

O ESTADO, A MULTIDÃO E OS CONFLITOS URBANOS*Rafael de Oliveira Alves¹***RESUMO**

Este texto pretende apresentar fundamentos teóricos para a análise da cidade a partir dos conceitos de Estado de exceção e de multidão. Para tanto, serve-se de um percurso exploratório de base eminentemente teórico-conceitual com apontamentos de algumas evidências empíricas. Inicialmente são tomados por pressupostos a reestruturação produtiva do capitalismo contemporâneo e o recorte analítico das normas especiais de uso e ocupação do solo. Na sequência, o debate atual constata a conversão do Estado de direito em um Estado de exceção permanente. Consequentemente, no campo da cidade são criadas “exceções urbanísticas”, tanto para o controle social, quanto para a expansão do capital. Porém, há uma multidão contra-hegemônica que radicaliza o direito à cidade, para mais participação e para apropriação dos bens comuns. No caso brasileiro, o Estado de exceção e a insurgência da multidão podem ser evidenciados a partir dos conflitos entorno da Copa da FIFA™ e das Olimpíadas do COI™. Neste momento, os resultados preliminares indicam a necessidade de uma redefinição do léxico teórico e prático. Em especial, a agenda de pesquisa aponta para a reapropriação da propriedade comum que é a cidade e para a reocupação do Estado, bem como para um novo direito fundado no afeto e não na violência.

Palavras-chave: Estado; Exceção; Cidade; Direito.

ABSTRACT**THE STATE, THE MULTITUDE AND THE URBAN CONFLICTS**

This paper aims to present theoretical fundamentals for the analysis of the city from the concepts of state of exception and the multitude. Therefore, the text uses an exploratory journey eminently theoretical and conceptual base with notes of some empirical evidence. Initially assumptions are taken for productive restructuring of contemporary capitalism and the analytical approach of the specific rules of the use and occupation of land. Following, the current debate notes the conversion of rule of law in a state of permanent exception. Consequently, on the cities are created "urban exceptions," both for social control, and for the expansion of capital. However, there is a counter-hegemonic multitude that radicalized the right to the city for more participation and ownership of the commons. In Brazil, the state of exception and the insurgency of the multitude can be evidenced from the conflicts surrounding the FIFA World Cup™ and the Olympics IOC™. At this time, preliminary results indicate the need for a redefinition of the lexicon theoretical and practical. In particular, the research agenda points to the reappropriation of common property of the city and the reoccupation of the state, as well as a new law based on affection and not violence.

Keywords: State; Exception; City; Law.

¹ Bacharel em Direito (UFMG), Mestre em Direito (UERJ) e Doutorando em Geografia (UFMG). Professor da Universidade Federal de Ouro Preto, Minas Gerais (Brasil). Endereço para contato: rafael.alves@email.com.

APRESENTAÇÃO

Este trabalho pretende apresentar referenciais teóricos sobre as relações entre Estado e multidão para a produção do espaço urbano. Em especial, deseja-se destacar que a “exceção” e a “multidão” podem explicar o caso brasileiro recente, em que se empreendem grandes projetos de intervenção urbana para a realização de megaeventos ao custo de constantes violações de direitos.

Duas premissas iniciais são pressuposto neste diálogo. Primeiramente, as transformações do capitalismo contemporâneo imprimem modos flexíveis de acumulação sobre o espaço urbano. Em concomitância, o direito torna-se instrumento privilegiado para o Estado instituir processos normativos excepcionais de uso e ocupação na cidade.

Por isso, a segunda seção delinea os contornos do Estado que, cada vez mais, apresenta-se como Estado de exceção. E, no campo da cidade, esse novo arranjo se expressa em exceções urbanísticas, tanto para o controle social, quanto para a promoção do capital.

Todavia, na terceira seção encontram-se os elementos contrapostos ao poder hegemônico. Em outras palavras, o Estado enfrenta resistências, insurgências de uma multidão que ocupa a cidade e reivindica o direito à cidade.

Por fim, a quarta seção aponta evidências no contexto brasileiro dos conflitos entre a multidão e o Estado de exceção. Em um polo são destacados as mudanças legislativas excepcionais, e em outro, são listados os temas de insurgência pelos movimentos sociais.

Espera-se, assim, contribuir para a reflexão e para a práxis ao evidenciar a força do capital, que orienta a produção da cidade dos megaeventos, e o poder da multidão, que instaura o comum na cidade cotidiana.

O ESTADO E A EXCEÇÃO

O Estado

O Estado tem sido analisado por diversas vertentes, cada qual posicionando-o na história ora como objeto, ora como sujeito. As linhagens de um certo marxismo apreendem o Estado como um epifenômeno dos arranjos econômicos. Nessa condição, o Estado constitui-se em “[...] um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa” (MARX; ENGELS, 1848). Logo, o Estado-instrumento serve para perpetuar a dominação burguesa. E, na evolução proposta, a classe operária orienta-se para tomar o Estado e convertê-lo em um instrumento da revolução.

Contraposta a essa abordagem instrumentalista, outras correntes procuram dar autonomia ao Estado. Nesse intento, o Estado teria uma existência própria e poderia ser identificado como um sujeito na história. Aqui, o Leviatã, o Rei, o Soberano são as faces da

personificação de um Estado autônomo, superior e distinto dos outros homens. Assim, as teorias contratualistas modernas (Hobbes; Locke; Rousseau) reforçam essa ficção da existência da pessoa-Estado e a tradição jurídica sintetiza-a em uma pessoa jurídica de direito público.

Para não incorrer em um fetichismo jurídico tampouco reiterar a antropomorfização, a perspectiva crítica reposiciona o Estado como uma “relação social” entre os homens. Tal qual o capital, o Estado é uma relação social produzida socialmente e constitutiva da sociedade. Nessa condição, “[...] o Estado é constituído-atravesado em toda parte pelas contradições de classe” (POULANTZAS, 1977, p. 23). Em suma, o Estado não é objeto, não é pessoa, mas uma condensação material das relações de classes (POULANTZAS, 1977, 2000).

Sob essa orientação o Estado configura-se como um processo normativo que estrutura o poder na cidade e materializa as condições de cidadania. Todavia, uma vez afastadas as certezas da teoria geral, novas apreensões emergem no debate contemporâneo sob a cunha de Estado de exceção.

O Estado de Exceção

O Estado funciona sob tensão entre as “condições normais” e as “condições de exceção”. Por isso, estudos têm indicado a exceção como fundamento biopolítico do Estado e do direito para regular a vida cotidiana.

Se adotada a teoria geral corrente, estariam contrapostos o “Estado de direito” e o “Estado de exceção”, sendo este a negação daquele. Entretanto, Agamben (2004) aponta que a exceção não é a negação do direito, mas, sim, a sua suspensão. Ou seja, o Estado de exceção retira o direito vigente do plano do mundo mas não o elimina, revogando-o, tampouco o substitui por outro direito.

Desse modo, o Estado decide “politicamente” se há condições para a aplicação do “direito normal” ou há uma crise que reclame a aplicação de um outra ordem normativa chamada “exceção”. Em síntese, “[...] soberano é quem decide sobre o estado de exceção” (SCHMITT, 2008, p. 07). Considerando a condensação de forças que é o Estado, aqui para nós o termo “soberano” significa o grupo hegemônico que detém poder sobre os aparatos de força para moldar a soberania e a aplicação do direito.

Aliás, sobre essa ambivalência político-jurídica, Walter Benjamin (1990) encaminhou sua crítica do poder-violência. A violência seria um meio para instaurar a nova ordem jurídico-estatal e, também, seria a violência o meio cotidiano para a manutenção do Estado e do direito. Desse modo, a narrativa mítica dos contratualistas perde sentido: a transição do Estado de natureza para o Estado civil não elimina a violência, tão somente a centraliza e monopoliza-a no campo do Estado e do direito. Daí, a clássica definição de Estado como monopólio do uso legítimo da força.

Em suma, não há contraposição temporal ou espacial entre o “Estado de direito” e o

“Estado de exceção”, mas, sim, há um amálgama único de “Estado de direito de exceção”. Em nosso tempo, o Estado de exceção transforma-se “[...] de uma medida provisória e excepcional para uma técnica de governo” (AGAMBEN, 2004, p. 13). Assim, o excepcional torna-se normal e o que antes era ilegal apresenta-se como legal.

A exceção urbanística

Boaventura identificou um certo fascismo do *apartheid* social do Estado que se apresenta democrático e protetor às “zonas civilizadas”, e predador e violento às “zonas selvagens” (SANTOS, 2003). Em paralelo, para Agamben, “[...] o estado de exceção, que era essencialmente uma suspensão temporal do ordenamento [...] adquire uma disposição espacial permanente que, como tal, permanece fora do ordenamento normal” (AGAMBEN, 2002, p. 175). Daí compreende-se que o atual dispositivo de Estado de exceção conforma uma síntese espaço-temporal de exceção, indicando, caso a caso, as possibilidades de cidadania, tanto para o capital quanto para o homem lento.

Mais claramente na cidade, essa síntese espaço-temporal de exceção suspende as normas gerais de uso e ocupação do solo em favor de regramentos especiais. Assim, são gravadas as zonas especiais no território da cidade, isto é, exceções urbanísticas mantêm a validade e a vigência das normas gerais de zoneamento, contudo, suspende-as, retirando-lhes a eficácia sobre certos territórios da cidade. Dito isso, então, é possível identificar basicamente dois padrões: [a] a exceção do abandono e [b] a exceção do capital. As zonas especiais de interesse social (ZEIS) são um instituto jurídico-urbanístico que reconhece a existência de assentamentos produzidos em contraste com a ordem urbanística geral. Para esses espaços delimitados, o Estado declara a suspensão das normas gerais de zoneamento e predica que outras normas especiais serão aplicadas. Desse modo, o Estado reintegra esses espaços à ordem jurídica. O mecanismo das ZEIS constitui um avanço civilizatório significativo do direito em relação à vida cotidiana, pois reconhece-a e a integra.

Porém, ao largo do plano jurídico, as ZEIS presentificam condições de precariedade que precisam ser superadas por meio de intervenções públicas. Aqui reside, pois, a engrenagem biopolítica da exceção urbanística: o Estado reintegra os espaços na cidade deixando-os em “abandono”. Ou seja, a integração jurídica mantém-se dependente da decisão política do governo que decidirá quando e como as condições urbanísticas e de cidadania poderão ser transformadas.

Na outra ponta, o regime de exceção reforça a indistinção entre Estado e o capital, demonstrando que a expansão deste depende das intervenções daquele. Nesse sentido, o Estado precisa criar infraestruturas físicas e sociais para a reprodução do capital, seja em um regime normal de direito, seja em um regime excepcional de crise. Durante as crises econômicas ou logo após catástrofes “naturais”, o Estado suspende as normas jurídicas de uso e de ocupação que contêm a lucratividade do capital na cidade.

Na ordem jurídica nacional, as operações urbanas sintetizam a exceção do capital. Assim, torna-se indispensável para a expansão do capital a suspensão das normas gerais de

uso e ocupação, permitindo a exploração da terra em índices de lucratividade superiores ao regime geral da cidade. Poder usar terra antes protegida, construir acima dos coeficientes de aproveitamento, implantar usos exclusivos são algumas vias excepcionais que privilegiam o capital na cidade. A partir desses atrativos, empreendimentos globais e megaeventos esportivos requalificam o espaço urbano por meio da exceção.

Deste modo, há uma crescente demanda do capital por mais exceções na cidade. Harvey (2005b) nomeou essas investidas de “empresariamento urbano”. Vainer (20010) buscou elucidar esse regime diferenciado por meio das expressões de “cidade mercadoria”, “cidade empresa” e “cidade pátria”. Na base de tudo isso encontra-se o planejamento estratégico, que visa otimizar as funções econômicas da cidade para torná-la flexível e competitiva num cenário pós-fordista.

O novo regime urbanístico de exceção prefere ser amigável ao mercado e avesso à política (*city versus polis*). Em outros termos, o Estado de exceção do capital pós-fordista procura atrair investidores e expulsar os cidadãos. Assim, cada vez mais, os imperativos de segurança e de ordem conduzem a produção do espaço e das subjetividades. Nessa guia, o “arquipélago carceral” (SOJA, 2008) constitui um processo mais amplo de redução do espaço público e de pasteurização da condição de cidadania por meio da violência privada e estatal.

Certamente, esse fim de história não é o horizonte desejável. Então, o trabalho prossegue para tentar encontrar meios para desativar o direito-violência, base do Estado de exceção, e, assim, construir outro caminho possível na cidade.

A MULTIDÃO

Contra-hegemonia e insurgência na cidade

Em contraponto ao regime biopolítico de exceção surgem forças contra-hegemônicas nos espaços subalternos (SANTOS, 2001). O polo insurgente principia práticas de cosmopolitismo e de reapropriação dos bens comuns. Aqui, então, surge a contraface da globalização: os mesmos atores sociais, que submetidos e violentados pelo regime biopolítico excepcional, detêm um poder de gerar novos códigos ético-políticos para a matriz espacial.

Os atores contra-hegemônicos inovam quando recuperam as experiências perdidas (sociologia das ausências) e propõem projetos de futuros alternativos (sociologia das emergências) (SANTOS, 2006). Na cidade, criticam a natureza ideológica do planejamento urbano, modernista e tecnocrático, por meio do qual o Estado apresenta os “problemas urbanos” como deficiências econômicas da cidade. Por conseguinte, o planejamento urbano oficial somente pode propor soluções “técnicas” para reativar a expansão do capital, e não para prover as necessidades de uma vida digna.

As novas práxis cotidianas autônomas contrariam à heteronomia do planejamento estatal. O direito à cidade serve de guia a essa insurreição pois orienta-nos em direção ao “[...] direito à 'obra' (à atividade participante) e o direito à 'apropriação' (bem distinto do direito à

propriedade)” (LEFEBVRE, 2001, p. 143). Na mesma toada, Holston (1996, p. 250) ressalta a cidadania insurgente que pretende ampliar os “[...] lugares de insurgência, porque introduzem na cidade novas identidades e práticas que perturbam histórias estabelecidas”. E, em complemento, observa-se a difusão de “zonas autônomas temporárias” (TAZ) como irrupções de vida plena contra a ordem vigente. Hakim Bey (1985) não sentencia, mas indica “[...] vários graus de invisibilidade em vez da confrontação revolucionária tradicional” como elemento característico das zonas autônomas.

Esse quadro do “direito à cidade” associado à “cidadania insurgente” e às “zonas autônomas” podem esclarecer os diversos fluxos contra-hegemônicos não regulados pelo regime de exceção hegemônico. Hardt e Negri (2000) localizam aí nesse contra-fluxo a “luta da multidão contra o Império”.

A multidão não se confunde com o conceito de cidadão (indivíduo sujeito de direito), tampouco atua como a massa (passiva e irracional), e, muito menos, como povo (representação de unidade nacional). A multidão é a imanência dos não-representáveis, é a classe dos explorados, é a potência ontológica do comum. Enfim, “este monstro revolucionário chamado multidão” (NEGRI, 2004, p. 17) reúne a potência constituinte presente nos movimentos contra-hegemônicos ansiosos por uma política do comum.

Essa multidão vem construindo o direito à cidade por meio da reapropriação dos bens comuns fora da exceção, fora do Estado, fora do direito. Essa luta apoia-se nas estratégias de resistência, de insurreição e de poder constituinte (HARDT; NEGRI, 2002). A “resistência” pode ser silenciosa ou violenta, mas nunca reduzida ao âmbito de uma escolha individual ou tão só manejada no nível do micropoder. Se coletiva, a resistência pode fomentar a “insurreição”, inclusive transvestida de guerra civil, guerrilha urbana ou atentados ao Poder Constituído. Porém, insurreição também se revela quando a multidão decide produzir bens para suas próprias necessidades fora do mercado, fora do capital. O passo seguinte da multidão prossegue para reinstaurar o “poder constituinte” contra o Estado de exceção e em favor da fundação de outra subjetividade coletiva.

O comum na cidade

Se as finanças, a mídia, a polícia e a democracia produziram um sujeito endividado, mediatizado, amedrontado e o sub-representado (HARDT; NEGRI, 2012), então algumas atitudes são vistas como radicais nesse contexto. Quando a multidão “ocupa” a cidade sinaliza a possibilidade de futuros alternativos. A recusa, a desobediência e a deserção também são comportamentos altamente deletérios ao sistema. Recusa a pagar, recusa a mídia de massa, recusa a militarização, recusa ser representado. Por isso, o poder constituído associa a radicalidade política com a insanidade mental e, assim, encaminha os desajustados às instituições totais de saúde ou de custódia.

Da negação à ação constituinte parece haver diversos impasses e incertezas. Repensar a propriedade, o Estado, e o direito sinaliza o êxodo que a multidão intenta. A primeira radicalidade da multidão radica uma transformação espacial: sair do domínio privado e sair do

domínio público. Por um lado, o domínio privado das relações de mercadoria e de propriedade assujeitam o indivíduo para atender o capital. Por outro, o domínio público, capturado e regulado pelo Estado, permite ao sujeito tão somente conformar-se à ordem vigente ou ser abandonado no campo espacial da exceção. Em outras palavras, a propriedade privada, fundamento do capitalismo, nasce a partir do desapossamento do homem da terra comunal em que estava territorializado. Por outro lado, as terras públicas, em verdade, estão sob o domínio estatal e, portanto, intangíveis às pretensões de ocupação pelos sujeitos não proprietários.

Para fugir dessa falsa dicotomia entre público e privado, a multidão aponta para o comum: “[...] nem a propriedade privada do capitalismo nem a propriedade pública do socialismo mas o comum no comunismo” (HARDT, 2011). Então essa palavra maldita reaparece em tons de utopia possível. Se o processo de acumulação primitiva desapossou os sujeitos de seus bens comunais, nesse momento o direito à cidade orienta a multidão para se reapropriar dos bens comuns e construir uma nova subjetividade.

Dando consequência, a ocupação coletiva de terras na cidade e no campo contribui para a formação do comum. Os usos não prescritos para a cidade e a produção de zonas autônomas temporárias reavivam o espaço urbano. Caminhar sozinho, pedalar com a massa crítica, plantar verduras na esquina, semear *torrent*, cuidar do outro, fazer eu mesmo minha casa etc.

A eliminação do Estado de exceção passa por não reivindicar o retorno ao Estado de direito. Como alerta Agamben (2004, p. 131), “[...] o retorno do estado de exceção efetivo em que vivemos ao estado de direito não é possível pois o que está em questão agora são os próprios conceitos de ‘estado’ e de ‘direito’”. Por isso, não se pode aguardar a suspensão do Estado de exceção para, então, retornar à ordem normal do Estado de direito, da democracia liberal e dos direitos humanos.

A recusa, aqui, diz que é possível reocupar a condensação de forças que é o Estado. Mas, certamente, a reapropriação das forças políticas será encaminhada por outros meios, bem diversos dos tradicionais partidos políticos ou a revolução institucional. Então, do *Occupy Wall Street* aos Indignados, da Primavera Árabe ao Grito dos Excluídos, os diversos movimentos de “ocupação” nos ensinam novos meios de organização social fora do Estado. Assim, esses sinais de autonomia indicam que, diferentemente da sociedade civil, a multidão não é criada a partir do Estado de exceção. Ao contrário, a multiplicidade dos comuns presentes na multidão não cabe nos canais institucionais da democracia e dos direitos humanos.

Por fim, a eliminação do direito não significa suprimir a política. A recusa direciona-se a desativar o direito fundado e mantido pela exceção e pela violência. Um outro direito (*nomos*) é possível. Para tanto, um primeiro passo pode ser a desobediência, que nega eficácia ao direito e encaminha-nos para o estado efetivo do comum. Se na modernidade o Estado ligou a vida ao direito por meio da violência, então, no comunismo do direito à cidade a multidão toma posse do Estado para desativar a violência e cuidar da vida a partir do afeto. Assim, a potência da multidão vai desligar o direito e reativar a vida comum. Ao invés de leis, o afeto será a liga que une e mantém a comunidade dos comuns.

O BRASIL DA EXCEÇÃO E A MULTIDÃO DO BRASIL

O direito dos conflitos fundiários

Esta seção cuida de identificar os conflitos fundiários urbanos como a principal expressão espacial da tensão entre o Estado de exceção e a multidão. Por um lado, o Estado impõe sua heteronomia, por outro, a multidão autônoma ocupa e habita a cidade. Para o Estado, a cidade é um conjunto de propriedades privadas e de propriedades públicas, justapostas em um sistema de produção e de reprodução social. Contudo, a multidão pretende outros usos da cidade e, por vezes, contraria a ordem vigente.

A ordem jurídica vigente identifica os conflitos fundiários como ataques ao direito de propriedade. No caso brasileiro, a propriedade privada é um direito fundamental (Constituição Federal - CF, art. 5º, XXII) e, também, fundamento da ordem econômica (CF, art. 170, II), garantindo ao proprietário o direito de usar, gozar e dispor da coisa (CC, art. 1228), além de reavê-la de quem injustamente a ocupe ou a turbe (CPC, art. 926).

Contudo, a propriedade qualifica-se à proteção estatal se houver o cumprimento da função social (CF, art. 5º, XXIII). Logo, o direito de propriedade não é absoluto e, por isso, deve atender as funções sociais econômicas (CF, art. 170, III), urbanísticas (CF, art. 182§2º), rurais (CF, art. 186), culturais (CF, art. 216§1º), e ambientais (CF, art. 225).

Ademais, a mesma Constituição Federal afirma o direito à moradia como direito fundamental (CF, art. 6º), tal qual o fez a Declaração Universal dos Direitos Humanos (art. 25§1º); o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (art. 17§1º); o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (art. 11§1º) – todos eles reconhecidos e incorporados à ordem jurídica nacional. Arrematando, a ONU enuncia a moradia digna como aquela que congrega segurança da posse, condições de habitabilidade, além de infraestruturas e serviços urbanos, a um custo acessível, em uma localização adequada e não discriminatória.

À despeito do direito acima posto, o Estado tem empreendido a remoção forçada de populações sob o argumento desenvolvimentista ou de requalificação urbanística. Em geral, os despejos forçados recaem sobre pessoas com longo histórico de vulnerabilidade social e de discriminação étnico-racial. Especialmente, a violência estatal privilegia as áreas em que a posse não se encontra protegida por um título de propriedade (UN-HABITAT, 2007; UN-HABITAT; FARHA, 2011).

Se no plano internacional o debate sobre os despejos forçados está presente, no plano nacional a questão ainda oscila entre o ilegal e o legal. Os despejos são vistos como legais porque o proprietário teria o legítimo direito de reprimir os invasores de sua propriedade. Contudo, os despejos são percebidos como ilegais porque o Estado utiliza meios repressivos desproporcionais, viola direitos fundamentais e não oferece alternativas de moradia.

Não há no Brasil uma definição jurídica de despejos forçados. Diante disso, os conflitos são solucionados por meios tradicionais do direito civil. Uma das soluções jurídicas atuais é o despejo como uma ação civil para desocupação de imóvel ocupado por locatário inadimplente. Outra solução jurídica mais comum são as ações possessórias (CPC, 920-933)

para manter a posse, reintegra a posse ou evitar a turbação da posse daquele detentor de um direito de posse (SAULE JÚNIOR; LIBÓRIO; AURELLI, 2009).

Entretanto, historicamente, o direito protegido pelas ações possessórias é o direito de propriedade, isto é, direito daquele que detém um título registrado em cartório. Logo, as respostas jurídicas tradicionais são instrumentos que reforçam as exceções urbanísticas. Por isso, crescem os esforços para o estabelecimento de uma “Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos” (CONCIDADES, 2007), que reconheça os conflitos como uma “disputa coletiva pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como o impacto por empreendimentos de grande porte envolvendo famílias de baixa renda que necessitem da proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade”.

Nesse sentido, os atores envolvidos na produção da cidade deveriam encontrar soluções para os conflitos fundiários sem desrespeitar direitos. Assim, o Estado, o capital e a multidão deveriam compor grupos de mediação para encontrar soluções jurídico-institucionais para o conflito entre direito de propriedade e os outros direitos sociais.

As exceções do Estado e do direito para os megaeventos

Mais recentemente, tem crescido as violações em nome de megaeventos esportivos. No contexto brasileiro, avolumam os relatos de conflitos relacionados à Copa do Mundo da FIFA™ (2014) e aos Jogos Olímpicos do COIT™ (2016). De acordo com o Portal da Transparência/CGU, o Estado brasileiro destinará cerca R\$ 25,5 bilhões para empreendimentos em 12 cidades. Concomitante, o Estado passou a aprovar leis de exceção para favorecer os agentes privados.

No nível nacional, a Lei 12.350/2010 concedeu isenções tributárias à FIFA™ e uma infinidade de parceiros privados. A Lei 12.348/2010 autorizou o endividamento de municípios para realizar obras de infraestrutura relacionadas aos megaeventos. A Lei 12.462/2011 criou o “regime diferenciado de contratações públicas” especialmente para “agilizar” as obras para a Copa de 2014™ e para as Olimpíadas de 2016™. E, por fim, a Lei 12.663/2012, Lei Geral da Copa, veio atender as exigências da FIFA™ quanto a proteção de suas marcas, a alfândega de seus bens e serviços, e a criação de crimes especiais para os dias de campeonato.

No plano estadual de Minas Gerais, o governo aprovou a Lei Estadual 18.310/2009 e o Decreto 45.295/2010 para concessão de isenção tributária às entidades vinculadas à FIFA™ e às obras da Copa. Além disso, contratou financiamento no valor de R\$400milhões para viabilizar a reforma do Estádio Mineirão e no Plano Plurianual 2012-2015 estimou em R\$ 443 milhões o pagamento que o Estado deve fazer à concessionária privada do estádio de futebol.

Na esfera municipal, Belo Horizonte aprovou a Lei 9.959/2010, de revisão do Plano Diretor e da Lei de Uso e Ocupação do Solo, autorizando diversas operações urbanas. Contudo, foi por meio da Lei 9.952/2010 que o município inventou uma operação urbana que “abrange todo o território do Município” (art. 3º) e concede “gratuitamente” potencial construtivo adicional de até 5,0 (cinco) vezes a área do terreno para a construção de hotéis e

outros equipamentos que estejam prontos até março de 2014. Segundo o Comitê Executivo Municipal serão construídos 30 hotéis sob esse regime excepcional.

A insurgência

A partir desse breve panorama legal tem-se o Estado de exceção a favor do capital internacional, capitaneado por entidades esportivas. Porém, diversos movimentos contra-hegemônicos se articulam no Brasil para conter as violações do Estado e do capital e restabelecer o direito à cidade.

Em cada uma das cidades que sediarão os jogos da Copa da FIFA™ em 2014, diversos Comitês Populares assessoram a mobilização e o acompanhamento das intervenções públicas e privadas. As cidades em questão são: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo.

Os dados e os relatos de violação encontram-se em um relatório nacional, já em sua segunda edição. Nesse relatório estão em evidência os ataques à Moradia, ao Trabalho, à Informação, Participação e Representação Popular, ao Meio Ambiente, ao Acesso a Serviços e Bens Públicos, à Mobilidade, e à Segurança Pública (Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, 2011, 2012).

Destes temas, a moradia e o direito à informação são destacados. A moradia porque presentifica o território, isto é, o complexo de relações políticas daquele que ocupa a cidade de modo lento para sua habitação, para seu hábito cotidiano. O direito à informação e à participação confunde-se, aqui, com a própria condição de cidadania, isto é, fazer parte de uma comunidade e poder deliberar sobre seu futuro.

A questão da moradia sobressai a partir dos inúmeros casos de remoções forçadas. A Relatoria Especial das Nações Unidas para o Direito à Moradia Digna realizou visitas aos locais e emitiu diversos comunicados denunciando as violações de direitos (ONU, 2010). Nesses casos, o Poder Público tem sido o principal agente de exceção para negar a existência de direitos fundiários aos moradores de assentamentos informais removidos para a realização de obras de infraestruturas. Assim, o Estado remove a população pagando, caso a caso, uma pequena indenização pelas benfeitorias realizadas no terreno ocupado. Ou seja, o Estado estabelece que os moradores são invasores ou ocupantes de terra alheia e, portanto, não têm direito de propriedade a ser indenizado.

As relações de trabalho, igualmente, são alvo de exceções em favor da FIFA™ e do COI™. Os relatos traduzem as pressões por maior produtividade e restrições às manifestações sindicais. As greves de trabalhadores em obras da Copa tiveram como pauta principal a melhoria dos salários e das condições de trabalho. Em resposta, o Senado brasileiro acena para o Projeto de Lei 728/2011 que, se aprovado, cria novos crimes e altera o direito de greve dos trabalhadores da construção civil. A ementa do Projeto de Lei assim enuncia seu fim: “Define crimes e infrações administrativas com vistas a incrementar a segurança da Copa das Confederações FIFA™ de 2013 e da Copa do Mundo de Futebol de 2014 [...]”.

No tema de Acesso à Informação há uma dubiedade no Estado. Em 2011, o Brasil aprovou a Lei 12. 527, que regulamenta o direito à informação e contribui para consolidar uma nova cultura de transparência do Estado. Por outro lado, as informações financeiras relativas às obras estão dispersas em vários sítios e informações sobre projetos ou justificativas técnicas não são apresentadas pela Administração Pública. Assim, até o momento nenhum movimento conseguiu quantificar o número exato de remoções empreendidas pelo Estado tampouco expressar os valores das isenções fiscais concedidas. Também não são acessíveis ao público os documentos originais firmados entre a FIFA™ e as Administrações Públicas municipais.

CONCLUSÕES PARCIAIS

Este texto insere-se dentro de uma pesquisa mais ampla sobre o Estado e o Território. E, dentro do recorte aqui proposto, encaminhou-se um instrumental teórico-metodológico atualizado às novas questões de reestruturação das cidades e do próprio Estado. Nesse sentido, não se ajusta aos debates emergentes a personificação ou a reificação do Estado. Ao contrário, a complexidade do poder perpassa as instituições e as vincula a processos gerais mais amplos. Por outro lado, a condensação de forças também é determinada pelas contingências locais, nem sempre previsíveis ou prontamente reconhecidas pelos processos públicos oficiais.

Então, o perfil dos atores que produzem a cidade foi atualizado. Com atenção especial, a luta de classes é reeditada por esse monstro chamado multidão (NEGRI, 2004). E, para além da necessária definição de sua força insurgente, a agenda de pesquisa persegue o poder normativo da multidão para a constituição do comum e de outros usos na cidade.

O ensaio teórico, por fim, precisou enfrentar o momento histórico brasileiro. Aí, foram listados vários indicativos da exceção em favor de pessoas jurídicas de direito privado, FIFA™ e COI™. Ou seja, o Estado e o direito brasileiros encontram-se submetidos à uma racionalidade empreendedora internacional, sem qualquer filiação ou permanência político-institucional.

Em contrapé, a insurgência dos novos atores, múltiplos e inovadores, aplainam uma nova via de investigação e de ação. É certo que os comitês populares canalizam, neste momento, uma fração da insurgência afetada pelos megaeventos. Todavia, essa força contra-hegemônica aos jogos de 2014 e 2016 são contradições mais profundas que reivindicam a reapropriação da cidade e do Estado. Portanto, a teoria e a práxis avisam que os próximos passos vão repensar a propriedade da cidade, para além do público e do privado. Ademais, a multidão molda vias não tradicionais para reocupar o Estado e, também, lançar a utopia de um outro direito fundado no afeto e não na violência.

REFERÊNCIAS

AGAMBEM, Giorgi. **Estado de exceção**. São Paulo: Boitempo, 2004.

_____. **Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I**. São Paulo: Boitempo, 2002.

ARTICULAÇÃO NACIONAL DOS COMITÊS POPULARES DA COPA. **Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. Rio de Janeiro, 2011.

_____. **Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil**. Rio de Janeiro, 2012.

BENJAMIN, Walter. Crítica da violência: crítica do poder. **Religião & Sociedade**, v. 15, n. 1, p.132–140, 1990.

BEY, Hakim. **TAZ - Zona autônoma temporária**, 1985

CONCIDADES. Conselho Nacional das Cidades. **Proposta Preliminar de Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos**. Brasília, 2007.

HARDT, M; NEGRI, A. **Declaration**. New York: Argo-Navis, 2012.

_____; _____. **Imperio**. Cambridge: Harvard University Press, 2000.

_____; _____. La multitud contra el Imperio. **OSAL Observatorio Social de América Latina**, n. 7, p.159-166, 2002.

HARDT, M. Reclaim the common in the communism. **The Guardian**, London, 3 Feb. 2011.

HARVEY, David. Do administrativismo ao empreendedorismo: a transformação da governança urbana no capitalismo tardio. In: HARVEY, D. (Org.). **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Annablume, 2005. p. 163-190.

HOLSTON, James. Espaços de cidadania insurgente. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, n. 24, p. 243–253. 1996.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto do Partido Comunista**. 1848.

NEGRI, Antonio. Para uma definição ontológica da Multidão. **Lugar Comum**, n. 19, p. 15–26, 2004.

ONU. RELATORIO ESPECIAL DA ONU PARA O DIREITO À MORADIA ADEQUADA. **Megaeventos esportivos e Direito à Moradia Adequada**, 2010.

POULANTZAS, Nicos. As transformações atuais do Estado, a crise política e a crise do Estado. In: POULANTZAS, N. (Org.). **O Estado em crise**. Rio de Janeiro: Graal, 1977. p. 03–41.

POULANTZAS, Nicos. **O Estado, o poder, o socialismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. São Paulo: Cortêz. 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Globalização**: fatalidade ou utopia. Porto: Afrontamento. 2001.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 65, p. 3–76, 2003.

SAULE JÚNIOR, N.; LIBÓRIO, D.; AURELLI, A.I. Conflitos coletivos sobre a posse e a propriedade de bens imóveis. **Série Pensando o Direito**, n.7, Brasília, 2009.

SCHMITT, Carl. **Teologia política**. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

SOJA, Edward. **Postmetrópolis**: Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones. Madrid: Traficantes de Sueños, 2008.

UN-HABITAT. **Forced evictions**: towards solutions? Nairobi: UN-HABITAT. 2007.

UN-HABITAT; FARHA, L. **Forced Evictions: global crisis, global solutions**. Environment and Urbanization. Nairobi, UN-HABITAT, 2011.

VAINER, Carlos. Pátria, Empresa e Mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. **Mundo Urbano**, n. 14, 2001.

Artigo recebido em: 14/10/2012

Artigo aprovado em: 28/10/2012