

O BRASIL EM TEMPOS DE COPA: TRANSFORMAÇÕES ESPACIAIS E DESIGUALDADE

Olga Firkowski – UFPR (olgfirk@ufpr.br)

Alexandre Gomes Ferreira – UFPR (alegfm@hotmail.com)

Patricia Baliski – Observatório das Metrópoles (pbaliski@gmail.com)

Resumo

A disputa cada vez mais acirrada entre cidades para sediar megaeventos esportivos internacionais, em particular a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, traz consigo a discussão inevitável sobre a relação custo benefício de realizá-los. A temática torna-se fundamentalmente importante no caso do Brasil que sediará estes dois megaeventos respectivamente em 2014 e 2016. Nesse contexto, busca-se, com o presente artigo, realizar uma análise crítica da temática sob uma dupla perspectiva; (i) a da contextualização de sua importância enquanto estratégia de desenvolvimento urbano; e (ii) a da discussão sobre os processos de preparação da Copa de 2014, com ênfase em Curitiba e aglomerado metropolitano, considerando as possíveis repercussões do evento e de seus supostos legados. A comparação do Brasil com locais que já receberam megaeventos esportivos, tais como África do Sul, Japão/Coreia do Sul e Sidney corroboram a consideração de que os ganhos geralmente são superestimados. Mesmo nos exemplos utilizados como paradigma de sucesso, tal como o caso da Alemanha em 2006, a literatura demonstra que em curto prazo os benefícios econômicos foram quase inexpressivos, ante as vultosas quantias de investimento público. Quando se pensa no exemplo sul-africano tais constatações tornam-se ainda mais dramáticas, já que, os impactos sociais da priorização de investimentos em áreas como a de infraestrutura, significaram menos investimentos em políticas sociais. Em Curitiba a reduzida participação nos investimentos evidencia uma situação que é contrária ao apregoado pelos governantes, ou seja, de que a Copa do Mundo é um excelente momento para grandes transformações e desenvolvimento urbano e econômico. A localização dos investimentos nesta cidade demonstra que grande parte das obras de mobilidade tem como principal objetivo realizar a ligação do aeroporto com o estádio e que, portanto, terão repercussão limitada no cotidiano dos cidadãos.

Palavras-chave: Megaeventos esportivos. Desenvolvimento urbano. Curitiba. Copa 2014.

Introdução

A apreensão do fenômeno urbano na atualidade emerge como uma tarefa complexa a todos os pesquisadores que se propõem a fazê-lo. A realidade, que se conforma e agrega novos elementos a cada momento, repercute em uma série de situações inexistentes nas décadas passadas e ao mesmo tempo abre novas possibilidades de reflexão. Neste contexto, vários desafios se impõem, seja ao planejamento, à gestão ou ao cotidiano das pessoas nos centros urbanos, fatos que determinam a frequente busca por soluções de novos e também velhos problemas. As cidades passaram a ser pensadas e produzidas com o objetivo de torná-las protagonistas da dinâmica econômica, por meio da adequação de suas formas de gestão e produção. Competitividade, “empresariamento urbano” (Harvey, 1996), planejamento estratégico (por projetos), intervenções pontuais, entre outros enunciados, passam a compor o rol das iniciativas a serem adotadas pelos administradores urbanos.

É nesse sentido que, nas últimas décadas, em um período de internacionalização e competição entre cidades, cresce a busca de novos investimentos ligados ao capitalismo cognitivo (Ascher, 2010) e emerge a ideia de que megaeventos esportivos, com destaque para Jogos Olímpicos e Copa do Mundo, podem servir como motores do desenvolvimento, principalmente quando pensados como sinônimo de Grandes Projetos Urbanos (GPU), transformando-os em estratégia para governos e promotores urbanos que buscam empreender e justificar a renovação de algumas porções territoriais em um curto espaço de tempo.

O Brasil sediará dois dos maiores megaeventos esportivos do planeta: a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016, razão pela qual o tema tem ganhado destaque não apenas nos meios político e empresarial, como também no acadêmico.

Nesse contexto, o presente artigo objetiva analisar criticamente a temática dos megaeventos esportivos sob uma dupla perspectiva; (i) a da contextualização de sua importância enquanto estratégia de desenvolvimento urbano; e (ii) a da discussão sobre os processos de preparação da Copa de 2014, com ênfase em Curitiba e aglomerado metropolitano, considerando as possíveis repercussões do evento e de seus supostos legados.

Para tanto, o estudo está pautado na análise dos investimentos a serem realizados nas 12 cidades-sede, respectivos estados e governo federal vinculados à implantação de infraestrutura para mobilidade urbana, aeroportos e portos, construção e/ou reforma de estádios, além de segurança e hospedagem. Como fonte principal de informações foi utilizada a Matriz de Responsabilidades do Governo Federal e, para Curitiba, utilizaram-se também informações dos órgãos públicos locais.

As 12 cidades-sede do evento são: Curitiba e Porto Alegre, no Sul; Belo Horizonte, Rio de Janeiro e São Paulo, no Sudeste; Brasília e Cuiabá, no Centro-Oeste; Manaus, no Norte; e, Fortaleza, Natal, Recife e Salvador, no Nordeste. Portanto, a análise considerou todas estas cidades e verificou como estão distribuídos os investimentos, no montante total e por setores. Tal modelo descentralizado de realização dos jogos e dos investimentos reacende os debates sobre a questão regional, além da urbana, e sobre o potencial dos mesmos em contribuir para a superação ou reafirmação das desigualdades regionais existentes no Brasil.

Os megaeventos e as novas configurações do urbano

Apesar de utilizarem conceitos distintos, autores como Harvey (2011), Ascher (2010), Logan e Molotch (1996) convergem sobre a possibilidade de se delinear um período, ou melhor, um recorte espaço-temporal em que transformações na estrutura capitalista¹ indicariam um novo momento, capaz de proporcionar mudanças importantes na forma como as cidades são governadas. Tal processo teria como marco a década de 1970, e como centro de difusão, os Estados Unidos (o poder dominante indiscutível da época), se propagando para o resto do mundo, com intensidade variável, mas fundamentalmente sob os ditames das políticas neoliberais de Washington. Tais pressupostos tinham como um de seus carros-chefes a desregulamentação nacional e internacional das operações financeiras culminando com a abertura do mundo para a competição internacional intensificada (HARVEY, 2011).

Desde então, tem-se uma dinâmica econômica sustentada em dois pilares: primeiro, a liberalização postulada pelo ajuste estrutural, e em segundo lugar, um novo paradigma técnico-científico, estruturado em torno de novas tecnologias da informação e comunicação. Com esta base, torna-se possível afirmar que a partir do final dos anos

¹ Embora sob focos distintos, enquanto Harvey (2011) trata da contra-revolução capitalista ou o ponto de inflexão, Ascher (2010) prefere denominar de capitalismo cognitivo e Logan e Molotch (1996) denominam de máquina de crescimento, referindo-se aos processos de transformação que tem como marco a década de 1970 e trazem implicações significativas para as cidades contemporâneas.

1970, começou-se a perceber a dinâmica da economia global substancialmente diferente da fase anterior.

Tal processo impulsiona de forma indubitável uma crescente dissociação das cidades em relação aos Estados Nacionais de que fazem parte, na medida que as mesmas forçosamente passam a assumir uma maior responsabilidade com o seu crescimento econômico, num contexto de escassez de transferência de recursos, levando a expectativa de que uma cidade empresarial vai competir como um ator econômico relativamente independente, no mercado por capital e trabalho.

A ideia, e o desejo, de que megaeventos podem servir como motores do desenvolvimento pode ser melhor compreendida sob tal prisma. Para Andranovich *et al.* (2001) é possível identificar uma grande estratégia de megaeventos (*mega-event strategy*)² neste cenário, que para os autores foi capaz de gerar um novo ordenamento urbano voltado para as demandas de corporações, indústrias de alta tecnologia e produtores de serviços cada vez mais sofisticados (Andranovich *et al.*, 2001: 114)

Num contexto de escassez de investimentos, a capacidade adaptativa e a flexibilização passam a ser características que as cidades necessitam apresentar para que, de forma célere, as transformações urbanas sejam efetivas, ganhem visibilidade e notoriedade dentro de um certo escopo de pensamento que lhes garantam um ‘selo de qualidade’, de que estão aptas a participar do mercado mundial de cidades.

Sanchez (2010) referindo-se a este processo o denomina como ‘reinvenção das cidades’ ao qual sua nova inscrição mundial por via dos megaeventos e dos grandes projetos urbanos gerou um modelo de cidade e urbanismo de resultados marcadamente acentuadores das desigualdades, pois, ao mesmo tempo em que espaços são renovados em ritmo intenso e a prazo fixo, as receitas públicas e as políticas sociais ficam diretamente comprometidas, favorecendo a multiplicação dos conflitos.

Surgem neste contexto, novos nichos de consumo e estilo de vida individualizados de forma repentina, “construídos em torno de um estilo pós moderno de urbanização, como a disneyficação dos centros das cidades”, impulsionadores de intensos processos de gentrificação (HARVEY, 2011:11).

Queirós (2010) em uma análise crítica dos rumos do urbanismo em Barcelona indica que as intervenções realizadas a partir dos anos 2000 não resultam do consenso e

² Embora os autores tratem especificamente das cidades americanas, acredita-se que tal perspectiva pode ser utilizada de forma mais abrangente, para caracterizar uma reestruturação política e econômica tanto dos países periféricos, como centrais sob os ditames neoliberais do consenso de Washington.

do debate público, sendo privilegiados os grandes projetos, associados a operações controladas por empresas privadas. O princípio inicial sucumbe aos grandes grupos imobiliários privados e os objetivos das políticas urbanas denotam terem se reduzido a facilitadores do investimento das empresas na aceleração de determinados processos de mercantilização. Questionando-se sobre a quem são dirigidas as ações estratégicas de Barcelona na atualidade, a autora não tem dúvidas em responder: às elites, aos jovens qualificados e aos turistas (QUEIRÓS, 2009).

Sob a mesma perspectiva, Logan e Molotch (1996), afirmam que existem agentes poderosos na condução das coalizões entre setores privados e o poder público para conformar as políticas urbanas em torno de um consenso de crescimento tomado como um objetivo inquestionável de modernização e sucesso das cidades.

Pode-se argumentar que os megaeventos, assim como os projetos urbanos associados a eles, efetivamente são dirigidos por coalizões de atores (governamentais, privados e de agências internacionais) vinculados a um projeto que de forma muito clara é utilizado para a criação de um espetáculo em escala mundial, objetivando chamar a si a atenção internacional, redirecionar investimentos e “amalgamar um novo projeto hegemônico” (SANCHEZ, 2010: 110).

Para Vainer (2011), trata-se de uma forma nova de governar e interpretar as cidades, em que as relações entre interesses privados e estado se reconfiguram completamente e entronizam novas modalidades de exercício hegemônico. Neste contexto, torna-se regra a invisibilização dos processos decisórios, em razão mesmo da desqualificação da política e da desconstituição de fato das formas “normais” de representação de interesses. “Não se sabe onde, como, quem e quando se tomam as decisões – certamente não nas instâncias formais em que elas deveriam ocorrer nos marcos republicanos” (VAINER, 2011: 11).

Tal situação se explica porque as intenções das classes rentistas se harmonizam com as necessidades do poder público, ambas interessadas no consenso pelo “crescimento”. Está é a essência da questão: a “máquina de crescimento” é antes de tudo um fantástico instrumento de canalização dos fundos públicos em favor de uma apropriação privada dos ganhos que o espaço propicia (LOGAN e MOLOTCH, 1996).

Lições de grandes gastos e benefícios imprecisos

Sendo então os megaeventos uma nova referência ao modelo das cidades que competem entre si no mercado aberto para atrair investimentos e turistas, tem-se nos Jogos Olímpicos e Copas do Mundo os exemplos mais conhecidos e desejados por cidades que buscam se destacar como protagonistas em um mundo globalizado. Esses esforços muitas vezes se tornam parte de amplos projetos de revitalização liderados por seus administradores e podem incluir a construção de centros de convenções e hotéis, campanhas públicas de segurança, a regulação da atividade econômica informal e a modernização da infraestrutura. Inevitavelmente emerge em meio a esta disputa a discussão sobre a relação custo-benefício de realizá-los.

Uma análise pormenorizada da literatura sobre o assunto exibe muitas dúvidas quanto aos ganhos por sediar megaeventos.

Para uma grande firma norte americana de consultoria, AECOM (*Architectural Engineering, Consulting, Operations and Maintenance*), a Copa do Mundo de 1994, realizada nos Estados Unidos, deveria arrecadar 4 bilhões de dólares, porém um estudo posterior mostrou que o custo para a viabilidade do evento nas cidades-sede americanas ultrapassou em muito a perspectiva arrecadatória, chegando a 9,26 bilhões de dólares (BAADE AND MATHESON, 2004).

Os mesmos autores, em uma análise voltada para os espaços metropolitanos, mais especificamente das regiões metropolitanas das cidades-sede analisaram a criação de empregos antes, durante e depois do evento.

De forma sintética, em contraste com os relatórios de impacto econômico, anteriores, que sugeriram um grande aumento no emprego devido ao torneio, seu estudo posterior, não encontrou nenhum incremento significativo sobre o mesmo nas cidades e suas regiões. É possível destacar ainda que a mesma análise em setores específicos da economia além de não encontrar benefícios dos jogos em relação ao emprego na área de serviços, identifica um impacto significavelmente negativo sobre o emprego no comércio varejista, atribuindo tal situação ao ‘efeito *crowding-out*³’, ou de

3 O Efeito de *Crowding Out* (Efeito de Deslocamento) corresponde a uma redução nos investimentos e de outras componentes da despesa agregada sensíveis às taxas de juro, sempre que o Estado aumenta a despesa pública. Aumentando os seus gastos (ou reduzindo os impostos) ocorre, no curto prazo, um aumento da despesa agregada. Tal aumento originará um crescimento da procura de moeda para transações, que por sua vez irá provocar um aumento das taxas de juro, o que poderá aumentar também pela emissão de dívida pública para financiar o acréscimo de despesa do Estado. Tal situação aumentará o endividamento estatal provocando um decréscimo dos investimentos e levando a recessão (NUNES, 2011).

deslocamento, relacionado ao grande individualismo público comumente necessário para viabilizar megaeventos, ou seja:

This results in an increase in gross spending on the event but no increase in net economic activity for the city or country as a whole **as money is simply shifting from one sector to another** (BAUMANN, ENGELHARDT e MATHESON, 2004, p. 4).

Em reportagem exibida no canal CNN (Voigt, 2010), detalha como a Copa do Mundo realizada no Japão/Coreia do Sul em 2002, tornou-se um grande empecilho econômico às comunidades locais. Além de não alcançar os resultados esperados, a manutenção dos estádios construídos para os jogos custa muito mais do que as receitas trazidas. Em nada menos do que oito dos dez estádios construídos ou renovados no Japão para a realização da Copa, perde-se entre 3 e 6 milhões por ano com manutenção, saldo que é captado pelos contribuintes japoneses. Porém estes valores podem ainda ser maiores já que, segundo os dados apresentados, só o estádio construído na cidade de Saitama, custa aos cofres públicos locais cerca de 2,5 milhões de dólares por ano para manutenção.

A Copa do Mundo realizada em 2006 na Alemanha foi amplamente divulgada como um grande sucesso. Meaning (2007), demonstra, porém, por meio de uma análise detalhada em setores da economia que seus impactos não foram tão significativos quanto o divulgado.

Uma comparação dos balanços de turismo, por exemplo, para os meses de maio a julho de 2006, período de realização do evento, tem como resultado a redução de aproximadamente 324 milhões de euros neste setor. Ao longo de todo o ano de 2006, houve uma melhoria geral líquida de apenas 60 milhões de euros, em comparação com o ano anterior - um montante que, em termos da economia total é insignificante, seja qual for a perspectiva considerada, principalmente a um país como a Alemanha (MEANING, 2007).

No que tange à criação de empregos, Meaning (2007) utiliza relatórios da agência nacional de trabalho alemã que demonstram a criação de 25.000 a 50.000 novos postos de trabalho decorrentes da Copa do Mundo, destacando, porém, que sua maioria foi de natureza temporária. Comparado ao mercado total de empregos formais, cerca de 40 milhões, este valor corresponde a um aumento entre 0,06 % e 0,13%. Além de muito pouco significativo, o autor adverte que este aumento no emprego pode ter ocorrido não

necessariamente em função da Copa do Mundo, devendo ser ajustado em um contexto de tendência ao emprego que, em geral no ano de 2006, foi claramente positivo. Tal tendência fica evidente ao se perceber que ao longo de 2006 todos os meses do ano obtiveram números de emprego que ultrapassaram os correspondentes aos meses do ano anterior (MEANING, 2007: 9).

De todos os casos recentes, talvez o da Copa do Mundo 2010, na África do Sul, seja o mais significativo, quando se leva em consideração que os impactos sociais da destinação de vultosas quantias de dinheiro público à realização do evento, podem se revelar problemáticos à população local.

Embora muito se tenha especulado - principalmente as grandes empresas de consultoria -, sobre os benefícios que a realização da Copa do Mundo 2010, na África do Sul traria, para Cottle (2011) é muito claro que o mundial “chegou” e “se foi”, deixando para traz um rastro de decepção entre os habitantes sul-africanos que voltaram às suas vidas normais imediatamente após o evento. No que se refere aos supostos legados tangíveis, principalmente os econômicos e esportivos, sobraram justificativas dos benefícios intangíveis, como o suposto forjamento de uma coesão identitária nacional com a venda da imagem positiva do país para o mundo, ainda segundo Cottle (2011), um momento fugaz e muito mais mítico do que prático.

Em valores globais, Bond e Cottle (2011), apontam que o total de custos para realização da Copa do Mundo 2010 foi de aproximadamente R\$7,4 bilhões de dólares.

O total do impacto na economia sul-africana (diretos e indiretos) foi estimado em 12.4 bilhões de dólares, sendo 63% deste valor antes do evento e 38% durante o ano de 2010 (GRANT THORNTON, 2010). Apesar disso, a contribuição econômica líquida para o PIB do país em 2010 foi de apenas 0.54% (SAUNDERS, 2011). Em contraste com este valor a HSRC (Human Science Research Council), agência de pesquisa sul-africana, limitou ainda mais a contribuição da Copa ao PIB do país, algo entre 0.2% e 0.3%, muito abaixo das previsões iniciais da FIFA e empresas de consultoria que chegaram a supor uma margem de 3% (AMATO, 2010).

Quando se analisa o aumento dos valores despendidos com a construção dos estádios torna-se ainda mais gritante o impacto dos mesmos para os investimentos totais realizados no mundial e consequentemente os lucros obtidos pelas empresas que os construíram, como mostra o Gráfico 1. Quase a metade de todo o investimento destinado a infraestruturas, aproximadamente 5,2 bilhões de dólares, foi gasto com os

estádios, levando ao questionamento óbvio sobre como tais investimentos poderiam trazer ganhos à população geral.

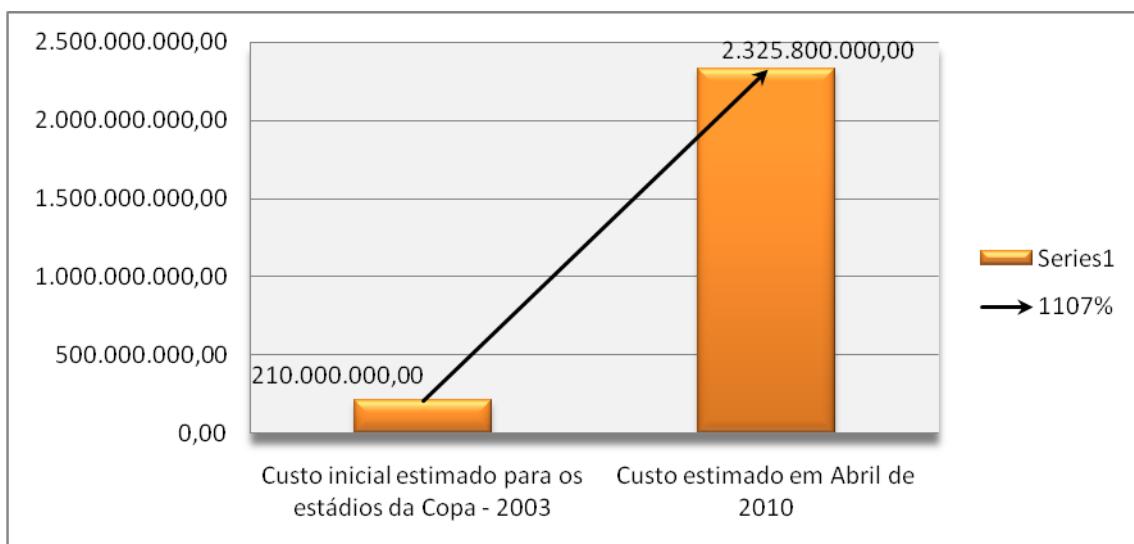


Gráfico 1 - Aumento dos custos estimados para a construção dos estádios da Copa do Mundo 2010, em dólares (2003-2010), África do Sul

Fonte: Taal (2011)

É fundamental registrar que existem diferenças marcantes de perspectiva entre o significado do custo necessário a realização de eventos deste tipo para países desenvolvidos, de um lado, e emergentes ou subdesenvolvidos, de outro, com um sacrifício proporcionalmente maior para estes em relação aos primeiros.

Limitações de acesso às informações e opção metodológica

Considerando-se que um dos objetivos do presente trabalho prevê a discussão sobre os processos de preparação para a Copa 2014, priorizou-se a análise dos investimentos que serão realizados em decorrência do mundial. Nesse sentido, optou-se por utilizar como fonte de informações a Matriz de Responsabilidades, que pode ser entendida como o documento oficial que apresenta os valores a serem investidos na Copa do Mundo de Futebol em 2014⁴. Ela define o papel dos governos federal, estaduais e municipais, bem como de agentes privados, na liberação de recursos e na execução das ações.

⁴ As informações existentes na Matriz de Responsabilidades podem ser acessadas no seguinte endereço eletrônico: <http://www.transparencia.gov.br/copa2014/matriz/>.

Deve-se ressaltar, contudo, a grande dificuldade por parte dos pesquisadores da temática em obter informações junto aos órgãos responsáveis pelas obras da Copa, na maioria das vezes com alegações de ‘sigilo’ acerca das mesmas. Isso impede o confronto de fontes diversas e reduz as possibilidades de análise da situação.

A Matriz de Responsabilidades traz os investimentos por setor (aeroporto, arenas/estádios, hotelaria, mobilidade urbana, porto e segurança pública) e por cidade-sede (Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo), permitindo analisar conjuntamente estas informações. Assim, para cada cidade-sede os investimentos por setor foram detalhados, especificando-se os custos estimados em maio de 2012, mês da última atualização do documento. Destaca-se que são feitas atualizações periódicas na Matriz, possibilitando a comparação dos valores ao longo do processo de preparação para a mundial.

A partir dos dados organizados, procedeu-se a comparação entre as cidades-sede, o que permitiu verificar o percentual de participação de cada uma no montante total dos recursos destinados aos projetos preparatórios para a Copa 2014, bem como a distribuição espacial dos investimentos. Nesta perspectiva, foram identificadas as cidades que receberão os maiores investimentos e quais setores auferirão os mais elevados percentuais dos recursos.

Concernente à análise específica de Curitiba, foi realizado o detalhamento dos projetos, priorizando determinados aspectos, tais como gastos efetuados, ampliação dos custos no período maio 2011/junho 2011, e a relação das obras com a cidade e sua área de influência direta. Tais aspectos abordados visam avaliar a possibilidade de se identificar a existência (ou não) de possíveis legados para a Curitiba, decorrentes dos investimentos efetivados em razão da Copa do Mundo 2014.

A distribuição regional e setorial dos investimentos no Brasil

Na busca por recursos financeiros consideráveis, decorrentes dos investimentos a serem realizados, e pela visibilidade internacional possibilitada pelo mundial, várias cidades brasileiras se candidataram para receber os jogos da Copa 2014. Dentre as dezessete iniciais, foram escolhidas doze: Belo Horizonte, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Manaus, Natal, Porto Alegre, Recife, Rio de Janeiro, Salvador e São Paulo, que estão distribuídas nas cinco grandes regiões brasileiras, no entanto, com nítida

concentração no Sudeste e Nordeste. Somente nestas duas regiões, estão localizadas sete cidades-sede do mundial.

Além da concentração das cidades escolhidas em determinadas regiões, outra questão que perpassa pelas discussões, é a diferença no total de investimentos por cidade-sede. Como pode ser observado na Figura 1, os investimentos são bastante díspares, com evidente concentração na região Sudeste⁵.

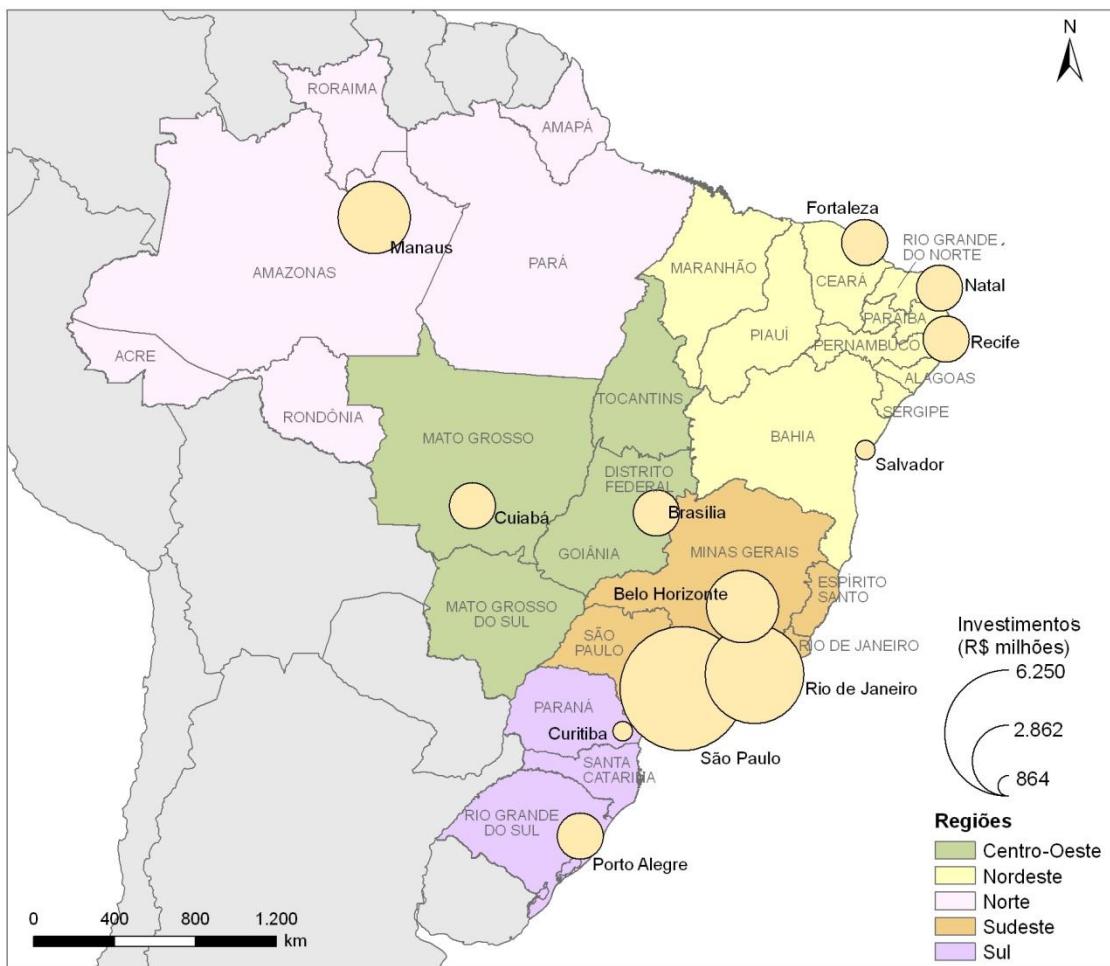


Figura 1 – Brasil: total de investimentos por cidade-sede da Copa 2014, maio de 2012

Fonte: Matriz de Responsabilidades/Controladoria-Geral da União (CGU), maio de 2012

Somente as três cidades-sede da região Sudeste receberão, pelos dados atuais, 47,21% dos investimentos destinados às obras da Copa, ou seja, R\$12.985,94 milhões⁶,

⁵ A região Sudeste é formada pelos estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Nos três primeiros se localizam as cidades-sede da Copa: São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte.

⁶ US\$6.212.179.487,18 (cotação do dia 28 de junho de 2012).

envolvendo estádios, mobilidade, aeroporto, segurança e em alguns casos, portos e hotelaria. Nesse sentido, diferentemente do apresentado pelos governantes, de que a descentralização dos jogos favoreceria a distribuição das possíveis oportunidades advindas com a Copa para as diferentes regiões do Brasil, o que se observa, de fato, é o reforço da concentração, na medida em que os estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, nos quais estão as cidades-sede do Sudeste, são responsáveis por 53,3% do Produto Interno Bruto (PIB). Considerando apenas as cidades, São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte, ocupam, respectivamente, a 1^a, 2^a e 5^a posição das cidades com maior PIB no Brasil.

Em se tratando dos investimentos por setor (Tabela 1), as obras de mobilidade se sobressaem, na medida em que representam 43,64% do total. Com maior participação nesses recursos, destacam-se Rio de Janeiro, São Paulo e Manaus, as quais conjuntamente receberão 46,73% dos recursos previstos para mobilidade. A grande participação decorre de obras de elevados custos, como o Corredor T5 (Aeroporto/Penha/Barra), no Rio de Janeiro, com valor estimado em R\$1.883,60 milhões⁷; o Monotrilho (Linha Ouro), em São Paulo, orçado em R\$ 1.881,50 milhões; e Monotrilho Norte-Centro, em Manaus, estimado em R\$1.554,20 milhões. Somente estas três obras representam quase a metade dos investimentos em mobilidade para as doze cidades-sede⁸.

Tabela 1 - Investimentos assegurados pela Matriz de Responsabilidades, por cidade-sede e setor (R\$ milhões)

Cidade-sede	Aeroporto	Arena/Estádio	Hotelaria	Mobilidade Urbana	Porto	Segurança Pública	Total
Belo Horizonte	508,7	695	-	1.388,8	-	4,80	2.597,303
Brasília	651,01	812,2	-	380	-	1,61	1.844,818
Cuiabá	91,31	518,9	-	1.440,1	-	1,95	2.052,262
Curitiba	84,49	234	-	543,9	-	2,11	864,502
Fortaleza	349,8	518,606	-	562	149	2,12	1.581,528
Manaus	394,1	532,2	-	1.844,9	89,4	1,85	2.862,457
Natal	557,8	417	7,86	661,8	53,7	1,32	1.699,478
Porto Alegre	579,27	330	-	560,4	-	2,31	1.471,982
Recife	18,5	500,2	33,46	856,9	25,7	2,35	1.437,11
Rio de Janeiro	813,24	808,4	298,22	1.883,6	314	20,60	4.138,065
Salvador	47,6	591,7	26,9	-	36	2,49	704,6864
São Paulo	3258	820	51,9	1.881,5	235	4,16	6.250,57

⁷ US\$ 901.071.565,25 (cotação em 28 de junho de 2012).

⁸ Embora nestas cidades estejam os projetos de mobilidade de custo mais elevados, em outras, alguns projetos também demandarão grande volume de recursos, como é o caso do VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) Cuiabá/Várzea Grande, em Cuiabá, orçado em mais de R\$1 bilhão.

Cidade-sede	Aeroporto	Arena/Estádio	Hotelaria	Mobilidade Urbana	Porto	Segurança Pública	Total
TOTAL	7.353,82	6.778,206	418,34	12.003,9	902,8	47,7	27.504,760

Fonte: Matriz de Responsabilidades/Controladoria-Geral da União (CGU), maio de 2012

Outro setor que se destaca na destinação dos recursos é o de aeroportos, para o qual estão previstos 26,74% do montante total dos investimentos da Copa 2014. É importante ressaltar a distribuição altamente concentrada dos investimentos neste setor, afinal, somente a cidade de São Paulo receberá 44,3% dos recursos destinados aos aeroportos. Contrariamente, as cidades de Recife e Salvador receberão menos de 1% do total.

O terceiro setor mais representativo na recepção de recursos é o ligado à construção de estádios/arenas. Com exceção apenas de Curitiba e Porto Alegre em que os estádios são privados e optou-se pela reforma/ampliação, em todas as outras cidades-sede estão sendo construídos novos estádios com recursos públicos, com capacidade que varia de 43 mil a 76 mil lugares. Em São Paulo, Brasília e Rio de Janeiro estarão os estádios com os maiores custos, todos acima de R\$800 milhões.

No entanto, além dos elevados investimentos que estão sendo feitos em todas as cidades para a construção de estádios, outra questão que se destaca é o fato de que, em algumas cidades-sede não há tradição no futebol, e, portanto, fica evidente que tais equipamentos ficarão ociosos no período pós-Copa. A viabilidade econômica e a manutenção de estádios dependem, em grande parte, da existência de clubes de futebol com capacidade de atração de público representativo. Dentre as 12 cidades-sede, Cuiabá, Manaus, Natal e Brasília não possuem times de futebol expressivo, afinal, a média de público nos jogos nestas cidades foi, em sua maioria, inferior a 5 mil pagantes no campeonato brasileiro de 2011. Ressalta-se que os estádios que estão sendo construídos nestas cidades têm capacidade respectiva de 43 mil, 44 mil, 45 mil e 71 mil lugares. Assim, vislumbra-se uma situação recorrente em outros países que receberam a Copa do Mundo ou os Jogos Olímpicos. Como bem demonstrou Searle (2002), na Austrália, os estádios construídos para as Olimpíadas de 2000, tem se constituído como fontes de prejuízo ao poder público pela falta de demanda. No Japão, os custos também são elevados, afinal, gasta-se anualmente entre 3 e 6 milhões de dólares por ano na manutenção dos estádios (VOIGT, 2010). Na África do Sul a situação se repete, pois dos 10 estádios construídos, apenas cinco dão algum tipo de retorno financeiro à cidade-sede (GAZETA DO POVO, 12/04/2012).

Em relação aos setores de segurança pública, hotelaria e portos os investimentos são bem menores, afinal, receberão, respectivamente, 0,17%, 1,52% e 3,28% do total. Do mesmo modo que nos demais setores, os maiores investimentos ocorrerão na região Sudeste, com destaque para Rio de Janeiro e São Paulo.

Além dos elevados custos de determinadas obras e da concentração dos maiores investimentos em determinadas cidades-sede, outro ponto que merece destaque é o aumento constante do montante dos investimentos que serão realizados até o início dos jogos. Considerando apenas as obras de mobilidade, aeroportos, portos e estádios, os investimentos chegaram, em junho de 2012, em R\$ 27.410 milhões⁹. Esses dados distinguem-se sobremaneira dos apresentados em maio de 2011, quando o valor estimado das obras era de R\$ 23.358,40 milhões. Os principais setores responsáveis pela ampliação dos investimentos foram os aeroportos (R\$2.201 milhões – 42,7%) e os estádios (R\$1.070,60 milhões – 18,7%). Deve-se ressaltar que esses dois setores são os mais importantes para a FIFA, como demonstrado em declarações do secretário-geral da entidade¹⁰.

Considerando-se o aumento dos investimentos por cidade, constata-se que em praticamente todas, os percentuais foram acima de 10% no período. Como pode ser visualizado na Tabela 2, apenas três tiveram redução de custos. Contrariamente, cidades como Natal, São Paulo e Rio de Janeiro detiveram ampliação de mais de R\$600 milhões. O caso mais extremo foi o da cidade de Cuiabá, para a qual no período de um ano os custos se ampliaram em mais de R\$1 bilhão. Tal aumento exorbitante ocorreu em função da mudança dos projetos de mobilidade, em especial a inserção do VLT Cuiabá-Várzea Grande, orçado atualmente em R\$1.261,62 milhões¹¹.

Tabela 2: Valores dos investimentos por cidade-sede, maio de 2011 e junho de 2012

Cidade-sede	Maio de 2011	Junho de 2012	Ampliação (R\$ milhões)	Variação no período (%)
São Paulo	5.496,3	6.195	698,7	12,71

⁹ O valor apresentado distingue-se do existente na tabela 1, pois os relatórios de acompanhamento do Tribunal de Contas da União (TCU), não consideram em suas análises os investimentos em hotelaria e segurança pública.

¹⁰ “O que precisamos, com certeza, são dos estádios. Precisamos também que os aeroportos funcionem, que as pessoas possam se locomover de uma cidade para outra. Mas não podemos pensar que um país mudará completamente em cinco, seis anos” (GAZETA DO POVO, 31/05/2012). Essa declaração do secretário-geral da Fifa, Jérôme Valcke vai contra o discurso do governo brasileiro de que a Copa traria um legado significativo para o país.

¹¹ US\$603.530.424,80 (cotação em 28 de junho de 2012).

Cidade-sede	Maio de 2011	Junho de 2012	Ampliação (R\$ milhões)	Variação no período (%)
Rio de Janeiro	3.211,3	3.818	606,7	18,89
Manaus	2.468,7	2.860	391,3	15,85
Belo Horizonte	2.356,7	2.593	236,3	10,03
Brasília	1.857,7	1.843	-14,7	-0,79
Fortaleza	1.570,4	1.580	9,6	0,61
Recife	1.443,1	1.401	-42,1	-2,91
Salvador	1.240,5	676	-564,5	-45,50
Cuiabá	1.022,9	2.050	1.027,1	100,41
Porto Alegre	1.003,7	1.469	465,3	46,36
Natal	983,7	1.691	707,3	71,90
Curitiba	703,4	863	159,6	22,69

Fonte: Tribunal de Contas da União – TCU (maio de 2011 e junho de 2012)

Nota: os valores expressos não agregam os recursos destinados à hotelaria e segurança pública.

Em relação às cidades que apresentaram diminuição nos investimentos entre maio de 2011 e junho de 2012, o percentual mais significativo foi em Salvador, na qual se verificou a redução de mais de R\$500 milhões. Tal situação decorre da retirada do BRT (Bus Rapid Transit): Corredor Estruturante Aeroporto/Acesso Norte dos projetos para a Copa 2014, orçado inicialmente em R\$567,7 milhões. A não realização desta obra faz com que Salvador se configure como a cidade-sede com o menor valor em investimentos para o megaevento; condição esta anteriormente atribuída à Curitiba.

Curitiba: qual o poder transformador dos projetos previstos?

Pelo exposto no decorrer da seção anterior ficou evidente que a distribuição dos investimentos para a realização da Copa 2014 no Brasil ocorre de modo desigual, com intensa concentração dos recursos em cidades da região Sudeste, de um lado, e investimentos pulverizados e pontuais nas demais regiões do país, de outro. Nesta perspectiva podem ser citadas principalmente Curitiba e Salvador, únicas cidades em que o montante de investimentos não totaliza R\$1 bilhão.

Especificamente sobre Curitiba, os investimentos estão distribuídos em projetos para aeroporto, mobilidade urbana, segurança pública e estádio, totalizando R\$864,502 milhões¹², em maio de 2012. A especificação dos projetos pode ser visualizada na Tabela 3.

¹² US\$ 413.558.170,69 (cotação em 28 de junho de 2012).

Tabela 3 - Projetos para Curitiba assegurados pela Matriz de Responsabilidades, maio de 2012

Tema	Projeto	Investimento total (R\$ milhões)
Aeroporto	Aeroporto Internacional Afonso Pena - Curitiba - Ampliação do Pátio, Infraestrutura, Macrodrrenagem e Obras Complementares	25,4
	Aeroporto Internacional Afonso Pena - Curitiba - Ampliação do Terminal de Passageiros e Ampliação do Sistema Viário	41,3
	Aeroporto Internacional Afonso Pena - Curitiba – Restauração da Pista de Pouso e Decolagem e de Táxi e Obras Complementares	17,79
Mobilidade Urbana	BRT: Avenida Cândido de Abreu	14,2
	BRT: Corredor Aeroporto / Rodoferroviária	160,3
	BRT: Extensão da Linha Verde Sul	15,5
	Corredor Metropolitano (requalificação de vias existentes) ¹	137,6
	Requalificação da Rodoferroviária (inclusive acessos)	48,9
	Requalificação do Corredor Marechal Floriano	44,5
	Requalificação do Terminal Santa Cândida (reforma e ampliação)	12,7
	Sistema Integrado de Monitoramento	71,8
Segurança Pública	Vias de Integração Radial Metropolitanas	38,4
	Capacitação de Policiais Civis e reestruturação da Escola Superior de Polícia Civil	0,28
	Estruturação da Academia de Policial do Guatupê	1,59
Estádio/ Arena	Capacitação dos profissionais Bombeiros Militares em Sistemas de Comando de Incidentes, com foco na Copa do Mundo de 2014.	0,22
	Complexo Esportivo Curitiba 2014 (reforma e ampliação do estádio)	234

Fonte: Matriz de Responsabilidades/Controladoria-Geral da União (CGU), maio de 2012

Em se tratando da distribuição dos recursos, os maiores percentuais serão destinados aos projetos de mobilidade urbana, os quais conjuntamente receberão 62,91% do total. Cumpre destacar que em algumas destas obras, o projeto não se restringe somente à cidade-sede, abrangendo outros municípios que integram a Região

Metropolitana de Curitiba – RMC (Figura 2). Tal é o caso do BRT: Corredor Aeroporto/Rodoferroviária, Requalificação do Corredor Marechal Floriano, Vias de Integração Radial Metropolitanas e Corredor Metropolitano.

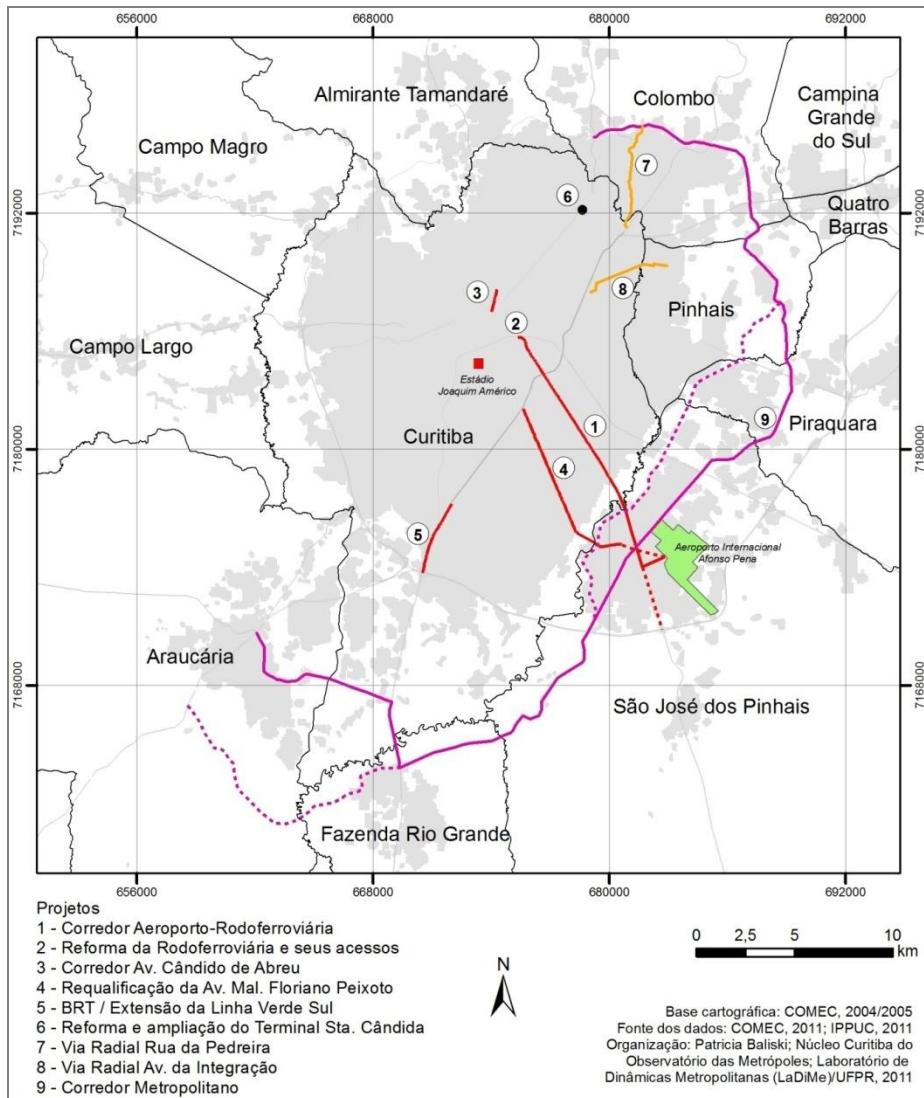


Figura 2 - Projetos de mobilidade assegurados pela Matriz de Responsabilidades – Curitiba e Região Metropolitana

Uma breve análise dos projetos relacionados à mobilidade evidencia o caráter imediatista e pontual das escolhas feitas. Aproximadamente 23,7% do montante que será investido em projetos de mobilidade estão sendo gastos na requalificação e embelezamento dos dois acessos que ligam o Aeroporto Internacional Afonso Pena, localizado no município de São José dos Pinhais, ao centro de Curitiba. Tal situação evidencia um planejamento que se estrutura quase que unicamente em função das necessidades de realização do evento, embora o Instituto de Pesquisa e Planejamento

Urbano de Curitiba (IPPUC), órgão responsável pela coordenação dos projetos para a Copa em Curitiba, afirme que tais obras sejam fundamentais à cidade.

Questionando a noção de “fundamental à cidade”, pode ser citado também o projeto BRT: Avenida Cândido de Abreu, que está localizado em uma área privilegiada da cidade, dotada de infraestrutura e serviços; situação contrária a de muitas porções de Curitiba, carentes da infraestrutura e dos serviços mais básicos.

Além disso, as obras de mobilidade classificadas como metropolitanas (Corredor Metropolitano e Vias Radiais), que tem por objetivo integrar vários municípios da RMC, apresentam outro agravante que é o do atraso no cronograma inicial proposto. Por exemplo, inicialmente a conclusão do Corredor Metropolitano estava prevista para abril de 2013; com o atraso das licitações e da finalização dos projetos básico e executivo, o calendário foi alterado para abril de 2014¹³. Situação similar se observa nas Vias Radiais, em que a finalização proposta para setembro de 2012 foi alterada para dezembro de 2013.

Ainda que para as obras de mobilidade urbana seja destinada a maior parte dos recursos, ressalta-se que quando se considera isoladamente os projetos, o Complexo Esportivo se destaca, na medida em que estão previstos 27,07% dos investimentos apenas para a conclusão do estádio Joaquim Américo (Arena da Baixada). Desde o orçamento inicial, R\$184,5 milhões, até a última atualização da Matriz de Responsabilidades (maio de 2012), a reforma do estádio já apresentou ampliação de 26,83%¹⁴.

Além do estádio, vários projetos de mobilidade também apresentaram aumento nos custos totais, como pode ser observado no Gráfico 2.

¹³ Várias obras de mobilidade urbana apresentaram ampliação dos prazos previstos no cronograma inicial, no entanto, são nas obras de caráter metropolitano, de responsabilidade da Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC), que se observam os maiores atrasos.

¹⁴ Além do aumento do valor, outra questão polêmica em torno da reforma do estádio é a “engenharia financeira” criada entre o clube e os governos estadual e municipal, para a obtenção de recursos: o governo estadual fará um empréstimo no BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), que será repassado ao clube. A garantia do clube para o empréstimo é seu centro de treinamento e os títulos de potencial construtivo, concedidos pela Prefeitura Municipal de Curitiba. Mais informações podem ser obtidas no convênio celebrado entre o Clube Atlético Paranaense, Estado do Paraná e Município de Curitiba, disponível em <http://apublica.org/wp-content/uploads/2012/05/Convenio-ESTADO-ATLETICO-MUNICIPIO.pdf>.

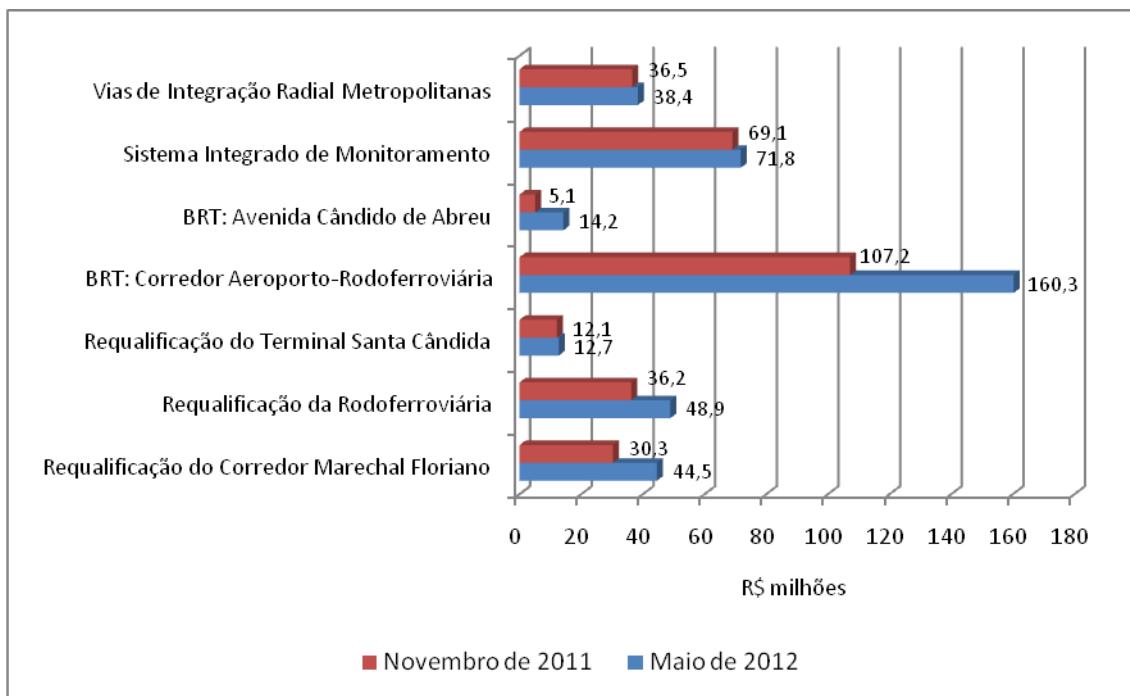


Gráfico 2 - Projetos de mobilidade com aumento no investimento total, entre novembro de 2011 e maio de 2012

Fonte: Matriz de Responsabilidades/Controladoria-Geral da União (CGU), novembro de 2011 e maio de 2012

Dentre os projetos, destacam-se: o BRT - Corredor Aeroporto-Rodoferroviária, que teve acrescido R\$53,1 milhões ao seu custo inicial, decorrente da inserção de um viaduto estaiado ao projeto. Nesse sentido, reforça-se a argumentação de que determinadas obras visam o embelezamento da cidade, em uma lógica de divulgação da imagem, afinal, o projeto arquitetônico arrojado do viaduto estará em uma das ligações do aeroporto com o centro da cidade, passagem obrigatória para turistas, imprensa e delegações.

Considerações Finais

A comparação do Brasil com locais que já receberam megaeventos esportivos, tais como África do Sul, Japão/Coreia do Sul e Sidney corroboram a conclusão de que os ganhos geralmente são superestimados. Mesmo nos exemplos utilizados como paradigma de sucesso, tal como o caso da Alemanha em 2006, a literatura demonstra que em curto prazo os benefícios econômicos foram quase inexpressivos, ante as vultosas quantias de investimento público. Quando se pensa no exemplo sul-africano tais constatações tornam-se ainda mais relevantes, já que, os impactos sociais da

priorização de investimentos em áreas como a de infraestrutura, significaram menos investimentos em políticas sociais.

Com relação ao montante dos investimentos previstos, verificou-se grande disparidade na distribuição entre as regiões: para as três cidades do Sudeste, estão previstos 47,21% dos investimentos. E para as outras regiões participações menores, 19,72% para o Nordeste, 14,17% para o Centro-Oeste, 10,41% para o Norte, 8,49% para o Sul.

Concernente aos investimentos por cidade-sede, São Paulo e Rio de Janeiro destacam-se, com respectivamente, 22,73% e 15,04% do total das destinações, e Curitiba e Salvador com os menores investimentos, respectivamente, 3,14% e 2,56%.

No que diz respeito aos investimentos por setor, a distribuição se dá de modo similar, com pequenas diferenciações: São Paulo e Rio de Janeiro receberão os maiores montantes para os projetos de mobilidade urbana, porto, hotelaria e aeroporto; para obras nos estádios sobressaem-se São Paulo e Brasília; e no setor de segurança pública, Rio de Janeiro e Belo Horizonte se destacam.

Em Curitiba a reduzida participação nos investimentos evidencia uma situação que é contrária ao apregoado pelos governantes, ou seja, de que a Copa do Mundo é um excelente momento para grandes transformações e desenvolvimento urbano e econômico. A localização dos investimentos nesta cidade demonstra que grande parte das obras de mobilidade tem como principal objetivo realizar a ligação do aeroporto com o estádio e que, portanto, terão repercussão limitada no cotidiano dos cidadãos.

Conclui-se, portanto, que priorizar grandes eventos como meio de se sobressair num contexto em que a ideologia da competitividade impera, não tem se mostrado como uma alternativa viável para a solução de problemas urbanos, ao contrário, o modelo de cidade e urbanismo que emerge sob tal perspectiva, tem apresentado resultados marcadamente acentuadores das desigualdades, já que ao mesmo tempo em que espaços são renovados em ritmo intenso e a prazo fixo, as receitas públicas e as políticas sociais ficam diretamente comprometidas.

Referências

- AMATO, C (2010). 'Weighing the World Cup's worth', *Times Live*, 22 August . Disponível em <<http://www.timeslive.co.za/business/article615086.ece/Weighing--the--World--Cups--worth>>. Acesso em 05/02/2011.

ANDRANOVICH, G.; BURBANK, M.J.; HEYING, C.H (2001). Olympic Cities: lessons learned from mega-event politics. *Journal of Urban Affairs*, Vol. 23, No. 2, 113-131.

ASCHER, François (2010). *Os novos princípios do urbanismo*. São Paulo: Romano Guerra.

BAADE, R., MATHESON, V(2004). The Quest for the Cup: assessing the economic impact of the world cup, *Regional Studies*, Vol 38, N°4.

BAUMANN, R; ENGELHARDT, B.; MATHESON V (2011). Labor Market Effects of the World Cup: A Sectoral Analysis, *Working Papers* 1113, International Association of Sports Economists & North American Association of Sports Economists.

BOND, Patrick; COTTLE, Eddie (2011). Economic Promises and Pitfalls of South Africa's World Cup. In: COTTLE, Eddie (Edit.). *South Africa's World Cup: a legacy from whom?* KwalaZulu-Natal: University of KwalaZulu-Natal Press.

CGU – Controladoria-Geral da União (2012). *Matriz de Responsabilidades*. Disponível em <<http://www.transparencia.gov.br/copa2014/matriz/>> Acesso em maio de 2012.

COTTLE, Eddie (2011). Scoring an Own Goal? The Construction Workers'2010 World Cup Strike. In: _____ (Edit.). *South Africa's World Cup: a legacy from whom?* KwalaZulu-Natal: University of KwalaZulu-Natal Press.

GAZETA DO POVO (2012). *Metade dos estádios da Copa 2010 registra prejuízo*. Edição de 12/04/2012.

GAZETA DO POVO (2012). *Por arenas, FIFA esquece legado*. Edição de 31/05/2012.

HARVEY, David (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, ano XVI, n. 39.

HARVEY, David (2011). *O Enigma do Capital e as Crises do Capitalismo*. São Paulo: Ed. Boitempo.

LOGAN, J. R.; MOLOTH, H.L (1996). The City as a growth machine. In: FAINSTEIN, S.;CAMPBELL,S.(org).*Urban Theory*. Oxford: Blackwell.

MEANING, Wolfgang (2007). One year later: a re-appraisal of the economics of the 2006 soccer world cup. *IASE/NAASE Worker paper series*, n°07-25.

NUNES, P. (2011). *Conceito de Crowding Out*. Disponível em <<http://www.knoow.net/cienceconempr/economia/crowdingout.htm>>, acesso em Abril de 2012.

QUEIRÓS, Margarida (2009). Impressões de uma geógrafa portuguesa sobre as transformações recentes de Barcelona. Resposta ao desafio de Horacio Capel. *Biblio 3W*. Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales, Universidad de Barcelona,

n. XV, n. 850. Disponível em <<http://www.ub.es/geocrit/b3w-850.htm>> . Acesso em agosto de 2011.

QUEIRÓS, Margarida (2010). Barcelona(s): cidade dos projectos ou projectos da cidade? *Finisterra*, Lisboa, XLV, 90. Disponível em <<http://www.ceg.ul.pt/finisterra/>>. Acesso em agosto de 2011.

SÁNCHEZ, F (2010). *A Reinvenção das Cidades para um mercado mundial*. Chapecó, Santa Catarina: Argos.

SAUNDERS, G (2010). Updated economic impact of the 2010 FIFA World Cup, *GRANT THORNTON*, April.

SEARLE, Glen (2002). Uncertain Legacy: Sydney's Olympic Stadiums. *European Planning Studies*, vol. 10, núm. 7, Reino Unido, outubro.

TAAL, Michelle (2011). Their Cup Runneth Over: Construction Companies and the 2010 FIFA World Cup. In: COTTLE, Eddie (Edit.). *South Africa's World Cup: a legacy from whom?* KwalaZulu-Natal: University of KwalaZulu-Natal Press.

TCU – Tribunal de Contas da União (2011). *O TCU e a Copa do Mundo de 2014: relatório de situação: abril de 2011*. Brasília: TCU.

TCU – Tribunal de Contas da União (2012). *O TCU e a Copa do Mundo de 2014: relatório de situação: junho de 2012*. Brasília: TCU.

VAINER, Carlos (2010). A Cidade da Exceção: Reflexões a partir do Rio de Janeiro. In: XIV Encontro Nacional da ANPUR. Rio de Janeiro. *Anais*.

VOIGT, Kevin (2010). *Is there a World Cup economic bounce*. World Cup South Africa 2010: CNN, 11/06/2010.