e d) poliarquias: regimes em que a disputa pelo poder é alta e a participação política é ampla.

Dahl (1994) formula hipóteses acerca das condições mais favoráveis para que um sistema político não democrático, ou com baixo grau de democracia, caminhe em direção a um sistema poliárquico. Nesse sentido, o autor considera que há mais chances de a democracia se desenvolver quando a dimensão da competição política precede a dimensão da inclusão política. Esse autor acredita também que as liberdades liberais clássicas, como manifestação, voto secreto, organizações políticas, exercício de oposição ao governo, desenvolvimento de organizações partidárias oriundo da competição pelo poder, estimulam a participação dos cidadãos e favorece a poliarquia.

Compreende-se, assim, que Dahl se posiciona favorável à transformação dos regimes nos modelos de poliarquia, embora o autor pareça não acreditar em qualquer espécie de lei histórica que impõe à sociedade uma transição inevitável à poliarquia. Para ele, a poliarquia deve sua existência a sete conjuntos de condições expressas nos seguintes termos: sequências históricas, grau de concentração na ordem socioeconômica, nível de desenvolvimento socioeconômico, desigualdade, clivagens subculturais, controle estrangeiro e crenças de ativistas políticos. Ressalta, contudo, que as poliarquias têm um elo com o nível socioeconômico, mas não significa que desenvolvimento gera obrigatoriamente regimes de poliarquia.

Com base nessa teoria de Dahl (1994) e na teoria de David Harvey (2005) sobre empreendedorismo urbano, pode-se pensar que o modelo de gestão pública que vem sendo adotado pelo Governo de Minas e de Belo Horizonte para administrar a coalização de interesses do empreendedorismo empresarial, mais evidente agora com a realização dos megaeventos esportivos na cidade, que colocam diversas estratégias de desenvolvimento econômico, analisando os mecanismos de participação política dos cidadãos, o agenciamento dos interesses que interagem na sociedade, segue segundo a lógica do mercado capitalista e o nível baixo de democracia do governo atual.

Acredita-se que os espaços de participação democrática conseguem captar as demandas dos diversos segmentos da sociedade, as suas representações, as expressões, as argumentações e ainda a passividade da participação de alguns membros. Ressalta-se aqui uma das potencialidades desses espaços, que é a sua capacidade de inclusão das vozes de todos aqueles que apresentam temas, vocalizam suas opiniões e reivindicações e, sobretudo, transformam-nas em deliberações e em atos administrativos do Estado. O retorno da “Feira de Artesanato do Mineirinho” é um exemplo interessante para ilustrar uma arena democrática de negociações entre representantes dos movimentos sociais e Poder Público.

De acordo com Santos Junior (2001), a habilitação dos cidadãos à dinâmica democrática está relacionada à concepção de agente portador de direito, como condição fundamental para a efetividade da democracia, e associada não apenas à existência dos direitos formais, mas às possibilidades de inclusão social dos indivíduos no conjunto de laços, de valores e de normas que expressam a aposta da sociedade na vida democrática. Ou seja, “a habilitação ao exercício da democracia diz respeito às condições necessárias ao exercício da autonomia requerida pela condição de sujeito dotado de razão, investido de integridade física e capaz de tomar decisões segundo seus interesses” (SANTOS JUNIOR, 2001). Nesse sentido e considerando o contexto conturbado politicamente que se encontra nosso País na atualidade, pois apresenta uma ameaça ao desenvolvimento da democracia brasileira, uma vez que se percebe ausência de ação política, participação popular nos processos decisórios, gestão pública e, conseqüentemente, de democracia, consiste um desafio para os estudiosos da área, bem como para os movimentos sociais organizados, investigar propostas de mecanismos de participação popular e, ao mesmo tempo, analisar cautelosamente o modelo de gestão atual do Governo do Estado de Minas Gerais e de Belo Horizonte no que diz respeito à abertura dos espaços de participação popular nos processos decisórios que envolveram no Município as intervenções da Copa do Mundo de 2014.

Considerações finais

Os governos de Minas e de Belo Horizonte, assim como em outros Estados brasileiros, assumiram um compromisso colossal diante das exigências da FIFA para a realização da Copa de 2014 no Brasil. Para enfrentar esse desafio, estabeleceram-se, fundamentalmente, muitas parcerias público-privada, objetivando a concretização das obras prometidas no tempo previsto. Porém nos chama a atenção o processo de transparência e o controle social das intervenções no âmbito desse grande evento esportivo, uma vez que o cenário aponta para a existência de uma forte institucionalização de instâncias de governança públicas e um baixo grau de participação efetiva dos representantes da sociedade civil nesses espaços institucionais.

A diversidade de organismos instituídos em níveis federal, estadual e municipal, tais como grupos gestores, comitês, câmaras temáticas e secretarias especiais da Copa corroboram com

um governo excepcional, um esvaziamento dos canais existentes de poder decisórios com a participação da população e, portanto, de interesse público. Os mecanismos de gestão que vêm sendo adotados seguem o modelo do empresariamento urbano (HARVEY, 2005), ou seja, um novo padrão de gestão pública das cidades, que passa por grandes transformações urbanas e, ao mesmo tempo, evidencia o capitalismo subsidiando grandes negócios e o desenvolvimento econômico, com ausência de participação social.

Outro fator importante a ser considerado são as diretrizes gerais do “Estatuto da Cidade” (Lei Federal n. 10.257, de 2001), que reconhece a “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano”. O que se observa, no entanto, no caso dos processos decisórios que envolvem a Copa do Mundo de 2014, são canais como os conselhos municipais sendo deslegitimados e esvaziados, ausência de audiências públicas e de mecanismos de participação popular. O “Estatuto da Cidade” consiste em uma tentativa de democratizar a gestão das cidades brasileiras pro meio de instrumentos de gestão, dentre os quais se pode destacar o “Plano Diretor”, obrigatório para toda a cidade com mais de 20 mil habitantes ou aglomerados urbanos.

De acordo com Vieira (2013), a forma como certas alterações legislativas e medidas administrativas de caráter excepcional são associadas à promoção dos megaeventos podem violar ou intermitir salvaguardas fundamentais para a preservação de princípios constitucionais arduamente construídos em nosso País. Isso nos leva a refletir quanto a um possível retrocesso da democracia brasileira e a questionar o impacto social que essa nova prática de governo empreendedorista neoliberal pode representar para o futuro da política do nosso País.

Segundo os estudos realizados por Vieira (2013), inúmeras são as medidas provisórias que vem sendo decretadas pelo governo brasileiro e usadas como instrumento de exceção, como ferramenta de ingerência imediata do Poder Executivo na função legislativa. Além disso, esse mesmo autor aponta para uma duvidosa constitucionalidade que atribui à *Administração*, para o caso de obras e serviços de engenharia, o dever de adoção preferencial do regime de contratação integrada. Segundo ele, vários especialistas mostram que os critérios previstos nesse modelo de contratação conjuram em desabono de princípios constitucionais, como os de isonomia, impessoalidade, competitividade e moralidade administrativa. Assim, observa-se que muitos são os problemas postos sob o futuro da democracia brasileira.

Como observado, as ações já postas em prática sinalizam um legado bastante negativo, contudo a sociedade civil se insere nesse cenário, trazendo as mais variadas demandas e interesses dos diversos setores e segmentos. A participação social na gestão de políticas públicas é um tema instigante que remete a diversas experiências e proposições de mecanismos de democratização das esferas públicas decisórias sobre polí-

ticas e recursos públicos, alternativas às práticas tradicionais do Estado na realização de megaeventos esportivos.

O exemplo do estádio do Mineirão possibilitou a análise de um legado, mesmo antes da realização da Copa de 2014, que merece ser estudado, considerando o processo de participação da sociedade civil e dos movimentos sociais, ao mesmo tempo, avaliando a gestão participativa do atual Governo do Estado diante da realização de megaeventos no Brasil. Acredita-se que o avanço da democracia deste País passa pela realização de políticas públicas que priorizem os interesses do povo brasileiro, mediante o exercício da governança participativa. Ao que parece, o modelo de democracia que vem sendo adotado no Brasil não permite esse exercício, pois as decisões são tomadas sem consulta ao povo e o desenvolvimento econômico é priorizado em relação ao social.

Os movimentos sociais frente à realização da Copa de 2014 em Belo Horizonte demonstraram ter características originais, contudo trazem lutas populares antigas que vieram à tona com os impactos ocasionados pela organização desse megaevento no Município, pois as manifestações por moradia digna, situação de despejo, questões envolvendo operários e em relação ao patrimônio da cidade já são lutas urbanas tradicionais do cidadão belo-horizontino.

Tanto as políticas públicas de governo para realização da Copa de 2014 em Belo Horizonte quanto os movimentos sociais oriundos dos impactos ocasionados por esse megaevento deixarão legados. Cabe aproveitarmos o momento para lançar ideias de possíveis fatos que podem ocorrer, no intuito de conseguirmos evitar impactos negativos e, no caso dos legados dos movimentos, buscar fortalecer a participação popular no Município e efetivar uma verdadeira cidadania.

Referências

ANDRADE, L. T.; JAYME, J. G.; ALMEIDA, R. C. Espaços públicos: novas sociabilidades, novos controles. **Cadernos Metrópoles**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 131-153, 2009.

AVRITZER, Leonardo. Modelos de sociedade civil: uma análise da especificidade do caso brasileiro. *In*: AVRITZER, Leonardo (Coord.). **Ensaios de teoria e filosofia política**: em homenagem ao professor Carlos Eduardo Baesse de Souza. Belo Horizonte: DCP/Fafich/UFMG, 1994.

AZEVEDO, Sérgio de; ANASTASIA, Fátima. Governança, accountability e responsividade. **Revista de Economia e Política**. São Paulo, v. 22, n. 1, p. 79-97, jan. 2002. Disponível em: <<http://www.rep.org.br/pdf/85-5.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2013.

DAHL, R. A. **Poliarquia**: participação e oposição. São Paulo: Edusp, 1997.

Dossiê das violações da Copa 2014. COMITÊ POPULAR RIO COPA E OLIMPÍADAS. Rio de Janeiro: Comitê dos Atingidos pela Copa. Disponível em: <<http://comitepopulario.wordpress.com>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

Estatuto da Cidade. LEI No 10.257, DE 10 DE JULHO DE 2001. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 28/09/2014.

FARIA, Cláudia Feres. Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 50, 2000.

GOHN, Maria da Glória. Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 1997

GOHN, Maria da Glória (org.) **Movimentos sociais no início do século XXI: antigos e novos atores sociais**. Petrópolis: Vozes, 2003.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debates**, São Paulo, n. 39, 1996.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005.

LEITE, Rogerio Proença. Contra-usos e espaço público: notas sobre a construção social dos lugares na Maguetown. **RBCS**, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 115-134, jun. 2002.

PORTAL Copa 2014. **Projeto Copa 2014**. São Paulo: Sinaenco, 2013. Disponível em: <<http://www.portal2014.org.br>>. Acesso em: 30 set. 2013.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2001.

VIEIRA, Radamés Andrade. Os restos do solene: considerações sobre as salvaguardas institucionais fiadoras das competições da FIFA no Brasil e seus desdobramentos para nossa experiência de democracia. In: **MEGAEVENTOS E METROPOLIZAÇÃO: Anais do SEMINÁRIO REGIONAL**, 24-25 out. 2013, Belo Horizonte. Disponível em: <http://www.observatoriodasmetrolopes.net/projetomegaeventos/>>. Acesso em: 28/09/2014.

Recebido em 12/02/2014
Aprovado em 12/05/2014

Contato do autor

Naiane Loureiro dos Santos
e-mail: nanaloureiro@gmail.com

