

CIDADE, EXCLUSÃO SOCIOESPACIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: A COPA DO MUNDO NO BRASIL

CITY, SOCIO-SPATIAL EXCLUSION AND PUBLIC POLICY: THE WORLD CUP IN BRAZIL

CLÁUDIO OLIVEIRA CARVALHO¹

RAONI ANDRADE RODRIGUES²

RESUMO: O artigo apresenta os aspectos políticos e jurídicos ligados à realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil, demonstrando como as “legislações de exceção” criadas para atender às exigências da *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) ferem princípios dos mais essenciais para a nova ordem jurídico-urbanística que vige no país desde a Constituição Federal de 1988. Será verificado que a chegada de um megaevento no território urbano intensifica a segregação socioespacial e a espoliação urbana por parte de grupos privados, grupos estes que subvertem a noção de cidade como espaço de realização coletiva, transformando as políticas públicas urbanas em instrumentos de reafirmação e reprodução de desigualdades e privilégios.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à Cidade. Megaeventos. Lei Geral da Copa.

ABSTRACT: This article presents the political and legal aspects related to the execution of the World Cup 2014 in Brazil, demonstrating how the “laws of exception” created to meet FIFA requirements hurt the most essential principles for the new legal-urban order that prevails in the country since the Constitution of 1988. Check will be the arrival of a mega event in the urban territory intensifies the socio-spatial segregation and urban spoliation by private groups; these groups subvert the notion of the city as a space for collective achievement, transforming the urban public policy to instruments of reaf-

1 Bacharel em Direito (UNITAU). Mestre em Direito UniSantos. Advogado. Professor de Direito Urbano, Ambiental e Agrário da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB - Vitória da Conquista/BA) e da Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC - Salvador/BA). E-mail: ccarvalho@uesb.edu.br.

2 Aluno do Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC), Salvador, Bahia. E-mail: raoniarodrigues@gmail.com.

firmation and reproduction of inequality and privilege.
KEYWORDS: Right to the City. Mega Events. World Cup
General Law.

I. INTRODUÇÃO

O Direito fora do lugar e o lugar fora do Direito. “O urbanismo brasileiro (entendido aqui como planejamento e regulação urbanística) não tem comprometimento com a realidade concreta, mas com uma ordem que diz respeito a uma parte da cidade, apenas” (ARANTES et.al., 2000, p.124-125). Podemos dizer que se trata do Direito fora do lugar porque, pretensamente, a lei se refere a todos os indivíduos, de acordo com os princípios do positivismo. Mas também podemos dizer que o Direito está no lugar por isso mesmo: porque ele se aplica a uma parcela da sociedade reafirmando e reproduzindo desigualdades e privilégios. Para a cidade ilegal, não há planos, nem ordem. Aliás, ela não é conhecida em suas dimensões e características. Trata-se de um lugar fora do Direito³.

Nas principais cidades brasileiras, áreas centrais modernas são cercadas por parcelamentos periféricos muito pobres, geralmente irregulares – os “clandestinos” – onde a autoconstrução é a regra. Mesmo nas áreas mais ricas, edifícios e construções sofisticados coexistem com milhares de favelas precárias que resultam da invasão de áreas públicas e privadas. Um grande número de lotes de propriedade privada – estimado em 40% em algumas cidades – é mantido vazio para especulação, uma vez urbanizado à custa da ação do Estado (FERNANDES, 1998, p. 9).

Neste sentido, a prestação socioespacial de serviços públicos quanto à distribuição de equipamentos de consumo coletivo são extremamente desiguais, com as áreas mais pobres apresentando um déficit de sistemas de drenagem e saneamento, equipamentos de saúde e educação, áreas de lazer e espaços verdes. Juntamente com o enorme déficit habitacional dele decorrente, estimado em mais de 10 milhões de unidades, o padrão do processo de urbanização também tem provocado impacto e da-

3 Boaventura de Sousa Santos demonstra as virtualidades analíticas e teóricas de uma abordagem sociológica tomando por matriz de referência a construção social e a representação do espaço, em que a cartografia desenvolve uma concepção do Direito enquanto mapa cognitivo dos espaços de ordem e desordem em que nos movemos quotidianamente. Assim, a análise do Direito permite-lhe identificar as estruturas profundas da representação jurídica da realidade social, quase sempre ausentes nos debates sobre os limites e a crise do Direito (SANTOS, 2000, p. 137).

nos ambientais significativos, além de várias formas de mudanças culturais (FERNANDES, 1998, p. 10).

A realidade é que a divisão entre as ordens formal e informal, entre a cidade “legal” e a cidade “ilegal”, tem-se acirrado: podemos afirmar que, quando são consideradas as condições de acesso ao solo e à construção de moradia, mais de 60% da população das principais cidades estão vivendo em condições irregulares.

Ademais, somente uma compreensão mais ampla do papel do Direito no processo de urbanização poderia contribuir para a promoção das reformas urbana e jurídica, há tanto esperadas, e tão necessárias para o Brasil, de tal forma que haja uma maior integração a cidade “legal” e a “ilegal” (FERNANDES, 1998, p. 11).

Maricato (apud ARANTES et.al., 2000, p.124) fez uma reflexão do alcance limitado que planos de desenvolvimento urbano têm tido no Brasil, referindo-se ao papel ideológico do que Villaça chama de “plano-discurso”:

Não é por falta de planos urbanísticos que as cidades brasileiras apresentam problemas graves. Não é também, necessariamente, devido à má qualidade desses planos. O crescimento das cidades se faz ao largo dos planos aprovados nas câmaras municipais, seguindo interesses tradicionais da política local e grupos específicos ligados ao governo de plantão. O “plano-discurso” cumpre um papel ideológico e ajuda a encobrir o motor que comanda os investimentos urbanos.

Como convém a um país onde as leis são aplicadas de acordo com as circunstâncias, o Plano Diretor estabelecido na Constituição da República de 1988 e no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) está desvinculado da gestão urbana – discurso pleno de boas intenções, mas distante da prática. Conceitos reificados ignoram a maioria da população. A habitação social, o transporte público, o saneamento e a drenagem não têm o *status* de temas importantes (ou centrais, como deveriam ser) para tal urbanismo. O resultado é: planejamento urbano para alguns, mercado para alguns, lei para alguns, modernidade para alguns, cidadania para alguns (MARICATO, 1997, p. 125).

A ineficácia dessa legislação é, de fato, apenas aparente, pois constitui um instrumento fundamental para o exercício arbitrário do poder além de favorecer pequenos interesses corporativos. A ocupação ilegal da terra urbana é não só permitida, como é parte do modelo de desenvolvimento urbano no Brasil. Ao lado da detalhada legislação urbanística (fle-

xibilizada pela pequena corrupção, na cidade legal), é promovido um total descaso na cidade ilegal. Tudo depende das circunstâncias e dos interesses envolvidos. É mais freqüente que o plano seja aplicado apenas às partes mais privilegiadas da cidade. Tal aplicação segue a lógica da cidadania restrita a alguns (ARANTES et.al., 2000, p.147-148).

A invasão de terras urbanas no Brasil é realidade ignorada, é parte intrínseca do processo de urbanização. Ela é estrutural e institucionalizada pelo mercado imobiliário excludente e pela ausência de políticas públicas. No entanto, a dimensão e os fatos são dissimulados sob notável ardil ideológico. A ilegalidade na provisão de grande parte das moradias urbanas (expediente de subsistência, e não mercadoria capitalista) é funcional para a manutenção do baixo custo de reprodução da força do trabalho, como também para um mercado imobiliário especulativo, que se sustenta sobre a estrutura fundiária arcaica.

Uma teia invisível e silenciosa se estende sobre o território da cidade: legislação urbana, coleção de leis, decretos e normas que regulam o uso e a ocupação de terra urbana. Mais do que definir formas permitidas e proibidas de apropriação do espaço, mais do que, efetivamente, regular o desenvolvimento da cidade, a legislação urbana atua como linha demarcatória, estabelecendo fronteiras de poder.

Na verdade, a legalidade urbana organiza e classifica territórios urbanos, conferindo significados e legitimidade para o modo de vida e micropolítica dos grupos mais envolvidos na formulação dos instrumentos legais. Por outro lado, a legislação discrimina agenciamentos espaciais e sociais distintos do padrão sancionado pela lei. Assim, a legislação atua como um forte paradigma político-cultural, mesmo quando fracassa na determinação, na configuração final da cidade (ROLNIK, 1999, p. 169-170).

Este é, sem dúvida, um dos aspectos mais interessantes da lei. Aparentemente, esta funciona como uma espécie de molde da cidade ideal ou desejável.

A cidade real é consequência da relação que a legalidade urbana estabelece com o funcionamento concreto dos mercados imobiliários que atuam na cidade. Entretanto, ao definir formas permitidas e proibidas de produção do espaço, a legislação define territórios dentro e fora da lei. Essa delimitação tem consequências políticas importantes, na medida em que pertencer a um território fora da lei pode significar uma posição de cidadania limitada. Não existir, do ponto de vista burocrático ou oficial

para a administração da cidade, é estar fora do âmbito de suas responsabilidades para com os cidadãos (ROLNIK, 1999, p. 172).

A intensidade de uso é garantida pelo estabelecimento de um território fora da jurisdição da lei, onde a terra pode ser subdividida ao infinito, e a condição é não “contaminar” as vizinhanças. Daí decorre um duplo movimento estabelecido pela lei: por um lado, garantir a “proteção” de determinados espaços contra a invasão de usos e intensidades de ocupação degradantes; de outro, definir uma fronteira para além da qual esses mesmos usos seriam tolerados.

A chave da eficácia em demarcar um território social preciso está evidentemente no preço: lotes grandes, amplos recuos, nenhuma coabitação, esta é a fórmula para quem pode pagar. A lei, ao definir que ali só pode ocorrer um certo padrão, opera o milagre de desenhar uma muralha invisível e, ao mesmo tempo, criar uma mercadoria exclusiva no mercado de terras e imóveis, e assim, permitir um alto retorno do investimento, mesmo considerando o baixíssimo aproveitamento do lote.

As configurações da cidade contemporânea agravam ainda mais os paradoxos entre a “cidade legal” e a “cidade ilegal”. Diante das crises recorrentes que afetam a realidade urbana desde a implantação do projeto neoliberal, a cidade se vê obrigada a lançar-se em um mercado internacional extremamente competitivo, onde municípios de todo o mundo lutam entre si pela atração de turistas e investimentos privados que flutuam em busca de melhores oportunidades. Neste cenário, a iniciativa privada, vista como mais capaz de traçar estratégias de desenvolvimento para a cidade, torna-se legitimada a adquirir benefícios do poder público, como incentivos fiscais, desonerações tributárias, etc. Um exemplo muito claro disso, e que será tratado pelo presente estudo, refere-se à realização de megaeventos. Para que as cidades não percam essa grande oportunidade de negócio, o poder público tolera modificações legislativas que corrompem princípios jurídicos dos mais essenciais, e inviabilizam as políticas públicas que são construídas dentro das diretrizes da nova ordem jurídico-urbanística. O resultado disso é o agravamento da segregação socioespacial e a precarização dos bens de consumo coletivo capazes de proporcionar qualidade de vida aos habitantes.

2. A CIDADE

As cidades brasileiras, na sua maioria, foram aumentando dia a dia. O fenômeno da urbanização não se processou de modo a respeitar a qualidade de vida dos recém-chegados à cidade. Não havia uma norma nacional de Direito Público exigindo um mínimo de condições para a criação de loteamentos. O ordenamento urbanístico ficou ao sabor de improvisações e de pressões locais. Constava a tensão entre o interesse privado e o interesse público, isto é a posição do loteador e os interesses atuais e futuros da comunidade (MACHADO, 1998, p. 341).

Neste sentido, devemos enfrentar alguns conceitos como cidade, urbano, espaço e território.

E o que é a “cidade”?

A cidade, na concepção de Macedo (1978, p. 341), como objeto da sociologia urbana, é:

A densidade demográfica situada num determinado espaço e que apresenta graus mais intensos de interdependência entre seus elementos, maior diversidade de especializações, marcada por relações do tipo impessoal, maior controle social, mobilidade vertical, menor solidariedade e maior processo competitivo.

No pensamento de Park:

A cidade é algo mais do que um amontoado de homens individuais e de conveniências sociais, ruas, edifícios, luz elétrica, linhas de bonde, telefones etc: algo mais também do que uma mera constelação de instituições e dispositivos administrativos – tribunais, hospitais, escolas, polícia e funcionários civis de vários tipos. Antes, a cidade é um estado de espírito, um corpo de costumes e tradições e dos sentimentos e atitude organizados, inerentes a esses costumes e transmitidos por essa tradição. Em outras palavras, a cidade não é meramente um mecanismo físico e uma construção artificial. Está envolvida nos processos vitais das pessoas que a compõem; é um produto da natureza, e particularmente da natureza humana (PARK, 1987, p. 26).

Milton Santos, definindo de uma maneira muito sutil o significado de cidade e propondo a utilização de “cidade” como noção, categoria de análise:

A cidade é, antes de tudo, definida por suas funções e por um gênero de vida, ou, mais simplesmente, por uma certa paisagem, que reflete ao mesmo tempo essas funções, esse gênero de vida e os elementos menos visíveis, mas inseparáveis da noção de “cidade”: passado histórico ou forma

de civilização, concepção e mentalidade dos habitantes (SANTOS, 1965, p. 14)

Segundo Milton Santos (1999, p. 83), a cidade é construída historicamente e carrega consigo a noção de espaço⁴, enquanto que o urbano é construído simbolicamente⁵ e traz a noção de periodização⁶. Entre a tradição histórica, a institucionalização dos modelos de relações das cidades e a velocidade com que se estabelecem as relações urbanas, a formação identitária dos cidadãos acontece em consonância à intensidade e multiplicidade dos estímulos por elas produzidos e pela percepção que os cidadãos têm desse emaranhado.

Pelo exposto nestas breves e esquemáticas colocações, fica evidente que a cidade não é monolítica e tampouco passiva. A variedade das atividades que acomoda e as complexas inter-relações que entre elas se estabelecem fazem da cidade um importante foco gerador de sinergias.

O ambiente construído, base material de sustentação das atividades urbanas, implica por sua vez a introdução de forte inércia sobre as transformações intra-urbanas, e portanto, sobre o cacife de cada grupo de interesse no embate político urbano, mais do que o bem-estar individual, está em jogo, sobretudo, a preservação e ampliação dos valores imobiliários.

A cidade enquanto ambiente construído, produzido para a reprodução ou sobrevivência humana, ao mesmo tempo em que requalifica

4 “O espaço é uma categoria histórica, e, por conseguinte, o seu conceito muda, já que se acrescentam novas variáveis no curso do tempo”. O tempo é uma medida abstrata que comanda a vida social (uso de transporte; utilização dos equipamentos urbanos, etc.) no que diz respeito ao tempo com relação ao espaço. É dada prioridade absoluta ao espaço. No entanto os dois estão intimamente ligados à produção.

5 “A sociedade constitui seu simbolismo, mas não dentro de uma liberdade total. O simbolismo se crava no natural e se crava no histórico (ao que já estava lá); participa, enfim, do racional” (CASTORIADIS, 1982, p.152).

6 O espaço e o território estão fortemente ligados. No entanto, o espaço é anterior, pode existir independentemente do sujeito; o território apóia-se no espaço, mas é uma criação, uma produção. O espaço pode adquirir significados especiais para os indivíduos que possuem sua história de vida voltada para a construção do próprio território. Com efeito, ensina Milton Santos, a cidade tem que ser considerada dentro da chamada “dinâmica territorial” o que implica a análise do território a partir da dinâmica social. “Num território”, ensina o mestre, “quando ele é analisado a partir da dinâmica social, ele é perceptível pelas coisas que são fixas e pelas que movimentam. As coisas que se movimentam é que dão valor às que são fixas. Para indispensável se eu pretendo produzir um retrato dinâmico. E aí se inclui o dinheiro: um dos grandes elementos da vida nacional é a mobilidade do dinheiro, nas suas diversas formas”. Assim, é exatamente em decorrência da questão do território que necessitamos enfrentar, nos dias de hoje, o conceito de cidade (SANTOS, 2001, p. 24).

problemas elementares, como a domesticação das forças da natureza introduz novas e complexas questões, como a da violência urbana cuja leitura extrapola a de uma mera aberração ou patologia isolada ou individual.

Ademais o ordenamento espacial voltado para o acesso aos bens modernos imprime movimentos migratórios no interior das cidades, Estados e nações. Os interesses do homem consistem em encontrar recursos para sobrevivência, caminhar em busca de trabalho. Os homens localizam-se nas proximidades dos centros urbanos, almejando o modelo de vida burguês e elitista, o qual pauta sua prática numa ideia de possuir e consumir⁷.

Neste sentido, espaço é:

O resultado de uma história que deve se conceber como a obra de agentes ou atores sociais, de sujeitos coletivos, operando por impulsos sucessivos. De suas interações, de suas estratégias, sucessos e derrotas, resultam as qualidades e ‘propriedades’ do espaço urbano. Os ditos problemas da cidade são apenas a expressão mais refinada dos antagonismos de classes e da dominação de classe, que produziu historicamente o desenvolvimento das civilizações. (CASTELLS, 2000, p. 151).

A relação com o espaço é dotada de tal violência que promove a exclusão social com muita “competência” – fruto de uma cultura excludente. É servir a leis extrínsecas ao processo social do grupo de convivência, fazendo do espaço um território marcado pela tirania e demarcado pelo desejo de dominá-lo, de transformá-lo em um lugar para si, no sentido de torná-lo objeto de seu poder e sua propriedade.

E, nesse sentido, a dimensão simbólica adquirida pelos espaços traz à formação identitária dos cidadãos a territorialidade própria de um tempo histórico. Pretendendo esta experiência cotidiana, a urbanidade se faz utopia para o território temporal ou tempo-território⁸.

Ao pensar o espaço como *locus* identitário, é preciso entendê-lo como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e ações. Na medida em que o tempo toma nova dimensão permitindo ao homem constatar

7 “Espaço e tempo sociais, dominados pela troca, tornam-se espaço e tempo mercadoria.” Tornando-se mercadoria, é intencionalmente manipulado sendo considerado como objeto político, pelos seus agentes manipuladores (indivíduos/ coletividade, estados ou classes dominantes). O espaço sofre atuação humana significativa a partir de interesses divergentes e de grupos diversos. O espaço pode ser classificado como: profano/sagrado; produtivo/improdutivo; público/privado; destinado ao trabalho ou destinado ao lazer.

8 “Não existe um território sem sujeito, e pode existir um espaço independente do sujeito. O espaço do mapa dos urbanistas é um espaço; o espaço real vivido é o território”. (ROLNIK, 1999, p. 182).

a historicidade em sua prática fomenta sua organização mediante a proximidade espacial, identifica-se e/ou discrimina a partir de seu corpo, expressa o espaço, sua intenção o referencia – toma o espaço como extensão do corpo, como um outro real, não estereotipado (SANTOS, 1997, p. 21).

A cidade “é uma região de lugares e é um lugar porque ela é uma totalidade, dispõe de um movimento combinado, segundo uma lei própria, que é a lei do organismo urbano a que está ligada”. Para pensar em qualidade de vida urbana, é preciso considerar o processo emancipatório, aspectos de superação da opressão moderna desta civilização colonizada⁹.

E o urbano?

A crise da realidade urbana, que existiu sempre em estado latente, dói mascarada e, até, freada, por assim dizer, por outras urgências, em particular durante o período da industrialização: por um lado pela questão da habitação; por outro lado, pela organização industrial e planificação global. Mas, enfim, esta temática se deve impor cada vez mais, pois “o desenvolvimento da sociedade só pode ser concebido na vida urbana através da realização da sociedade urbana” (CASTELLS, 2000, p. 155).

Na obra de Harvey (apud MARCONDES, 1999, p. 32), os conceitos urbano, urbanismo e urbanização estão intrinsecamente vinculados à perspectiva teórica do processo de acumulação do capital, processo que explica o desenvolvimento da cidade ou a urbanização. Para o autor, urbanização é a manifestação espacial do processo de acumulação e urbanismo, um produto da circulação do excedente econômico. Contudo, a exemplo de Lefebvre, Harvey (1980, p. 265) ressalta que “o papel específico que o espaço desempenha, tanto na organização da produção como na padronização das relações sociais (...), [é] expresso na estrutura urbana”. Em face disso, o urbanismo não é visto com algo decorrente simplesmente de outras estruturas.

O tipo de urbanificação da cidade evidencia o grau de desenvolvimento do povo que a construiu e a habita, enriquecendo a experiência humana com um enorme e amplo universo onde, em vez de as realidades se chocarem, elas se complementam no exercício do respeito, da solidariedade e da cidadania. Do contrário, então, vivencia-se o problema da

9 Henry Lefebvre, na década de 70, introduziu os conceitos do cotidiano e da relação dos indivíduos com o espaço. Foi grande sua contribuição para o estudo do espaço urbano, sobretudo o espaço como produto social e político e o espaço como um produto que se vende e se compra. Lefebvre parte do princípio de que o espaço social é um produto da sociedade. Sendo assim, o espaço produzido pela sociedade capitalista é consequência do trabalho e da divisão do trabalho (LEFEBVRE, 1991).

segregação socioespacial, naquela acepção do termo que nos fornece o sociólogo Grafmeyer “oportunidades desiguais de acesso aos bens materiais e simbólicos oferecidos pela cidade” (apud BESSA, 2003, p. 5). Ainda, segundo Castells, a questão das desigualdades sociais na distribuição do próprio solo urbano, em que estratificação do território reflete a própria estratificação do tecido social (CASTELLS, 2000, p. 249).

Se examinarmos o estudo de Engels, realizado na cidade de Manchester na Inglaterra do fim do século XIX, vamos ver que, já naquela época, ele identificava o seguinte:

A cidade é construída de forma tão peculiar que se pode morar nela durante anos, entrar e sair diariamente sem entrar em contato com um bairro de trabalhadores, ou mesmo com um trabalhador (...). Isto se deve ao fato de que ou por um acordo tácito inconsciente, ou por uma intenção já consciente, os bairros dos trabalhadores estão rigorosamente separados das partes da cidade reservadas à classe média, ou, quando isso não acontece, estão dissimulados sobre o manto da caridade (ENGELS, 1984, p. 308).

Embora contemporaneamente existam inúmeros estudos dando conta de novas formas de segregação socioespacial, aquela clássica, identificada por Engels, em que a cidade “esconde” os pobres, é ainda a mais comum. “Esconde” porque, mediante inúmeros processos especificamente urbanos e capitalistas, a cidade expulsa a população de baixa renda para a periferia em um processo quase sempre perverso e generalizado (ALFONSIN, 1999, p. 158).

A história da produção de nossas cidades tal como se configura envolve elementos políticos, culturais, sociais, jurídicos e econômicos da maior relevância¹⁰. O homem constrói a cidade que vai contextualizá-lo e influenciá-lo, numa fetichização do espaço modificado. Pois, a história de uma cidade se produz através do urbano que ela incorpora ou deixa de incorporar.

3. AS POLÍTICAS PÚBLICAS

O terreno das políticas públicas seria o espaço institucional para a explicitação dos “fatores reais de poder”, na expressão de Lassale (BUC-

10 Por exemplo, o Estatuto da Cidade dá aos municípios o poder de interferir sobre os processos de urbanização e sobre o mercado imobiliário. Isso significa que a Prefeitura pode mexer com práticas e privilégios muito arraigados, principalmente no que se refere aos maiores proprietários urbanos. Também as práticas clientelistas envolvendo a regularização fundiária podem ser combatidas.

CI, 2002, p. 242), ativos na sociedade, em determinado momento histórico, em relação a um objeto de interesse público (no sentido de interesse do público). Política aqui não conota, evidentemente, a política partidária, mas política num sentido amplo, como atividade de conhecimento e organização do poder. Assim, “políticas são atos oriundos das relações de força na sociedade. São as diversas formas de sua materialização. A concretização em fato das relações de força manifesta-se de formas diversas” (DERANI, 2002, p. 208).

Segundo Abreu:

Políticas públicas são mediações político-institucionais das inter-relações entre os diversos atores presentes no processo histórico-social em suas múltiplas dimensões (economia, política, cultura etc.) e são implementadas por atores políticos através de instituições públicas (apud VIEIRA, 1998, p. 778-79)

Segundo Derani, as políticas são chamadas de públicas, quando as ações são comandadas pelos agentes estatais e destinadas a alterar as relações sociais existentes.

São políticas públicas porque são manifestações das relações de forças sociais refletidas nas instituições estatais e atuam sobre campos institucionais diversos, para produzir efeitos modificadores da vida social. São políticas públicas porque são empreendidas pelos agentes públicos competentes, destinadas a alterar as relações sociais estabelecidas. Evidentemente, tratando-se de ações promovidas pelo agente público destinadas à sociedade, as finalidades dessas políticas serão sempre – para serem aceitas pelo Direito – em função do interesse coletivo (DERANI, 2002, p. 209).

Dallari afirma que:

O adjetivo “pública”, justaposto ao substantivo “política”, deve indicar tanto os destinatários como os autores da política. Uma política é pública quando contempla os interesses públicos, isto é, da coletividade – não como fórmula justificadora do cuidado diferenciado com interesses particulares ou do descuido diferenciado de interesses que merecem proteção – mas como realização desejada pela sociedade. Mas uma política pública também deve ser expressão de um processo público, no sentido de aberto à participação de todos os interessados, diretos e indiretos, para a manifestação clara e transparente das posições em jogo (BUCCI, 2002, p. 242).

Uma pauta de política pública é o conjunto de temas dessa política que compõe as preocupações dos atores mais influentes num deter-

minado período. Ela representa resultados de negociações, dentro de uma correlação de forças entre atores, com o predomínio do atendimento aos interesses de grupos hegemônicos nas relações de poder de uma sociedade. Uma questão se torna objeto de políticas públicas não em função da gravidade que assume para um ator social, mas em função dos interesses que envolvem, da consciência, da organização dos discursos, dos argumentos e das pressões que são construídos para inseri-la na pauta política.

É verdade que, embora teoricamente seja relativamente simples apartar as duas noções, na prática, elas estão entrelaçadas; a própria visão de mundo dos agentes sociais é formada pela sua posição relativa no espectro social e político. E assim a postura, supostamente neutra, dos liberais tende a ganhar um sentido conservador, isso é, ao não se assumir como comportamento político, redundando num significado político de manutenção da ordem estabelecida (BUCCI, 2002, p. 237).

Por serem ações movidas por agentes investidos de poder de ação estatal, devem corresponder à competência e ao conteúdo prescrito pelo Direito. O conjunto de ações de agentes públicos, destinado a alterar situações genéricas de vida em sociedade, compõe as políticas públicas.

Assim, adotar a concepção de políticas públicas em Direito consiste em aceitar um grau maior de interpretação entre as esferas jurídica e política ou, em outras palavras, assumir a comunicação que há entre dois subsistemas, reconhecendo e tornando públicos.

O grande elemento a causar perplexidade no conceito de política formulado no âmbito da sociologia política e de difícil transposição para o direito, são as omissões, que também podem integrar a política pública. Seja a omissão intencional do governo, seja resultado de impasse político ou consequência da não-execução das decisões tomadas, ainda assim, a atitude do governo e da administração, num quadro conjuntural definido, constituirá uma política pública. Para Muller e Surel (apud BUCCI, 2002, p. 251), toda política pública se caracteriza pelas contradições, e, mais do que isso, há um “caráter intrinsecamente contraditório de toda política” (MARX, 1983, p. 24).

Um outro aspecto a ser abordado, e que servirá como referencial para a presente pesquisa, é a definição política pública, não jurídica, de gestão urbana elaborada por Acioly e Davidson:

A gestão urbana pode ser definida como um conjunto de instrumentos, atividades, tarefas e funções que visam a assegurar o bom funcionamento

de uma cidade. Ela visa a garantir não somente a administração da cidade, mas também a oferta dos serviços urbanos básicos e necessários para que a população e os vários agentes privados, públicos e comunitários, muitas vezes com interesses diametralmente opostos, possam desenvolver suas vocações de forma harmoniosa (...). O governo poderá então assumir o papel durante o processo de planejamento e consolidação do ambiente urbano, dando-lhe condições para estabelecer parcerias estratégicas necessárias para realizar as funções e tarefas para as quais não detém todos os meios e recursos (ACIOLY; DAVIDSON, 1998, p. 75).

A política de desenvolvimento urbano que não tiver como prioridade atender às necessidades essenciais da população pobre das cidades estará em pleno conflito com as normas constitucionais norteadoras dessa política, com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos.

As políticas públicas, ignoradas por praticamente todas as instituições brasileiras, cumprem um papel importante na ampliação da democracia e da cidadania. Para começar, quando se pretende desmontar o simulacro para colocar e seu lugar o real, dever-se-ia reivindicar a adoção de indicadores sociais e urbanístico-ambientais que pudesses constituir parâmetros e antídotos contra a mentira que perpetua a desigualdade.

Assim, a política de desenvolvimento urbano deve ser destinada para promover o desenvolvimento sustentável, de modo a atender às necessidades essenciais das gerações presentes e futuras. O atendimento a essas necessidades significa compreender o desenvolvimento urbano como uma política pública que torna efetivos os direitos de modo a garantir à pessoa humana uma qualidade de vida digna. Para promover esse desenvolvimento, são necessárias medidas e políticas formuladas com a participação popular, voltadas para a proteção do meio ambiente sadio, para eliminação da pobreza, redução das desigualdades sociais e com a adoção de novos padrões de produção e consumo sustentáveis (FERNANDES, 1998, p. 48-50).

4. A COPA DO MUNDO NO BRASIL

Quando a *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) anunciou o Brasil como sede da Copa do Mundo de 2014, muitas foram as manifestações de agrado por parte dos mais diversos segmentos sociais. Primeiramente, o futebol é um esporte que se encontra nas bases culturais dos brasileiros, sendo ele capaz de levantar emoções apaixonadas por bandeiras e estádios, mobilizando um contingente populacional superior à

maioria das manifestações sociais já ocorridas nacionalmente.

Outro motivo que levou a comemorações se referiu às oportunidades de negócio trazidas pelo megaevento. Em um mundo marcado pela competitividade entre nações e cidades, sediar um evento do nível de uma Copa do Mundo garante visibilidade privilegiada para as cidades-sede divulgarem seus atrativos, atraindo, assim, turistas e investidores ávidos por explorar novos espaços.

Para Vainer,

Se durante largo período o debate acerca da *questão urbana* remetia, entre outros, a temas como crescimento desordenado, reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos, racionalização do uso do solo, *a nova questão urbana* teria, agora, como nexos central a problemática da *competitividade urbana* – grifos do autor (ARANTES et.al., 2000, p. 76).

Dentro dessa renovada lógica, os governantes locais devem realizar modelos gerenciais que sejam capazes de atrair o capital escasso e nômade que circunda o mundo, sob pena de condenar a cidade a uma espécie de crise financeira eterna (ARANTES et.al., 2000, p 27). Trata-se de um novo período na história da urbanização, no qual a cidade não apenas produz bens e serviços consumíveis, como ela própria se torna um objeto lançado no mercado de consumo. E, como qualquer mercadoria, a cidade deve se adequar ao máximo às exigências de seus clientes. Surge, assim, a *cidade de exceção*. Com a justificativa de buscar a sobrevivência num cenário de competição global, os administradores públicos se valem de uma lista interminável de leis, decretos, resoluções e portarias capazes de proporcionar vantagens fiscais e tributárias aos investimentos privados, violando princípios administrativos dos mais fundamentais, como a impessoalidade, a publicidade e a universalidade (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA, 2013, p. 6).

A Copa do Mundo de 2014 fornece um perfeito exemplo do exposto. Ao se candidatar para ser sede do evento, o país e 12 de seus municípios devem se submeter a diversos e polêmicos regramentos da FIFA que se opõem ao ordenamento jurídico brasileiro, sobretudo à concretização de direitos humanos. Um arcabouço normativo de exceção foi criado para atender às demandas da FIFA, dentre os quais se destaca a Lei Geral da Copa, que, em nome do aclamado *marketing* urbano, lesa aspectos jurídicos essenciais para a concretização do Direito à Cidade, que serão abordados pelo presente trabalho.

Por hora, resta salientar que esse modelo de gestão pública, na qual o Estado se submete aos ditames de entidades privadas, acaba por provocar a apropriação da cidade por interesses empresariais globalizados recobertos pelo véu da tecnocracia, que desconsideram o caráter político que deveria mover o planejamento urbano, limitando o exercício da cidadania a uma minoria (VAINER, 2000, p. 78).

Lefebvre (1978, p. 63) afirma que, em um país democrático, o poder estatal não pode decretar a segregação publicamente. Por isso, opta por legitimá-la através de subterfúgios ideológicos que implantam falsas necessidades. Crises são criadas ideologicamente, para depois serem “superadas” por estratégias tecnocráticas que colocam a superação dos problemas sociais para segundo plano. Investimentos em atividades empresariais passam a ser vistos como única solução de resgatar a cidade do caos onde está imersa. O megaevento Copa do Mundo é uma dessas ideologias. Os grupos hegemônicos que dominam economicamente uma cidade encontram no megaevento dezenas de motivos para subverter o que se entende por política pública, transformando-a em uma verdadeira intervenção empresarial na coletividade (VAINER, 2013, p. 39).

5. A LEI GERAL DA COPA SOB A LUZ DA NOVA ORDEM JURÍDICO-URBANÍSTICA.

A Lei nº 12.663 de 5 de junho de 2012, denominada Lei Geral da Copa, levanta muitos aspectos polêmicos. Juristas de todo o país têm questionado sobre as vantagens exacerbadas que a referida legislação oferece à FIFA e a outras entidades privadas. Além de isenções fiscais e tributárias conferidas aos grupos privados, o referido documento legal cria um cenário onde, durante os anos de preparação para o evento, normas jurídicas de diferentes documentos legais serão subvertidas, no intuito de viabilizar o acordo entre o Executivo Federal e a FIFA.

A Lei Geral da Copa ainda demonstra grande incompatibilidade com a nova ordem jurídico-urbanística brasileira, inaugurada pela Constituição Federal de 1988 (CF/88) e fortalecida pelo Estatuto da Cidade de 2001 (EC). Os dois documentos legais estabelecem que a política urbana deve priorizar “*o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*” (artigo 182 da CF/88, reproduzido quase que literalmente pelo artigo 2º do EC). A cooperação entre os governos e a iniciativa privada é permitida, mas ela não pode ser efetivada sem o aten-

dimento ao interesse social. É a única forma de captar o real interesse da sociedade é através da gestão democrática, um dos princípios mais determinantes da nova ordem jurídico urbanística. A participação popular é condição indispensável para a “formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano” (artigo 2º, II, EC), sendo um critério de validade para qualquer norma que pretenda reconfigurar a cidade.

O primeiro grande equívoco da Lei Geral da Copa é ter possibilitado intervenções urbanas de grande porte sem a devida participação das populações das cidades que sediarão a Copa do Mundo. O chamado “padrão FIFA” em nada corresponde aos anseios populares, tratando-se de uma forma de elitizar os bens de consumo coletivo, sem nenhuma garantia de aumentar o acesso dos menos favorecidos a esses equipamentos. E o “padrão FIFA” acaba não se limitando aos estádios. Tende-se a espalhar pelas adjacências dos equipamentos esportivos, promovendo uma modificação paisagística que é, segundo os defensores do marketing urbano, necessária para a atração de turistas e investimentos futuros. Desta forma, as tortuosidades sociais das cidades acabam sendo ocultadas do público externo, na tentativa de criar uma imagem urbana o menos degenerada possível.

Uma das normas que mais revelam esse espírito higienizador se encontra no parágrafo único do artigo 11 da referida lei, que possibilita à FIFA estabelecer perímetros onde apenas os portadores de ingressos ou credenciamentos poderão transitar em dias de jogo, uma forma extremamente arbitrária de remover das proximidades do estádio aqueles que possam prejudicar a estética paisagística da cidade.

Lei Geral da Copa, Art. 11, Parágrafo único. Os limites das áreas de exclusividade relacionadas aos Locais Oficiais de Competição serão temporariamente estabelecidos pela autoridade competente, considerados os requerimentos da FIFA ou de terceiros por ela indicados.

A Copa do Mundo, evento que carrega uma imagem positiva de congregação entre povos, acaba por segregar qualquer cidadão que não possua um ingresso. Mas a segregação espacial, infelizmente, não fica restrita aos dias de jogos. Segundo estimativas mais conservadoras dos agentes públicos, 170 mil brasileiros serão removidos dos seus lares, para dar espaço às obras do megaevento (ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA, 2013, p. 6). Estima-se, por outro

lado, que esse número pode alcançar 250 mil (VAINER, 2013, p. 39). A União e os Municípios costumam defender a importância da Copa do Mundo como produtora de legados urbanos permanentes, mas toleram lesões violentas a um dos direitos sociais mais essenciais à dignidade humana: o da moradia, (conforme determina o artigo 6º da CF/88). Por mais que existam programas habitacionais para captar a população removida, sabe-se que as localidades das novas residências costumam ser distantes dos pontos mais centrais da cidade, além de carecerem de muitos serviços urbanos dos mais essenciais, como saneamento, transporte adequado, escolas, postos de saúde, segurança, iluminação pública, etc.

A CF/88 foi lesada em outro ponto fundamental. Qualquer legislação que se volte para a produção do espaço urbano deve ser formulada no âmbito municipal, por representantes eleitos para compor a Câmara dos Vereadores. Segundo a Carta Magna, “compete aos municípios promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” (CF/88, artigo 182). Quando uma entidade privada como a FIFA determina que equipamentos esportivos, hoteleiros e de transporte sigam certos padrões de qualidade, e o Estado brasileiro transforma esses padrões em lei, tem-se um quadro de invasão de competência no qual interesses privados delimitam os conteúdos das legislações e, posteriormente, os modos de operar as políticas públicas.

Até a realização da Copa do Mundo de 2014, e principalmente durante o evento, a FIFA adquire o *status* de gerenciador de políticas públicas, na medida em que se torna capaz de estabelecer regras de circulação urbana, de formular esquemas de fiscalização dos cidadãos, de intervir no funcionamento do comércio dos arredores do estádio, bem como espalhar com exclusividade a marca de patrocinadores por grandes perímetros. A concepção de política pública, que originalmente é uma ação estatal promovida por agentes públicos em nome do bem-estar de uma coletividade, é subvertida. É importante mencionar que a CF/88 estabelece em seu artigo 182, § 1º, que “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”. Nota-se que o plano diretor, sendo originário de um procedimento legislativo amplamente democrático, impõe as bases que sustentarão as intervenções urbanas, devendo as normas que proponham intervenções urbanísticas se submeterem a ele.

Ao propor intervenções urbanísticas nas cidades que sediarão os jogos da Copa de 2014, a Lei Geral da Copa e as políticas públicas que buscam estabelecer padrões de qualidade urbanística impostos pela FIFA são um verdadeiro golpe à supremacia do plano diretor como instrumento primordial da política urbana. A Copa do Mundo de 2014 tem sido um projeto idealizado predominantemente nas pranchetas da iniciativa privada, corrompendo tudo o que se entende por política e tudo o que entende por público.

Frisa-se que a política de desenvolvimento urbano, espécie de política pública que se volta para a produção de cidades justas e sustentáveis, não pode ser delegada, inteira ou parcialmente, a entidades privadas, para que estas adotem estratégias empresariais tendentes a definir os destinos da coletividade. Isso inverte a própria noção do que seria uma cidade, desconsiderando-a como espaço de realizações coletivas, para torná-la um mercado e uma mercadoria.

6. CONCLUSÕES

O futuro das cidades diante da problemática urbano-ambiental é cada vez mais um tema universalizante e global. A Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, adotada pela primeira Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat I), realizada em Vancouver em 1976, na Seção III (8) e Capítulo II (A.3), estabelece:

Adequada habitação e serviços são um direito humano básico, pelo qual coloca como obrigação dos Governos assegurar a realização destes para todas as pessoas, começando com assistência direta para os menos avançados através de programas de ajuda mútua de ações comunitárias, os Governos devem se empenhar para remover todos os obstáculos que impeçam a realização dessa metas. De especial importância é a eliminação da segregação social e racial através da criação de comunidades melhores equilibradas, com a combinação de diferentes grupos sociais, ocupações, moradias e amenidades (SAULE, 1999, p.81).

Em 1996, em Istambul, aconteceu a Conferência das nações Unidas sobre Assentamentos Humanos – Habitat II. Essa Conferência teve por objetivo adotar a Agenda Habitat contendo uma declaração de metas, princípios e compromissos, bem como um plano global de ação para garantir habitação adequada para todos e o desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis (FERNANDES, 2000, p. 33).

A ideologia do Estado é refletida nas políticas de assentamentos humanos, as quais, por serem instrumentos poderosos para mudanças, não podem ser utilizadas para despossuir pessoas de suas casas ou terra ou para manter privilégios e exploração. As políticas de assentamentos humanos devem estar em conformidade com a Declaração de Princípios e a Declaração Universal de Direitos Humanos. O próprio Direito à Cidade “é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente e inclui os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais” (CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE, p. 1). Por ser essencial ao bem estar e à dignidade das pessoas, a cidade não é um bem passível de ser espoliado por grupos privados. Ela pertence a todos, e deve ser usufruída e gerida por todos. A democratização da gestão, portanto, não pode ser vista apenas como um instrumento de consolidação da justiça social. Trata-se ainda de uma forma eficaz de produzir cidades capazes de atender às necessidades mais prioritárias dos cidadãos, como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos.

A Copa do Mundo de 2014, tal como foi configurada, representa um retrocesso para a efetivação do Direito à Cidade. Busca enaltecer o futebol como uma rica dimensão identitária, fazendo do esporte um traço da cultura nacional e urbana que deve ser comercializado externamente (ARANTES, 2000, p. 30). Esse *image-marketing*, associado às noções de crise urbana e competitividade, acaba por estabelecer estratégias gentrificadoras capazes de agravar ainda mais a segregação espacial e a espoliação urbana promovida pelo capital privado. Ao sediarem os jogos da Copa do Mundo, as doze capitais brasileiras se tornarão símbolos máximos de *apartheid* social: espaços divididos, onde, em um grande perímetro traçado nos arredores dos estádios e em corredores de transporte exclusivo, algumas milhares de pessoas usufruirão dos benefícios que um ingresso pode oferecer. Enquanto isso, fora desse perímetro, milhares de manifestantes, pequenos comerciantes e moradores dos arredores serão retidos pelas barreiras de militares, e, juntamente com os outros milhões de habitantes das grandes cidades, ocuparão os espaços da cidade que continuarão invisíveis aos olhos da FIFA, do governo e do mundo.

Mas a Copa do Mundo não trará repercussões apenas momentâneas. Ela produzirá legados. Suas legislações de exceção e os seus discursos justificadores de ilegalidades têm potencial para estabelecer efeitos

permanentes: milhares de pessoas já foram removidas definitivamente de suas habitações; as fronteiras urbanas que dividem a “cidade legal” da “cidade ilegal” tornam-se cada vez mais visíveis; a desigualdade de acesso aos bens de consumo coletivo e o revanchismo à população menos favorecida se acentuam gravemente. E talvez o maior legado da Copa do Mundo seja o de fornecer bons argumentos para se legitimar normas jurídicas de exceção, responsáveis por inverter prioridades em nome da perpetuação da elite econômica que, desde tempos quase imemoráveis, ditam os rumos deste “país do futebol”.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACIOLY, Cláudio; DAVIDSON, Forbes. **Densidade urbana: um instrumento de planejamento e gestão urbana**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. Regularização fundiária: um imperativo ético da cidade sustentável – o caso de porto alegre. In: SAULE JÚNIOR, Nelson (org.). **Direito à Cidade: Trilhas legais para o direito as cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 157-172.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. **Megaeventos e violação de direitos humanos no Brasil**. Disponível em: <www.apublica.org>. Acesso em: 20 set. de 2013.

BESSA, Eli Meneses. **Ações Coletivas de Regularização Fundiária Urbana como Instrumento para a concretização do direito fundamental à moradia no Brasil**. Dissertação (Mestrado) – Pós Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Contém as emendas constitucionais posteriores. Brasília, DF: Senado, 1988

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE, disponível em: <http://www.forumreformaurbana.org.br>. Acesso em: 14 jan. de 2013.

CASTELLS, Manuel. **A Questão Urbana**: São Paulo: Paz e Terra, 2000.

CASTORIADIS, Cornelius. **A Instituição Imaginária da Sociedade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DERANI, Cristiane. **Privatização e Serviço Público: as ações do Estado na Produção Econômica**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

ENGELS, Friedrich. Manchester: A situação da classe operária na Inglaterra. In: FERNANDES, Florestan (org.). **Marx e Engels: História**. São Paulo: Ática, 1984. p. 308-318.

FERNANDES, Edésio. A regularização de favelas no Brasil: problemas e perspectivas In: SAULE JÚNIOR, Nelson (org.). **Direito à Cidade: Trilhas legais para o direito as cidades sustentáveis**. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 127-156.

_____ (org.). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

_____ (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

FRISCHEISEN, Luíza C. F. **Políticas Públicas – A responsabilidade do administrador e o ministério público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

GRAFMEYER, Yves. **Sociologia urbana**. Paris: Publicações Europa-América, 1994.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Hucitec, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Frias. São Paulo: Moraes, 1991.

MACEDO, Sílvio. **Enciclopédia Saraiva do Direito**. V. 14. São Paulo: Saraiva, 1978.

MARCONDES, M. J. A. **Cidade e natureza: proteção dos mananciais e exclusão social**. São Paulo: Studio Nobel/EDUSP/Fapesp, 1999.

MARICATO, Erminia; VAINER, Carlos; OTILIA, B. F. **A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Concensos**. Petrópolis: Vozes, 2000.

_____ **Metrópole na Periferia do capitalismo: Ilegalidade, Desigualdade e Violência**. São Paulo: Hucitec, 1996.

_____ **Habitações e Cidade**. São Paulo: Atual, 1997.

MARX, K. **Contribuição à Crítica da Economia Política**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

ROLNIK, Raquel. **A Cidade e a Lei: Legislação, Política Urbana e Território na Cidade de São Paulo**. São Paulo: Studio Nobel/Fapesp, 1999.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente contra o des-**

perdício da experiência: para um novo senso comum – a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. V. 1. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: espaço e tempo: razão e emoção.** 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

_____. **A Cidade nos Países Subdesenvolvidos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.

_____. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** São Paulo: Record, 2001.

SAULE JÚNIOR, Nelson (org.) - **Direito à Cidade: Trilhas legais para o direito as cidades sustentáveis.** São Paulo: Max Limonad, 1999.

VAINER, Carlos B. Quando a cidade vai às ruas. In: MARICATO, Ermínia (org.). **Cidades Rebeldes.** São Paulo: Boi Tempo, 2013. p. 35-40.

VIEIRA, Liszt; BREDARIOL, Celso. **Cidadania e Política Ambiental.** Rio de Janeiro: Record, 1998.

RECEBIDO EM: 20/10/2013

APROVADO EM: 23/02/2014