

O Papel do Estado, o Projeto Olímpico e a Importância do Legado

Fabio Giambiagi *, Sergio Guimarães Ferreira **,
Sérgio Besserman Vianna *** e Luiz Antonio Souto *

XXII Fórum Nacional 2009 -
Na Crise, Brasil, Desenvolvimento de uma Sociedade Ativa e Moderna
(Sociedade do Diálogo, da Tolerância, da Negociação), “Programa Nacional
de Direitos Humanos”. E Novos Temas
17 e 20 de maio de 2010



* Do BNDES.

** Do BNDES, cedido ao Governo do Estado do Rio de Janeiro.

*** Do BNDES, cedido à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

Versão Preliminar – Texto sujeito à revisões pelo(s) autor(es).

Copyright © 2010 - INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos. Todos os direitos reservados. Permitida a cópia desde que citada a fonte. *All rights reserved. Copy permitted since source cited.*

INAE - Instituto Nacional de Altos Estudos - Rua Sete de Setembro, 71 - 8º andar - Rio de Janeiro - 20050-005 - Tel.: (21) 2212-5200 - Fax: (21) 2212-5214- E-mail: forumnacional@inae.org.br - web: <http://forumnacional.org.br>

O PAPEL DO ESTADO, O PROJETO OLÍMPICO E A IMPORTÂNCIA DO LEGADO

Fabio Giambiagi (*)
Sergio Guimarães Ferreira (**)
Sérgio Besserman Vianna (***)
Luiz Antonio Souto (*)

1. Introdução
 2. O papel do Estado, as externalidades positivas e a importância do investimento em infra-estrutura
 3. Os mega-eventos esportivos e a Copa do Mundo de 2014
 4. A razão de ser das Olimpíadas do Rio
 5. Por que as Olimpíadas do Rio devem ser parte de um projeto nacional
 6. O impacto econômico das Olimpíadas
 7. O Projeto Rio 2016 e a importância do legado
 8. O BNDES e o apoio às Olimpíadas
 9. O pós-2016: proposta de uma Rio-Disney
 10. A agenda da sustentabilidade e a “marca” das Olimpíadas
 11. O uso eficiente dos recursos e a avaliação do crédito
 12. Conclusões
- Referências bibliográficas

Abril 2010

(*) Do BNDES

(**) Do BNDES, cedido ao Governo do Estado do Rio de Janeiro.

(***) Do BNDES, cedido à Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

O PAPEL DO ESTADO, O PROJETO OLÍMPICO E A IMPORTÂNCIA DO LEGADO¹

1. Introdução

Este artigo trata do papel do Estado em casos em que se registra a presença de importantes externalidades positivas, focando no caso dos Jogos Olímpicos de 2016, mas analisando também previamente o caso da Copa do Mundo de 2014. Defende-se o argumento de que, para sediar os jogos, será preciso realizar um volume expressivo de investimentos, para o que, por sua vez, será fundamental que o Governo Federal encare o êxito das Olimpíadas como um projeto nacional, investindo maciçamente nas obras e nos programas necessários para que a cidade possa dar um salto, especialmente na infraestrutura, na área ambiental e nas condições de segurança. Considerando que é necessário fazer um esforço maciço de investimentos, é preciso identificar quem poderia exercer, ao mesmo tempo, o papel de coordenador e grande financiador desse processo, além de responsável pela qualidade dos investimentos. Em tais condições, a possibilidade de o BNDES se converter em um importante financiador surge como uma perspectiva natural, que combina o atendimento aos novos desafios colocados para a instituição, com a necessidade de o Governo Federal apoiar decisivamente o esforço da cidade com vistas aos jogos de 2016.

O texto está organizado da seguinte forma. Depois desta breve introdução, mostra-se a importância do apoio à infra-estrutura. A terceira seção analisa os desafios que terão que ser vencidos para que a Copa do Mundo de 2014 seja um êxito, sob a ótica das melhorias que ficariam para a infra-estrutura das cidades envolvidas no projeto. A quarta seção apresenta a racionalidade da escolha feita em favor da candidatura da cidade do Rio de Janeiro para ser sede das Olimpíadas. A quinta desenvolve argumentos para explicar por que as Olimpíadas do Rio devem ser parte de um projeto nacional. A sexta trata do impacto econômico das Olimpíadas. A sétima expõe os traços mais importantes do projeto olímpico de 2016. A oitava seção defende que o BNDES seja um agente importante de coordenação e financiamento do esforço de realização dos jogos, cumprindo um papel próximo ao que o Banco de Desenvolvimento da China desempenhou para a realização das Olimpíadas de Pequim em 2008. A nona defende o apoio a um empreendimento que teria um potencial importante para o papel da cidade se “reinventar” para além das Olimpíadas: o estabelecimento no Rio de Janeiro de uma filial da Disney, assim como a Eurodisney de Paris. A décima trata da agenda da sustentabilidade ambiental e é seguida por uma reflexão acerca de outros elementos que é necessário levar em conta na avaliação dos projetos e que vão além da disponibilidade dos recursos. Finalmente, tem-se a seção de conclusões.

2. O papel do Estado, as externalidades positivas e a importância do investimento em infra-estrutura

¹ No processo de elaboração deste artigo, ele foi enriquecido pelos comentários de João Carlos Ferraz e Ana Christina Maia acerca de versões preliminares do texto. Os autores agradecem a ambos, esclarecendo, naturalmente, que assumem plena responsabilidade pelos eventuais erros remanescentes.

A atuação do Estado na economia tem suscitado certo debate no Brasil, ao longo do tempo. No caso da atuação do mesmo através de instituições financeiras oficiais, as principais justificativas para a existência de bancos públicos são algo já bastante consagrado na teoria.² São elas:

- i) compensação de falhas de mercado. Problemas tipicamente identificados pela literatura referente às falhas de mercado, tais como insuficiência de informação e a presença de externalidades, dariam amparo teórico à existência de instituições financeiras públicas;
- ii) viabilização de operações financeiras que não seriam realizadas na ausência de financiamento público. Isso se aplica especialmente a casos em que há a presença de elementos inibidores para a atuação do setor privado, por fenômenos como a alta inflação, que prejudica o cálculo econômico; pelo elevado risco intrínseco do negócio, especialmente em setores onde o investimento é de longa maturação; ou por problemas associados à insegurança jurídica, que pode ser mitigada em face da presença de um agente estatal;
- iii) auxílio à política monetária e creditícia. Em casos em que comportamentos de tipo “manada” causam uma contração intensa do crédito, pode ser útil contar com um braço operacional diretamente controlado pelo Estado, para minorar os efeitos dessa atitude e minimizar o impacto sobre o nível de atividade;³ e, embora talvez em menor medida que no caso dos três pontos anteriores,
- iv) estímulo à competição no setor financeiro. Em situações em que poucas instituições dominam certos mercados, pode haver vantagens em contar com uma instituição que, por meio de uma maior concorrência, evite a formação de oligopólios que prejudiquem o consumidor.

No caso do BNDES, face às intensas modificações pelas quais passou a economia brasileira nos últimos 15 anos, é natural que a instituição procure reorientar o seu foco.⁴ A atuação do BNDES se justifica particularmente em setores econômicos:

- geradores de grandes externalidades positivas;
- cuja instalação de capacidade produtiva se dá com elevado “custo afundado” e que, por escassez de poupança privada (doméstica ou externa), exijam financiamento do Estado, mesmo em um cenário de funcionamento mais eficiente do mercado de capitais; e
- produtores de “bens sociais”, ou seja, cuja oferta esteja associada a diminuição da pobreza e da desigualdade de renda.⁵

² Ver uma resenha dessas justificativas teóricas em Pinheiro (2007). Para uma defesa do papel do BNDES, ver Torres Filho (2006).

³ O ocorrido em 2008/2009 e a rápida resposta à crise por parte das autoridades no Brasil, incluindo a ampliação dos desembolsos do BNDES, são um exemplo típico disso.

⁴ Para a visão oficial acerca do papel do BNDES na próxima década, ver BNDES (2008).

⁵ A estas justificativas pode se acrescentar uma quarta: a de atuar em setores regulados, caracterizados por monopólio natural e/ou com taxa de retorno definida por agência reguladora e predominantemente subsidiada.

Em termos mais abrangentes, analisando o papel do Estado “*latu sensu*” – que vai muito além do papel dos bancos públicos - com ênfase na utilização de recursos orçamentários, a literatura de crescimento econômico tem enfatizado o papel de setores de produção de serviços de infra-estrutura como atendendo a todos esses critérios. Por exemplo, Calderón e Chong destacam o papel representado pela qualidade da infra-estrutura.⁶ Por exemplo, acesso à água tratada reduz a incidência de desintéria, principalmente entre mais pobres. A pavimentação de estradas liga regiões periféricas a zonas urbanas, reduz o tempo de deslocamento de pessoas e mercadorias e cria mercados em zonas mais pobres. Os autores mostram, utilizando diferentes técnicas econométricas, que uma maior oferta de infra-estrutura econômica é associada com melhora na distribuição de renda.

Modelos macroeconômicos consideram o papel de investimento em infra-estrutura no crescimento econômico, desde o trabalho de Arrow e Kurtz.⁷ Investimentos em infra-estrutura têm se provado instrumentos eficazes para aumentar a taxa de crescimento de longo prazo. Easterly encontra um efeito significativo de densidade de telefones por habitante no crescimento per capita de países em desenvolvimento entre os anos de 1980 e 1990.⁸ Outros autores mostram que um aumento na oferta de infra-estrutura tem um impacto importante no crescimento de longo prazo.⁹

Embora a literatura sobre externalidades do investimento em infra-estrutura seja muito mais escassa e trate principalmente da microeconomia, existe alguma evidência de que tal efeito ocorra. Por exemplo, Cohen e Paul mostram que melhor infra-estrutura aeroportuária implica em redução de custos de produção na indústria (tanto por uso mais eficiente de insumos quanto de matéria-prima).¹⁰

Os elevados custos afundados associados ao investimento em infra-estrutura, e a ausência de mecanismos de financiamento alternativos ao gasto público direto, fizeram com que o investimento público em infra-estrutura econômica no Brasil caísse substancialmente depois da década de 70. O investimento em rodovias, por exemplo, em 1990/1995 era de 1/5 do que for a nos anos 1970/1975.¹¹

Grandes cidades sentiram fortemente o impacto da escassez de recursos públicos e assistiram não só à ausência de expansão das linhas de transporte público de massa (linhas de metrô e trem) como à deterioração por falta de manutenção da estrutura pré-existente. Paralelamente, é conhecido o rápido processo de urbanização da população nos últimos cinqüenta anos. Em 1980, 67 % da população brasileira vivia nas cidades e, em 1996, esse percentual já era de 78%.

⁶ Calderón e Chong (2004).

⁷ Arrow e Kurtz (1970).

⁸ Easterly (2001).

⁹ Ver Calderón e Servén (2004).

¹⁰ Cohen e Paul (2003).

¹¹ Ferreira e Maliagos (1998).

Assim, a explosão demográfica e o sub-investimento em infra-estrutura geraram uma situação em que grande parte da população nas grandes capitais carece de transporte adequado, o que se reflete no crescimento do transporte informal a preços elevados.¹² À luz da literatura citada, esse desequilíbrio no acesso implica em aumento da desigualdade de bem-estar – pelo fato de a cesta de serviços da população de renda mais baixa ser mais cara - e na exclusão do acesso a mercados de parte da população urbana. As soluções habitacionais informais são, em parte, ao problema da ausência de transporte barato.

Os investimentos em infra-estrutura urbana têm características que fazem que eles sejam inteiramente não rivais e não excludentes, sendo, portanto, bens públicos típicos – como avenidas, sinais de trânsito, a maior parte da infra-estrutura de segurança pública, iluminação pública, etc. – ou que tenham fortes externalidades – como transporte de trens e metrô. Enquanto, para bens públicos, a provisão privada é impossível, em casos como a infra-estrutura de transporte ferroviário ou a rede de distribuição de energia elétrica, água, gás e telefone, há fortes argumentos para a gestão ser privada, mas com co-financiamento do setor público.

Neste último caso, o BNDES possui grande vantagem comparativa em relação às outras instituições públicas de fomento. Historicamente, seus quadros técnicos têm participado da montagem do sistema de regulação instalado no país, da modelagem de privatização dessas “indústrias” e do desenho de contratos de gestão, quando em parcerias público-privadas (PPPs).

O fato de que tarifas econômicas em transporte público muitas vezes precisem ser subsidiadas faz com que haja a necessidade da combinação adequada de taxas de juros favorecidas - abaixo da taxa de juros de mercado – e/ou de um longo período de concessão. No caso do transporte ferroviário de massas, que exige um alto valor de investimento inicial, um maior período de duração da concessão demandará menos recursos públicos, na forma de contra-partida do BNDES ou do subsídio na taxa de juros, e vice versa. Em função do comprovado efeito sobre a distribuição de renda, esse é um argumento forte pela participação do BNDES, e pela priorização desse tipo de empreendimento nas políticas operacionais do Banco.

Igualmente importante, mas menos explorado, é o papel de PPPs na área de segurança pública, particularmente na construção e operação de presídios e casas de custódia. É conhecido o déficit no número de vagas no sistema carcerário. Diversos autores mostram que o encarceramento reduz a criminalidade.¹³ No Brasil, a redução do número de homicídios em São Paulo

¹² A isso se soma um modelo inadequado de ocupação do solo. No Rio de Janeiro, em especial, o sistema de transportes é particularmente desorganizado. Cabe enfatizar que, tão importante para a população quanto a infra-estrutura em si, é a integração físico-tarifária do sistema, bem como o financiamento da sua operação, através de subsídio, com estrutura de *funding* específico, câmara de compensação, etc. Nesse sentido, comparativamente a outras capitais brasileiras, como Belo Horizonte, São Paulo, Porto Alegre ou Curitiba, para citar alguns casos, o Rio de Janeiro localiza-se tradicionalmente há muitos anos em posição bastante atrasada.

¹³ Ver, por exemplo, Levitt (2003).

foi resultante principalmente de uma melhora de eficiência da Divisão de Homicídios da Polícia Paulista (DHPP) e do aumento número de vagas nos presídios do Estado de São Paulo. Essa é a evidência constatada também em Bogotá – cidade que teve uma queda significativa da taxa de homicídios.¹⁴ No Brasil, já há alguns Estados que utilizam – ou têm planos de utilizar - o recurso das PPPs em presídios, como nos casos de Minas Gerais e Espírito Santo.

Elevadas taxas de homicídio são uma importante barreira ao desenvolvimento econômico de comunidades carentes. Creches comunitárias e postos de saúde com elevado absenteísmo de professores, médicos e alunos são fatos sublinhados pela mídia em comunidades atingidas pela violência endêmica. Também existem evidências de movimentos de saída de favelas por causa da violência, o que tem efeitos sobre o preço dos imóveis no local, com impactos sobre a renda permanente dos proprietários de imóveis na favela.¹⁵ Essa constatação é ainda mais importante, quando pesquisas recentes têm ensinado que a principal forma de poupança em favelas e da população pobre em geral, é justamente a riqueza imobiliária.¹⁶

O projeto olímpico, nesse particular, deve ser dito, não contempla alguns investimentos importantes, nem propõe políticas específicas para tratar das principais causas da tragédia que afetou as cidades do Rio de Janeiro e Niterói, em abril de 2010, gerando em torno de 50 mortes no Rio e de uma centena na cidade vizinha. Tratar do assunto exigiria, a rigor, um artigo específico. A principal causa do problema ali verificado foi, mais uma vez, como tradicionalmente ocorreu diversas vezes, a ocupação irregular de áreas de risco, a omissão do poder público em relação às questões de habitação e políticas inadequadas implementadas ao longo do tempo, com forte dose de demagogia, que geraram uma atitude complacente em relação à ocupação irregular do solo, tanto em áreas de risco geológico como, o que é pior, sobre depósitos de lixo, como foi o caso do Morro do Bumba, em Niterói. Além da inoperância do Poder Executivo, a base doutrinária e filosófica que orienta por vezes algumas decisões judiciais sobre o assunto faz com que remoções – mesmo em áreas de risco – só sejam possíveis depois de transitadas em julgado. Unicamente nesses casos a Prefeitura do Rio de Janeiro conseguiu implementar algumas (poucas) remoções.

A solução do problema passa necessariamente pelo mapeamento das áreas de risco.¹⁷ Ele deve ser seguido por um plano de remoção que seja sustentável do ponto de vista intertemporal – ou seja, que não acarrete uma “re-favelização” em uma outra área de risco. A remoção deve ser parte fundamental de um programa que reconheça como bairro ocupações informais ecologicamente compatíveis e que não ofereça risco de vida para os moradores das habitações informais e da vizinhança formal. A definição de

¹⁴ Ver Veloso e Ferreira (2008).

¹⁵ Abramo e Pulici (2009) realizaram questionário em 15 favelas cariocas, mostrando que 35 % dos respondentes – pessoas que estão com imóveis à venda em favelas - informaram ser a violência o principal motivo da decisão de vender.

¹⁶ Isso é constatado em pesquisas como o Censo do PAC, nas favelas de Manguinhos, Alemão e Rocinha, realizado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro.

¹⁷ Esta etapa é relativamente fácil de ser cumprida no Rio de Janeiro, devido ao trabalho que o Instituto Pereira Passos vem fazendo nos últimos 10 anos.

ecolimites fisicamente observáveis é parte da solução, para impedir que as diversas políticas pró-morador de favelas não gerem uma expansão horizontal das mesmas. Tais controles são hoje facilmente passíveis de implementar nas favelas que tenham recebido uma Unidade de Polícia Pacificadora.

Paralelamente, é necessário ampliar os investimentos no trabalho de contenção de encostas a cargo da GEORIO - não por acaso, fundada em 1966, ano da grande enchente que afetou o Rio de Janeiro naquele ano. Problema menos dramático, mas não por isso negligenciável, é o alagamento de importantes artérias da cidade, como a Praça da Bandeira ou partes da Avenida Brasil, que devem exigir investimentos localizados da Prefeitura, de forma a viabilizar uma solução permanente do problema – em alguns casos, envolvendo questões de engenharia com certo grau de complexidade.

Pelas razões citadas na seção, o investimento em infra-estrutura urbana, incluindo também uma atuação na área de segurança, deveria adquirir status de prioridade máxima. Isto se relaciona com as questões a serem tratadas nas próximas seções.

3. Os mega-eventos esportivos e a Copa do Mundo de 2014¹⁸

Embora este texto trate primordialmente das Olimpíadas de 2016, não há como abordar o assunto sem se deter em um evento que será a base para o que virá 2 anos depois: a Copa do Mundo de 2014, uma de cujas cidades-sede será o Rio de Janeiro. A disputa cada vez mais acirrada entre países para sediar eventos esportivos internacionais, em particular a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, traz consigo a discussão sobre a relação custo-benefício de se realizá-los. Os estudos apresentados até o momento costumam divergir quanto ao retorno da realização de mega-eventos pois, a depender das variáveis escolhidas – há fatores tangíveis e intangíveis muito variados -, as análises de custo-benefício variam significativamente. Em suma: o assunto ainda não repousa em uma base técnico-acadêmica que possibilite a avaliação categórica do benefício líquido que pode ser apropriado por uma Nação, considerando-se os grandes investimentos exigidos. No entanto, para o Brasil, essa discussão é agora acadêmica: o país realizará, no espaço de dois anos, os dois mega-eventos esportivos mais importantes da atualidade – a Copa de 2014 e os Jogos de 2016. Nesse sentido, o foco do debate deve passar a ser a busca de caminhos para maximizar os benefícios que a realização desses eventos legará à sociedade brasileira.

A evolução dos requerimentos para mega-eventos apresenta um quadro de constante crescimento, sobretudo a partir dos anos 90. Desde Montreal (1976), os gastos com estruturas e instalações esportivas variaram entre valores da ordem de grandeza de US\$ 2 bilhões (Barcelona, 1992) a US\$ 4 bilhões (Sidney, 2000).¹⁹

Do lado da infra-estrutura, os números são ainda mais impressionantes e com variações mais agudas. Países com melhor infra-estrutura (por exemplo,

¹⁸ Ver, a propósito, a matéria de Moraes e Euzébio (2009).

¹⁹ Os dados aqui citados referentes aos jogos olímpicos são de Chen (2008).

Austrália com Sidney, com gasto de US\$ 3 bilhões) tendem a gastar menos do que países menos dotados nesse quesito (com os US\$ 8 bilhões gastos em Barcelona na Espanha em 1992 ou os US\$ 10 bilhões em Atenas na Grécia em 2004). O volume de gastos depende do nível de infra-estrutura do país e da cidade, dos objetivos que se aspira alcançar com o evento e, sobretudo, dos critérios adotados na contabilização da despesa. Para que se tenha uma idéia, disto, dependendo do critério adotado, o valor do investimento em infra-estrutura feito por Pequim para os jogos de 2008 varia de US\$ 22 bilhões a US\$ 40 bilhões.

De um modo geral, depois da década de 70, os requisitos foram sendo progressivamente ampliados, o que exigiu dos países/cidades o aporte de recursos cada vez maiores, tendo como consequência a transformação positiva destes espaços urbanos e muitas vezes até propiciando uma releitura na imagem do país. Esse foi o caso dos Jogos Olímpicos de Barcelona em 1992, que representaram um exemplo positivo de resultados para o país-sede, apresentando a Espanha de maneira moderna, democrática e plural, bem como para a cidade de Barcelona, através de massivos investimentos em sua infra-estrutura urbana, destacando-se a revitalização de sua região portuária. Por outro lado, exemplos de resultado no mínimo duvidosos também podem ser destacados, como Atlanta em 1996. Aprender com os acertos e erros dos casos anteriores – estes últimos, associados fundamentalmente aos custos elevados, à ausência de um legado significativo e à subutilização posterior das instalações esportivas - é fundamental para poder realizar eventos que possam ser considerados bem-sucedidos. Um planejamento do legado desejado e a definição da forma em que se pretenderá utilizá-lo é tarefa fundamental que cabe à sociedade civil e ao Governo, muito mais do que aos organizadores específicos de mega-eventos, como a FIFA ou o Comitê Olímpico Internacional (COI).

É importante registrar que há diferenças marcantes de perspectiva entre o significado de eventos desse tipo para países desenvolvidos, de um lado e emergentes, de outro. No caso dos primeiros, o orçamento dos investimentos necessários pode inclusive se revelar menor, uma vez que boa parte da infra-estrutura já está pronta por ocasião da escolha da sede. Além disso, o objetivo pode ser simplesmente que o evento “dê certo” e seja motivo de congratulação para o país e seus habitantes.

Já nas economias emergentes, além do orçamento de investimentos ter que dar conta de obras que em outros países já foram feitas, o sacrifício envolvido é proporcionalmente maior, por terem uma renda “per capita” inferior – uma despesa de US\$ 10 bilhões não tem o mesmo peso relativo no Brasil e nos EUA. A motivação, por outro lado, é diferente, uma vez que são eventos que têm um potencial de transformação importante, podendo acarretar resultados positivos para a sociedade, além de poder ser encarados como uma oportunidade de afirmação do país no contexto mundial.

Os investimentos em infra-estrutura associados a eventos como aqueles aos quais estamos nos referindo são de dois tipos. Por um lado, estão os que são intrinsecamente associados ao evento e que geram como consequência um

crescimento da renda, a ampliação do turismo internacional e ganhos intangíveis de melhora de imagem externa. Podem ser rotulados como casos de “antecipação de modernidade” e incluem a ampliação e melhoria da rede hoteleira, um salto das telecomunicações e a construção de arenas esportivas de última geração.²⁰

O outro tipo de investimentos, de natureza mais transformadora, é representado pelo esforço do que se poderia denominar de “recuperação do atraso”, envolvendo investimentos que já deveriam ter sido executados, acarretando uma diminuição do déficit de infra-estrutura, implicando um legado fundamental para as perspectivas posteriores de crescimento do país ou da cidade. Trata-se de obras na construção ou melhoria de aeroportos, investimentos em transporte urbanos de massas e, em alguns casos, sistemas de inteligência ligados à segurança – pública ou contra atentados terroristas.

As vantagens de se aproveitar um mega-evento para “recuperar o atraso” são óbvias e citadas por boa parte da bibliografia sobre o assunto.²¹ Pode-se contra-argumentar que seria mais eficiente a elaboração de um planejamento meticuloso, que levasse em conta a maturidade de cada solução de transporte, sem a premência que os prazos de um mega-evento impõem, mas a verdade é que, sem o elemento catalisador que este representa, é pouco provável que o país realizasse esses investimentos nesse intervalo de tempo.

O caminho que propomos para conduzir o debate da relação custo-benefício para a realização de grandes eventos esportivos está na busca de uma modelagem que esteja associada a uma discussão do perfil dos investimentos a serem realizados e suas conseqüências para a sociedade.

No caso do Brasil, a necessidade em investimentos em infra-estrutura urbana é muito superior à de países desenvolvidos, porém as demandas advindas dos organizadores dos eventos podem não estar necessariamente entre as maiores prioridades do país/cidade. O que se deve (e pode) fazer agora é alinhar os requerimentos de infra-estrutura estabelecidos pela FIFA e pelo COI aos interesses de longo prazo do país e da cidade do Rio de Janeiro. Os investimentos necessários em sistemas de transporte, estádios, acomodações, infra-estrutura de tecnologia de informação e telecomunicações e toda a sorte de estruturas e edificações devem se inserir em um planejamento de longo prazo, que maximize o legado que restaria para a sociedade brasileira após a realização dos eventos.

A palavra-chave aqui é “oportunidade”, ou seja, há que encarar a escolha que beneficiou o país para a realização das atividades de 2014 e de 2016 como uma grande “janela de oportunidade” para realizar intervenções que

²⁰ Com relação às arenas, o legado é algo ambíguo, dadas as dificuldades de uso rentável observadas em outros países que sediaram eventos importantes. Porém, isso pode se revelar, no caso do Brasil, uma oportunidade de, a partir da “antecipação de modernidade” dos estádios associada à Copa, operar uma completa reformulação do negócio do futebol no país, a exemplo do processo vivido por diversos clubes europeus nos anos 90, com a profissionalização, o incremento de receitas e a transformação do esporte em um dos maiores negócios da Europa – com toda a sorte de externalidades positivas que isso gera.

²¹ Pillay e Bass (2008), Chen (2008) e Matheson (2002).

contribuam para mudar o perfil do país e, principalmente, da cidade, uma vez que o impacto dos jogos para o Rio será proporcionalmente maior que o da Copa para o Brasil como um todo. Isto porque, em contraste com a pulverização dos investimentos em diversos espaços geográficos; com modificações urbanas meramente pontuais e o caráter intangível da melhora de imagem do país associados a uma Copa do Mundo, as Olimpíadas implicam realizar investimentos basicamente concentrados em uma única cidade; um potencial de transformação urbana estruturante e a criação de uma “cidade-âncora” para o turismo internacional, com benefícios claros em caso do evento ser um êxito.

Tratando mais especificamente de Copa do Mundo 2014 no Brasil, é importante avaliar detidamente cada um dos grandes itens de investimento que são críticos para a realização do evento: arenas, mobilidade urbana e aeroportos. A realização dos outros investimentos importantes - na rede hoteleira, infra-estrutura de telecomunicações, energia e portos – apresenta problemas pontuais em uma ou outra cidade, mas com soluções já relativamente endereçadas.

a) Arenas

Dos requerimentos de investimentos necessários para Copa, a construção e reforma de arenas é tido como o único rigorosamente essencial à realização do evento. Pode haver soluções de contorno para dificuldades na realização dos demais investimentos, mas objetivamente, sem arenas, não haverá Copa. Em termos de legado, os resultados de longo prazo da construção de arenas são os mais ambíguos e questionados. A história dos mega-eventos mostra que a ocupação posterior efetiva desses espaços esportivos criados para atender a uma demanda pontual é meta de difícil consecução. Estádios subutilizados, gerando custos relevantes para sociedade e governo locais costumam ser a tônica, como mostram os exemplos da Copa do Mundo de Coreia/Japão (2002)²² e da Eurocopa de Portugal (2004).

Por outro lado, há um aspecto favorável desses investimentos que é, com frequência, ignorado nos estudos econômicos. Referimo-nos ao fato de que a mobilização para construção de ativos modernos, com inovações nos mais diversos campos – arquitetura, equipamentos de segurança, dispositivos eletrônicos – gera um efeito positivo indutor em diversas indústrias. E, mais importante, a inserção de arenas modernas pode impulsionar uma reformulação por toda a cadeia econômica (clubes, torcedores, redes de televisão, patrocínio, etc.), na medida em que as possibilidades de receita e exploração comercial se multiplicam (*naming rights*, comercialização de camarotes VIP, lugares para empresas patrocinadoras, aluguel de espaços internos para eventos, shows de música, etc.). Desta forma, os investimentos em arenas modernas, que atendem às demandas da Copa, podem ser considerados uma antecipação de modernidade, na medida em que, sem o evento, não seriam realizados no horizonte visível.

Outro objetivo importante que se pode obter com a construção de arenas (em associação aos projetos de mobilidade) é a revitalização urbana de áreas

²² Müller (2009).

degradadas. Um projeto bem-sucedido desse tipo foi o que a cidade de Barcelona fez com sua Vila Olímpica, transformando-a em um bairro de fato, plenamente integrado à cidade.

Os valores previstos para investimentos em arenas (entre reformas e novos estádios) são da ordem de grandeza aproximada de US\$ 3 bilhões. A dimensão dos valores gastos nas últimas Copas foi de US\$ 2 bilhões na França em 1998, US\$ 7 bilhões em Coreia/Japão em 2002, US\$ 2 bilhões na Alemanha em 2006 e uma estimativa de US\$ 2 bilhões na África do Sul em 2010.²³ Cabe registrar que países que já possuíam alguma infra-estrutura esportiva instalada – como estádios de futebol na França e na Alemanha - ou que pudesse ser adaptada – como estádios de rugby na África do Sul - gastaram menos do que em lugares onde não havia uma tradição esportiva prévia – como na Coreia do Sul e o Japão. O Brasil possui estádios em profusão, mas trata-se de estruturas antigas e que requerem relevantes gastos com modernização. Concorre também para a cifra brasileira a quantidade de cidades-sede: 12 no total, um número inédito em Copas do Mundo.

b) Mobilidade urbana

O cenário de mobilidade urbana nas grandes cidades brasileiras é de graves deficiências. É consenso entre especialistas do setor que o Estado Brasileiro negligenciou o tema nas últimas décadas e que esse passivo é, atualmente, um dos maiores problemas do país. Nesse sentido, a realização de mega-eventos deve ser encarada como uma oportunidade para a redução desse passivo. Isso pode constituir o legado mais relevante para a sociedade, em meio ao rol de requerimentos de investimentos para a Copa. No entanto, há um aspecto negativo dessa aceleração dos gastos em mobilidade, relacionado aos prazos necessários à realização do evento. Os investimentos no setor de mobilidade urbana são de longa maturação e requerem um planejamento cauteloso *vis-à-vis* à demanda esperada. Por essa razão, a necessidade de atender a prazos fixos para os eventos (Copa e Jogos Olímpicos) pode levar a escolhas de projetos que não resultem no melhor benefício de longo prazo para a sociedade.

A resolução CMN nº 3831 abriu a possibilidade de operações de crédito de até R\$ 8 bilhões para investimentos em mobilidade urbana no conjunto das cidades-sede. Estima-se um investimento total superior a R\$ 10 milhões neste setor, o que em termos de ordem de grandeza situa o valor em torno de US\$ 6 bilhões. Esse número de ser cotejado com os gastos em infra-estrutura de outras Copas do Mundo, como os US\$ 7 bilhões gastos em 2002 na Copa de Coreia/Japão, os US\$ 6 bilhões usados na Alemanha em 2006 e a estimativa de US\$ 2 bilhões na África do Sul em 2010.²⁴

c) Aeroportos

Os aeroportos são fator decisivo para a realização de mega-eventos. A estimativa do setor para investimentos para atender a demanda até 2014 é de R\$ 9 bilhões. No Brasil, o modelo de governança para a realização dos investimentos é centralizado na INFRAERO. Esse modelo, a par das

²³ Chen (2008).

²⁴ Chen (2008).

vantagens de controle e locus decisório único da centralização, tem-se mostrado insuficiente para fazer frente, com a celeridade necessária ao crescimento intenso da demanda em anos recentes. Em resumo: não se trata de insuficiência de recursos, mas de limitações para executar os investimentos, na velocidade requerida, dada a estrutura centralizada.

d) Outros investimentos

Além dos setores citados acima, ocorrerão investimentos em outras áreas, por efeito da Copa de 2014. O segmento de turismo será impulsionado pelo evento e, na hipótese de uma sinalização positiva do país para o mundo, a corrente de turismo internacional tenderá a crescer nos anos seguintes ao evento. Com a formulação de condições especiais de financiamento para a construção e modernização de hotéis, estima-se que o investimento no parque hoteleiro no país possa alcançar R\$ 2 bilhões até o final de 2013.

Outro segmento que merecerá investimentos até a realização do evento é a segurança pública nas principais cidades do país. Contudo, ainda não está definido o montante de investimentos necessário, na ausência de regra específica para este quesito da FIFA. Contudo, há uma oportunidade para a melhoria na prestação destes serviços, associando-o com maior conteúdo de tecnológico.

Outros setores, como telecomunicações e a indústria de tecnologia da informação, poderão ser beneficiados com a demanda gerada por investimentos em diferentes setores afetos diretamente à realização dos eventos esportivos. Novamente, haverá uma janela de oportunidade para realização de políticas setoriais específicas.

4.A razão de ser das Olimpíadas do Rio²⁵

O pleito brasileiro para sediar os Jogos Olímpicos de 2016 foi mais do que natural. Havia vários bons argumentos em favor de uma candidatura da cidade do Rio de Janeiro. No caso dos argumentos em favor do país, cabe citar:

- a) o fato de, nas últimas quatro décadas, não ter havido uma única cidade latino-americana que tenha sediado as Olimpíadas e de o Brasil ser o país econômica e geograficamente melhor posicionado para receber um evento desse porte; e
- b) o reconhecimento aos avanços importantes feitos pelo país nos últimos 15 a 20 anos, com o seu movimento de inserção no mundo a partir da abertura nos anos 90, a estabilização, a retomada do crescimento na década atual, a boa reação do país diante da crise internacional de 2008/2009 e o seu papel crescente nos foros internacionais.

²⁵ Nos dias em que este artigo estava sendo concluído, ganhou corpo a discussão acerca do projeto legislativo que modifica a distribuição dos “royalties”, que dependendo da possibilidade de ser aprovado e dos seus termos definitivos, poderá trazer prejuízos expressivos para o Estado do Rio de Janeiro, bem como para a sua capital. Este artigo se baseia na premissa de que aquela que passou a ser conhecida como “Emenda Ibsen Pinheiro” não será aprovada e que a repartição dos recursos envolvidos nas concessões já licitadas não sofrerá quaisquer modificações. Se os termos disso mudarem, é evidente que a viabilidade financeira de muitas questões tratadas neste artigo seria profundamente afetada.

Já no caso dos argumentos em favor da cidade do Rio de Janeiro, citam-se os seguintes elementos:

- i) a “alavancagem” que poderia ter no futuro para a cidade a realização das obras requeridas para os jogos, repetindo alguns casos de sucesso como os de Barcelona em 1992 ou de Atenas em 2004;
- ii) o óbvio potencial de atração turística do Rio de Janeiro; e
- iii) o precedente do êxito verificado com a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, no sentido de que estes foram realizados conforme o previsto e com boa repercussão quanto à organização do evento.

O Quadro 1 apresenta a lista das cidades-sede dos jogos Olímpicos das décadas de 70 em diante, incluindo a sede dos jogos de 2012 (Londres).

Quadro 1 Cidades-sede das Olimpíadas ao longo de 40 anos

Ano	Cidade
1972	Munich
1976	Montreal
1980	Moscou
1984	Los Angeles
1988	Seul
1992	Barcelona
1996	Atlanta
2000	Sidney
2004	Atenas
2008	Pequim
2012 (*)	Londres

(*) Cidade já escolhida.

Ao contar o evento ainda não realizado de 2012, além das últimas 10 edições dos jogos, tem-se um conjunto de 11 cidades, cuja distribuição geográfica é a seguinte, em número de cidades:

Europa:	5
América do Norte (EUA/Canadá):	3
Ásia:	2
Oceania:	1

O Rio de Janeiro tinha sido candidato por duas vezes e foi acumulando experiência para se preparar melhor para esse tipo de eventos, repetindo o exemplo de outras cidades que se apresentaram mais de uma vez, até serem escolhidas.²⁶ Para os jogos de 2004, realizados em Atenas e cuja sede foi decidida em 1997, o Rio ficou na *short list* das cidades finalistas, mas não foi a vencedora. A cidade voltou a ser candidata para os jogos de 2012 (a serem realizados em Londres) e cuja decisão foi tomada em 2005, mas naquela ocasião não foi selecionada entre as cidades finalistas. Já na competição para sediar os jogos de 2016, cuja decisão foi tomada em 2009, ela novamente ficou entre as cidades finalistas e, esta vez, acabou sendo escolhida para ser sede dos jogos.

²⁶ O caso de Barcelona é um exemplo sempre citado, de cidade que se candidatou várias vezes, acumulando experiência com os erros acerca de que pontos corrigir, até ser finalmente escolhida.

As razões pelas quais a cidade nunca tinha conseguido chegar à vitória antes da decisão tomada em 2009 e que representam desafios que será preciso superar para realizar os jogos de 2016 e dar uma boa impressão para o mundo, se relacionam com os seguintes pontos fracos, reconhecidos por qualquer habitante da cidade:

- a **segurança**, aspecto crítico no dia-a-dia da população e que, embora apresente algumas melhoras recentes, ainda coloca o Rio de Janeiro entre as cidades mais violentas do mundo;
- o **trânsito**, problema que se reflete na quantidade de horas que o cidadão comum passa se deslocando na ida e na volta do trabalho e que poderia vir a comprometer parcialmente o evento;
- a **questão ambiental**, associada a problemas de longa data e nunca resolvidos, como a poluição da Baía da Guanabara, além de outros locais onde deveriam ser realizadas algumas competições aquáticas; e
- a **falta de instalações** prévias para a realização de uma série de competições.

Deve se considerar, como um fator negativo, o fato de alguns gastos importantes feitos para os jogos Pan-Americanos de 2007 terem gerado locais esportivos atualmente flagrantemente sub-utilizados e/ou com escasso retorno financeiro, como é o caso do parque aquático - já com sinais de deterioração, pela falta de uso, em que pese o fato de ao ser inaugurado nada ter a invejar a locais similares de outras cidades - ou o estádio de futebol do “Engenhão” - feito especificamente para os jogos de 2007 e hoje arrendado por valores irrisórios, apesar do alto custo envolvido na sua construção.

Atacar esses problemas e repetir o êxito da organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, porém deixando para a cidade um legado muito mais efetivo, são os grandes desafios que terão que ser enfrentados com vistas à organização dos jogos de 2016.

5. Por que as Olimpíadas do Rio devem ser parte de um projeto nacional

Um país é feito de símbolos. Ortega y Gasset declarou certa vez que “uma Nação é um projeto de vida em comum” e símbolos têm o poder de representar essa amálgama. Juscelino Kubitschek, que introjetou o desenvolvimento na alma nacional, na década de 50, captou o poder de unificação de sentimentos com a construção de Brasília, não por acaso erguida no centro do país. Também não foi por acaso, por sua vez, que quando grupos terroristas decidiram atacar os EUA, o alvo foram as torres gêmeas do World Trade Center, em setembro de 2001, pelo fato de terem um papel de representação simbólica do poder do país.

Nesse sentido, alguns eventos esportivos estão naturalmente associados a tendências que se observam no país que os hospeda. As Olimpíadas de Berlim de 1936 serviram para os objetivos de propaganda de Hitler no seu esforço de consolidação do Poder, antes da aventura da guerra. Com propósitos similares, a Copa do Mundo de futebol de 1978 foi usada pelo Governo militar da Argentina como uma tentativa de se legitimar pela

eficiência, diante da população e do mundo, ante as críticas que estava sofrendo pelas violações aos direitos humanos.

No lado positivo da balança, eventos esportivos serviram de marcos importantes para a cristalização de grandes movimentos nacionais. As Olimpíadas de Barcelona de 1992, exatamente no mesmo ano em que a Espanha comemorava o Quinto Centenário do Descobrimento da América, foram um momento de conagração nacional, em um país que procurava simultaneamente a) reforçar o seu caráter unificado, diante do peso dos nacionalismos locais; e b) dar ao mundo uma demonstração de modernidade, por parte de uma economia tradicionalmente vista como atrasada no contexto europeu e que almejava ser reconhecida no grupo das “grandes”, conjuntamente com Alemanha, Inglaterra, França e Itália.²⁷

Mesmo que não tenha havido um esforço de planejamento centralizado e coerente que definisse todos esses passos, as Olimpíadas, a estabilidade da economia, o *boom* do cinema espanhol e o crescimento de marcas que se tornaram mundiais, como a Telefônica no setor de telecomunicações ou os bancos Santander ou Bilbao-Viscaya na indústria financeira, formam parte da mesma “onda” de consolidação da imagem da Espanha no mundo nos anos 90.

Com o mesmo espírito, Atenas, ao realizar com êxito as Olimpíadas em 2004 – cuja candidatura fora vitoriosa ao ser escolhida em 1997, pouco antes do lançamento do euro – cumpriu um papel importante no sentido de mostrar ao povo grego e ao resto do mundo que o país, tradicionalmente visto como o mais pobre da Europa Ocidental, era capaz de realizar um evento de grande porte e de se credenciar para ambições maiores – embora essa imagem tenha sido depois negativamente afetada pelos acontecimentos econômicos recentes.

Finalmente, as Olimpíadas de Pequim, em 2008 – decididas no processo de escolha concluído em 2001 – foram um verdadeiro *case* de como um evento esportivo local pode ser utilizado como demonstração de vigor de um país e de uma economia. Elas foram milimetricamente planejadas como parte de um processo que, a partir de uma decisão do poder central chinês de expor o seu poderio diante do mundo, desceu nos anos seguintes aos mínimos detalhes da organização.

Da mesma forma – com a ressalva óbvia de que o país não tem a mesma força que a China e que a estrutura política é muito mais descentralizada – o Brasil deve fazer um esforço para tornar um conjunto de eventos ou marcos, uma representação importante da força da sua economia. Nessa “linha de tempo”, há três datas importantes:

- 2014, quando o país será sede da Copa do Mundo de Futebol, tendo oportunidade de fazer investimentos relevantes especialmente nas áreas de telecomunicações, transporte aéreo e hotelaria, deixando um legado importante para perdurar depois da realização da Copa;

²⁷ Sobre outras experiências de realização dos jogos, como elas foram encaradas pelos países e que resultados tiveram, ver o texto de Proni et alii (2008).

- 2016, quando a cidade do Rio de Janeiro será a sede dos Jogos Olímpicos, espera-se que coroando um esforço de investimentos importantes feitos em anos anteriores; e
- 2022, quando o Brasil irá comemorar 200 anos de sua Independência, podendo ser um marco para o traçado de metas que, se concretizadas, poderiam mudar a cara do país, nas áreas econômica e social.

É importante lembrar que a escolha do país para ser sede da Copa de 2014, além de premiar um país que é reconhecidamente uma potência do futebol – reflexo de um dom natural e não um mérito econômico - se deu no marco em que havia um “rodízio” entre continentes, de modo que após a Copa de 2002 na Ásia (Japão/Coréia), de 2006 na Europa (Alemanha) e de 2010 na África (África do Sul) a escolha incidiria sobre a América, sendo que México e EUA não poderiam ser candidatas por terem sediado as Copas de 1986 e 1994, respectivamente. Como os demais países relevantes da América do Sul não manifestaram interesse ou não tiveram condições de apresentar candidaturas viáveis, o Brasil foi o único candidato, o que tirou algo do brilho da escolha.

Já a decisão em favor de uma candidatura do Rio de Janeiro para sede das Olimpíadas se deu no contexto de uma disputa contra cidades de países fortes, como EUA (com a candidatura de Chicago), Japão (com Tóquio) e Espanha (com Madri). Tal circunstância enaltece o feito brasileiro, contribuindo para reforçar a auto-estima nacional. Isso terá que ser complementado, porém, com investimentos maciços, para que a expectativa levantada não tenha como desfecho a organização de um evento que seja mal avaliado pelo resto do mundo.

O Brasil deu passos importantes no processo de sua evolução, ao longo dos últimos 25 anos. Entre esses avanços, devem ser registrados os seguintes:

- é uma democracia plena desde a segunda metade dos anos 80, cumprindo rigorosamente com o calendário e as regras eleitorais de acordo com as boas normas de democracias maduras, em contraste com todos os seus vizinhos importantes da região;²⁸
- nos anos 90, abriu a economia, até então uma das mais fechadas do mundo, integrando-se aos grandes movimentos da economia mundial;
- em meados da década passada, estabilizou com êxito a sua economia, passando a ter taxas de inflação que, embora com algumas oscilações, levaram à situação atual de taxas apenas ligeiramente superiores às das economias mais desenvolvidas;
- desde meados dos anos 90, vem consistentemente reduzindo os indicadores de desigualdade e tendo êxitos no combate à pobreza, tendências essas reforçadas nos últimos anos; e

²⁸ Na Argentina, houve vários casos de entrega antecipada do Poder, em função de crises políticas ou econômicas, depois da redemocratização de 1983; Venezuela mudou as regras do jogo várias vezes, para permitir sucessivas reeleições de Chávez; Equador assistiu à derrubada de vários Presidentes civis nos últimos 20 anos; Peru teve o auto-golpe de Fujimori nos anos 90; e na Colômbia, Uribe tentou claramente obter um terceiro mandato consecutivo.

- na década atual, após anos de ajuste fiscal, reduziu de forma importante a dívida pública, além de exibir indicadores de déficit público comparáveis aos de economias ajustadas.

Ao mesmo tempo, porém, o país continua tendo, inquestionavelmente, problemas importantes. Um dos mais relevantes é o da (in)segurança nas grandes cidades, dos quais o do Rio de Janeiro é o mais emblemático. Isso gera quatro efeitos colaterais negativos para o país como um todo. O primeiro é um problema de imagem: o Rio e, por extensão, o país, acabam sendo vistos pelo resto do mundo como um lugar pouco seguro para circular. O segundo efeito é inibir a entrada de turistas, que em um país com a exuberância natural do país, deveria ser muito maior, tornando a indústria do turismo muito maior que as suas atuais dimensões. O terceiro é, por extensão, o de representar uma tendência contrária aos investimentos estrangeiros, comparativamente a lugares do mundo onde esse aspecto da insegurança física não é um problema muito grave no contexto das economias emergentes, como alguns dos países da Ásia ou a Europa Central. Finalmente, o quarto efeito é o impacto negativo que esse tipo de problemas exercem sobre a auto-estima nacional, uma vez que, tendo o Rio o papel de “caixa de ressonância” que ainda tem – entre outras coisas, pelo fato de a Rede Globo, com seu papel de centro de difusão de notícias, ter sede na cidade – o noticiário negativo sobre a violência repercute em todo o país, sendo expressão de nosso atraso em relação ao almejado “Primeiro Mundo”.

Por isso, há razões fundadas que justificam que as Olimpíadas do Rio sejam vistas como parte de um projeto nacional. Entre elas, cabe citar:

- a) a existência de externalidades positivas que adviriam para o país da redução significativa dos índices de violência no Rio de Janeiro, externalidades essas associadas ao maior ingresso de turistas no país – e não apenas na cidade – e à melhora de imagem do Brasil, com reflexos favoráveis na maior atratividade para investimentos no país;
- b) a melhora da visão que os próprios brasileiros teriam do país, seja pela redução dos indicadores de violência numa cidade-símbolo do problema, como pelo êxito que seria a própria realização do evento; e
- c) a perspectiva de associação do evento a um ciclo virtuoso, no contexto de melhoras econômicas e sociais, analogamente ao já citado efeito positivo que o êxito das Olimpíadas de Barcelona teve para a percepção do papel da Espanha no mundo; ou a realização das Olimpíadas de Pekim teve para o reconhecimento do poderio chinês.

Aceitos esses argumentos, isso significa que o esforço de investimentos a serem feitos deveria envolver um volume significativo de recursos federais, considerando que a capacidade de investimento da cidade do Rio de Janeiro, especificamente, é relativamente limitada. É preciso que haja uma coordenação de iniciativas a cargo do Governo Federal – assim como ocorreu em 2008 no caso da China, ressalvadas as diferenças de regime político, que torna mais difícil a centralização decisória numa democracia – e que este opere também como um grande financiador do evento, além de arcar com parte relevante do esforço de investimento. Seja como investidor através de

recursos do Orçamento Geral da União (OGU), ou como financiador do BNDES a taxas favoráveis, o apoio do Governo Federal ao projeto olímpico se justifica plenamente, com base nos critérios anteriormente enunciados no artigo. Eles estão ligados à existência de óbvias externalidades positivas dos jogos, bem como à insuficiência de poupança privada para levar à frente o conjunto de investimentos necessários para o êxito do empreendimento.

Finalmente, há um ponto que merece ser registrado. Vários dos investimentos dos quais estamos falando, se bem concebidos, especialmente no que diz respeito ao financiamento por meio de empréstimos, podem perfeitamente se pagar. Investimentos como metrô ou hotelaria, que certamente comporiam o “pacote” de projetos privados a serem financiados, desde que contem com um prazo de amortização adequado e suficientemente longo, são certamente rentáveis e podem gerar um fluxo de amortizações que permita honrar os compromissos financeiros nas datas contratualmente acertadas.

6.O impacto econômico das Olimpíadas²⁹

A literatura acadêmica referente ao impacto de sediar as Olimpíadas é bastante escassa. As razões que levam países e cidades a comprometerem bilhões de dólares de seus orçamentos para sediar um mega-evento como a Copa ou as Olimpíadas intrigam os acadêmicos e pesquisadores do assunto. Os estudos indicam, de um modo geral, que os resultados econômicos diretamente associados à realização do evento não são em geral expressivos para o país ou a cidade-sede.³⁰ Alguns estudos rigorosos mostram custos consideráveis e benefícios pouco claros. Baade e Matheson estimam que Atlanta e o Estado da Geórgia gastaram US\$ 1,6 bilhão para criar aproximadamente 25 mil empregos permanentes (cenário mais otimista), ou quase US\$ 64 mil por emprego criado, o que é um subsídio considerável.³¹

Entretanto, há impactos relevantes normalmente não capturados pelos estudos econômicos e que merecem destaque.³² É preciso recorrer a efeitos sobre a imagem do país ou da cidade para que a atratividade de sediar grandes eventos, e em particular de Olimpíadas, seja justificável. Particularmente, se países gastam tantos recursos e competem tão agressivamente para serem sede dos jogos, talvez a literatura acadêmica esteja omitindo algum fator importante que torna a empreitada justificável.

Entre os benefícios muitas vezes intangíveis estão aqueles ligados à promoção de imagem de um país ou de uma cidade e o legado em termos de infra-estrutura. Há também os objetivos simbólicos para países que desejem sinalizar uma importante transformação interna ou reformular a imagem externa.³³ Há autores que mencionam o ganho de auto-estima da população como um bem intangível geralmente não considerado nos cálculos.³⁴ Uma outra forma de racionalizar ganhos intangíveis é feita por Rose e Spiegel, no

²⁹ Esta resenha é fortemente baseada em Rose e Spiegel (2009).

³⁰ Siegfried e Zimbalist (2000), Matheson (2009) e Zimbalist (2010).

³¹ Baade e Matheson (2002). Ver também Owen (2005).

³² Matos (2006).

³³ Black (2007).

³⁴ Rappaport e Wilkerson (2001), Carlino e Coulson (2004) e Maenning e Du Plessis (2007).

texto já citado. A candidatura a ser sede dos jogos funciona como um sinal de que o país-sede quer se engajar em livre comércio. Por exemplo, em julho de 2001 a China ganhou o direito de fazer os jogos, e dois meses depois concluiu as negociações para se juntar a OMC. Também em 1955, Roma ganhou a indicação para os jogos olímpicos, mesmo ano em que a Itália se juntou à ONU, e em que começaram as negociações que resultaram no Tratado de Roma e na criação da Comunidade Econômica Européia (CEE). Anos depois, os jogos de Tóquio coincidiram com a entrada do Japão no FMI e na OECD. Também Barcelona ganhou a concorrência pela sede em 1986, quando a Espanha ingressou na CEE.

Em face dessas coincidências, Rose e Spiegel, no texto citado, encontram, através da aplicação de análise econométrica, relação causal entre ser anfitrião olímpico e abertura comercial posterior, identificando aumentos de até 30% no comércio alguns anos depois da candidatura ser anunciada.

Já o legado de infra-estrutura do investimento em transporte público, revitalização urbana, aeroportos, telecomunicações, transmissão de dados e energia, constitui talvez o maior benefício que países emergentes, especificamente, podem obter com a realização de mega-eventos.

A literatura – embora escassa – encontra respaldo na tese de que existem efeitos sobre reputação que vão além das fronteiras da cidade-sede, o que dá racionalidade ao envolvimento do país - e não somente da cidade - na campanha. Se esse argumento é verdadeiro e o que domina essencialmente a decisão é o impacto sobre a “marca” do país, a interpretação justificaria que recursos públicos federais sejam alocados – através de investimentos coordenados pelo poder central – na cidade-sede.

Para a cidade-sede, os custos são grandes. Em Pequim, sede dos jogos mais recentes, nada menos que 600 mil residentes foram deslocados dos bairros antigos, para dar lugar aos equipamentos olímpicos, que por sua vez têm estado subutilizados desde então. As Olimpíadas de Montreal e Atenas são casos citados como (maus) exemplos de jogos que resultaram em elevado endividamento público para as cidades-sede.

Por outro lado, as Olimpíadas devem ser vistas como uma oportunidade para a cidade, não pelo evento em si, mas pela execução de projetos de infra-estrutura urbana que ficam como legado, uma vez que os jogos terminam. O Projeto de Londres, que revitaliza o antigo porto e coloca grande parte dos equipamentos esportivos em áreas deterioradas da cidade, é considerado como exemplo do que pode ser feito em benefício da cidade. Pequim, por sua vez, aproveitou o evento para consumir projetos na área de meio-ambiente.

Pode-se argumentar que, se esses projetos eram importantes para a cidade, eles deveriam ter sido executados antes e não serem atrelados ao evento olímpico. A resposta a esse questionamento está em parte ligada à escassez de “*funding*” para esses grandes projetos, principalmente se financiados exclusivamente pelos residentes locais. Isso nos remete à importância do apoio do BNDES ao projeto olímpico. Antes de tratar disso, porém, vejamos mais em detalhes o projeto em si, sob a ótica do legado para a cidade.

7.O Projeto Rio 2016 e a importância do legado³⁵

O Rio e o Brasil devem maximizar esforços no sentido de organizar uns Jogos Olímpicos que, além de serem bem sucedidos, deixem um ativo para a cidade, na forma de um legado, com externalidades positivas importantes.

O Rio de Janeiro tinha sido candidata a sediar os Jogos Olímpicos de 2004, quando a Vila Olímpica seria na Ilha do Fundão, vista como uma alternativa polêmica, por razões que não há espaço aqui para tratar exaustivamente.³⁶ Já para os jogos para os quais a candidatura acabou se revelando vitoriosa, o Comitê de Candidatura Rio 2016 preferiu a opção por um projeto de menor risco.³⁷ Aproveitando a existência de equipamentos esportivos, como resultado do Pan Americano de 2007, bem como o fato de que haveria espaço físico amplo para abrigar a Vila Olímpica e novos equipamentos esportivos, foi escolhida a Barra da Tijuca como o “coração” dos jogos.³⁸

A ocorrência dos jogos mundiais militares em 2011 e a Copa de 2014, faz com que apenas 26% das instalações tenham que ser construídas exclusivamente para as Olimpíadas.³⁹ O plano é composto de 4 zonas onde ocorrerão os eventos esportivos: Barra da Tijuca, Deodoro, Maracanã e Zona Sul (Marina da Glória e Copacabana). A Tabela 1 mostra a demanda pelo sistema de transporte, em horários de pico (fim dos eventos), por localização.

Tabela 1 Demanda estimada (número de passageiros) em horário de rush, imediatamente após o evento, por região

Local	Origem	Destino				
		Barra	Centro/Zona Sul	Norte	Oeste	Outras
Barra	78.180	19.780	13.603	20.092	15.792	8.913

³⁵ Ver o dossiê da candidatura olímpica em COB (2009).

³⁶ Acreditava-se, na época, que o Fundão seria o melhor local para sediar os jogos, porque seria a forma de promover uma maior transformação da cidade. Deixou-se com isso de dar a devida importância à escassez de entradas e saídas do lugar e à presença próxima de comunidades com traficantes, elemento crítico que implicaria grandes dificuldades para o controle da área por helicópteros.

³⁷ O Comitê de Candidatura possui um Conselho Executivo formado pelo presidente do Comitê Olímpico Brasileiro (COB), o Ministro dos Esportes, o Prefeito da Cidade, o Governador do Estado e empresários, além de representantes de atletas olímpicos e para-olímpicos. O Comitê de Coordenação Governamental é formado pelo Secretário Geral da candidatura; o Secretário Municipal da Rio 2016; a Secretária de Esportes; e o Presidente da Candidatura. Adicionalmente, há a previsão de criação da Autoridade Pública Olímpica (APO), a Divisão Olímpica de Trânsito e Transporte e a Divisão Olímpica de Sustentabilidade. A APO terá, entre outras funções, a tarefa de adquirir terrenos necessários para os Jogos Olímpicos mediante desapropriações; projetar, licitar e entregar os principais elementos de infraestrutura dos jogos; e coordenar as ações nos três níveis de governo.

³⁸ Como o núcleo físico será na Barra da Tijuca, a minimização do tempo de deslocamento se dará com a construção da Vila Olímpica na Barra da Tijuca, assim como o Centro de Imprensa. A Vila Olímpica também abrigará um Centro de Treinamento, com equipamentos para 11 esportes olímpicos e 8 para-olímpicos. A Vila também terá uma praia particular, de uso exclusivo dos atletas e uma rua de pedestres com restaurantes, cafés, simulando a Zona Sul carioca. A Vila Olímpica, após o evento, a exemplo da Vila Panamericana, se transformará em um condomínio de prédios residenciais.

³⁹ A Copa do Mundo constituirá ao mesmo tempo um grande aprendizado para o evento, bem como uma espécie de “road map” a seguir, nos casos envolvendo a articulação institucional entre as três esferas de Governo e o desenvolvimento de uma diversidade de modalidades de apoio – com recursos a fundo perdido, orçamentários, mediante concessão, com financiamento às unidades subnacionais, etc.

Maracanã	120.000	17.760	29.760	46.680	13.800	12.000
Deodoro	32.760	4.357	5.766	10.745	7.437	4.455
Copacabana	21.360	3.097	9.569	4.721	1.944	2.029
Total	252.300	44.994	58.698	82.238	38.973	27.397

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Embora a maior parte dos equipamentos esportivos esteja programada para a Barra, o pico de utilização do sistema de transporte é maior na região do Maracanã, como se vê na Tabela 1 e o maior destino dos espectadores é a Zona Norte. Tal fato justifica uma solução geral do sistema transporte da cidade, ótica que foi adotada – em parte - pelo projeto olímpico. A demanda por diferentes modais é apresentada na Tabela 2. Como se vê, no horário de pico, os modais mais demandados serão o Bus Rapid Transit (BRT) e o trem.

Tabela 2 Demanda estimada (número de passageiros) em horário de rush, imediatamente após o evento, por modal

Local	Total	BRT	Metrô	Trem	Ônibus	A pé
Barra	78.180	74.036	-	-	3.988	156
Maracanã	120.000	-	31.800	72.480	14.520	1.200
Deodoro	32.760	7.174	-	15.921	9.567	98
Copacabana	21.360	7.525	9.206	-	4.123	506
Total	252.300	88.735	41.006	88.401	32.198	1.960

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Todas as instalações serão acessadas através de “anel de transporte de alta capacidade e das faixas olímpicas”, o que permitirá atender ao objetivo principal do Comitê Olímpico Internacional, que é fazer os atletas chegarem aos locais das competições no menor tempo, e com o menor custo possível.

A construção da infra-estrutura de transporte é o maior legado dos jogos. As principais obras merecem ser itemizadas e detalhadas:

- a) Aeroporto Internacional do Galeão. O Governo Federal se comprometeu a investir no aeroporto, de forma a aumentar a sua conectividade, incluindo o compromisso de abrir o espaço aéreo a qualquer companhia aérea que queira voar para a cidade, independentemente de acordos bilaterais. O Governo Federal também se comprometeu a reformar os dois terminais do Aeroporto, para atingir a capacidade de 25 milhões de passageiros por ano até 2014 - um aumento de 66% em relação à capacidade atual. Para atingir tal meta, existem planos de privatização do Galeão e que dependem de mudanças no marco regulatório do setor pela ANAC;
- b) Melhorias na rede ferroviária de subúrbio. Existem planos de investimento na rede ferroviária, de forma a permitir acesso rápido da zona portuária a Deodoro e a área do Maracanã. Há amplo espaço para a participação do BNDES nesse tipo de operação. A transformação dos ramais atuais administrados pela Supervia em metrô de superfície teria um enorme impacto social, na medida em que alcançaria uma população de 5,4 milhões de habitantes, reduzindo o tempo de deslocamento para o trabalho. Isso reduziria a demanda por imóveis em áreas mais próximas do Centro e poderia ser combinado com investimentos imobiliários em áreas próximas às linhas férreas – com financiamentos da Caixa Econômica Federal (CEF) para populações de baixa renda, em linha com o programa Minha Casa–Minha Vida. Como esses investimentos dependem de mudanças contratuais, a combinação de maturidade do contrato, juros subsidiados e tarifa de

transporte determinará o investimento que pode ser feito pela própria concessionária, de forma a manter o equilíbrio econômico do contrato. O BNDES tem *expertise* para esse tipo de operação e as externalidades decorrentes desse projeto seriam um legado muito importante para a cidade. No projeto olímpico, não existe o objetivo explícito de transformação das linhas em metrô, mas ele prevê importantes investimentos, dentre os quais a renovação da infraestrutura física e a aquisição de 120 vagões;⁴⁰ e

- c) Construção, com investimento de US\$ 1,2 bilhão, de três sistemas BRT⁴¹ (ligação C, corredor T5 e Barra-Zona Sul). Esses sistemas conectariam as Zonas Sul e Norte à Barra da Tijuca. Posteriormente, o Governo do Estado anunciou a substituição da ligação Zona Sul–Barra da Tijuca pelo Metrô. Não é claro se esse projeto tem custo-benefício maior do que a transformação dos ramais ferroviários em Metrô, na medida em que a população atingida por um metrô ligando a Zona Sul à Barra alcançaria uma população bem menor, e seria feito a um custo bem mais elevado do que a mera transformação de trem em metrô de superfície. Em todo caso, uma vez tomada essa decisão, há um claro papel para o BNDES como agente financeiro dessa operação, da mesma forma como já descrita para os demais casos.

A Tabela 3 mostra o valor dos investimentos em transporte e as fontes de recursos, de acordo com o Comitê Olímpico. Tais projetos são os que mais se prestam a receber financiamentos do BNDES. A relação completa dos custos encontra-se na Tabela 4, que mostra a estimativa de valores da ordem de algo mais de US\$ 14 bilhões de US\$ de 2008, quando o projeto foi elaborado. Os projetos serão predominantemente realizados através dos orçamentos das três esferas de Governo, segundo o Projeto Olímpico. Mesmo que os projetos sejam financiados com recursos orçamentários, existiria espaço para o BNDES atuar apoiando o fornecedor de equipamentos, o que possibilitaria um barateamento da obra e a redução do seu custo fiscal.⁴²

Um dos grandes desafios da cidade é a oferta de acomodações durante os jogos, sem a criação de excesso de oferta posterior ao evento. Isso se dará através do uso de navios de cruzeiro na zona portuária do Rio de Janeiro. Outra saída possível – ainda que controversa como projeto urbanístico – é o eventual uso de unidades de hotelaria conversíveis em apart-hotéis. Outras demandas para mudança do zoneamento urbano em áreas de reservas ou a

⁴⁰ Estão previstos os seguintes investimentos: na linha de Deodoro, um novo sistema de sinalização, a renovação de trilhos e a modernização de catenária e de 19 estações, através de recursos estaduais e da Supervia; nos ramais de Santa Cruz e Saracuruna, a renovação de trilhos e a modernização de 27 estações; e, no ramal de Belford Roxo, a modernização de 14 estações.

⁴¹ O Bus Rapid Transit foi implantado inicialmente em Curitiba, com o nome de Rede Integrada de Transporte. O ônibus é longo e dividido em três seções e tem estações determinadas. A inovação curitibana é copiada atualmente em diversos lugares do mundo (como, por exemplo, o Transmilênio de Bogotá na Colômbia; o Metrovia de Guayaquil no Equador; e a Orange Line de Los Angeles nos EUA). A vantagem principal do sistema é o custo muito mais baixo do que o de sistemas metroviários.

⁴² Na realidade, a coluna “fonte” da Tabela 3 refere-se ao compromisso de que, na ausência de outras alternativas, o Governo assumiria a obrigação. Assim, é possível que a Via 5, por exemplo, seja feita através de consórcio. Diante de qualquer contratempo, porém, nesse caso, a Prefeitura assume o compromisso de realizar a obra.

flexibilização dos códigos de construção em áreas de expansão da cidade deverão ser resolvidas dentro da revisão do Plano Diretor urbanístico.⁴³

Tabela 3 Projetos de infra-estrutura de transportes

Infra-estrutura existente (construção permanente)	Obra	Fonte	Valor (US\$ milhões de 2008)
Avenidas existentes	Alargamento	Prefeitura	65
Rede de vias(entorno Estádio Olímpico)	Construção de viaduto	Prefeitura	40
Metrô (Linha 1)	Modernização/Construção estações	Estado/Consórcio	219
Metrô (Linha 2)	Interconexão Linha 1/Constr. estações	Consórcio	192
Trens (linha Deodoro)	Modernização/Novo sistema sinalização	Mista	184
Trens (demais linhas)	Modernização	Estado	111
Aeroporto Internacional	Modernização	União/Consórcio	405
Total (I)			1.216
Nova infra-estrutura prevista	Obra	Fonte	Valor
Arco Rodoviário	Auto-estrada ligando rodovias radiais	União/Estado	465
Metrô (Linha 1)	Novas estações na Zona Sul	Estado	602
BRT (Ligação C)	Rodovia 6 pistas + BRT Barra/R.Oeste /a	Prefeitura/Consórcio	483
BRT (Corredor T5)	Conexão rodoviária Barra/Zona Norte+BRT	Prefeitura/Consórcio	274
BRT (Barra/Zona Sul)	Corredor BRT /b	Prefeitura	477
Via 5	Ligação V.Olímpica/Vias urbanas principais	Prefeitura	25
Total (II)			2.326
Total geral			3.542

a/ Inclui túnel da Grota Funda. /b Posteriormente substituído por Metrô.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 4 Orçamento das Olimpíadas (US\$ milhões de 2008)

Item	Valor
A – COJO /a	2.815
B – Não COJO	11.618
Investimentos	11.059
Estradas e ferrovias	4.451
Sistemas sócio-ambientais	1.205
Aeroportos e portos	1.001
Legado urbano	820
Segurança	813
Vila de Imprensa	812
Infra-estrutura energética	770
Instalações de competição	479
Vila Olímpica	427
Hospedagem	56
Instalações de treinamento	11
Serviços médicos	10
Outros	204
Operações	559
Segurança	437
Programação cultural	23
Decoração cidade	12
Outros	87
Total	14.433

/a Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Um outro desafio importante é a segurança pública. O Governo do Estado tem projetos em andamento junto ao BNDES que, se aprovados, permitirão a construção de casas de custódia e a liberação das delegacias exclusivamente para atendimento ao público; a construção da “cidade da polícia” (espaço que

⁴³ Podem-se citar, por exemplo, as recentes pressões de incorporadoras junto à Câmara de Vereadores, para mudar o zoneamento urbano de Vargem Grande.

concentrará todas as delegacias especializadas); e a reforma do instituto de análises criminais Felix Pacheco.

Ao mesmo tempo, tem sido efetivada a retomada das favelas pelas forças policiais, através das chamadas “Unidades de Policiamento Pacificador” (UPPs).⁴⁴ Atualmente, 6 favelas já possuem companhias de pacificação e, até 2011, existe um cronograma para ocupação de mais 36 comunidades. Com isso, um legado das Olimpíadas seria uma cidade mais pacificada, entendendo por isso a inexistência de espaços urbanos onde o Estado não tenha o monopólio do poder de polícia. O Governo do Estado tem programado concursos que deverão dobrar o número de policiais militares na ativa. Cumpre ressaltar que os novos policiais têm recebido tratamento especial em policiamento comunitário, para lidar com populações em áreas de conflito.

Essa filosofia representa uma quebra de paradigma em relação à política de segurança pública no Brasil, com companhias fisicamente instaladas em favelas, com número de policiais suficiente para a recuperação do controle nessas regiões conflagradas. Outras experiências anteriores fracassaram porque o número de policiais era pequeno e ficavam a mercê de gangues fortemente armadas. A experiência já começa a ser avaliada. Observa-se uma valorização imobiliária nas favelas pacificadas e uma efetiva desmobilização dos grupos para-militares e de narcotraficantes, que se retiram para outras favelas. É a continuidade da política que garantirá uma cidade diferente em 2016 em relação à que hoje conhecemos.

Especificamente para o evento, quando a preocupação com atividades terroristas deverá dominar as ações da polícia, será criada uma força integrada de segurança, combinando as diversas agências, sob uma estrutura de comando liderada pelo Governo Federal.

Outra questão fundamental que cabe contemplar é o meio ambiente. O Rio de Janeiro tem sua atividade turística fortemente dependente do aproveitamento de seu ativo ambiental (praias, lagoas, montanhas e florestas). Assim, a recuperação do meio ambiente tem elevado retorno econômico para a cidade. Contudo, um meio ambiente recuperado é um bem público típico, uma vez que não pode ser apropriado privadamente, pelo fato de o consumo não ser excludente nem rival. Tal circunstância é um forte argumento em favor da concessão de financiamento do BNDES ao Governo do Estado ou à CEDAE – ou, analogamente, em outras situações, a companhias privadas, nos casos em que a prestação do serviço sanitário seja terceirizada.

O Projeto Olímpico Rio 2016, embora destaque a vantagem comparativa da cidade por suas belezas naturais, faz poucas referências a programas fundamentais para a cidade ou para o entorno da Baía de Guanabara: a construção de aterros sanitários – inclusive com a solução definitiva do risco ambiental representado pelo aterro de Gramacho – e o programa de despoluição da Baía de Guanabara. Há também referências meramente superficiais à despoluição das lagoas da Barra e da Lagoa Rodrigo de Freitas.

⁴⁴ As favelas, por ordem cronológica, foram Batam, Cidade de Deus, Dona Marta, Chapéu-Mangueira, Pavão-Pavãozinho-Cantagalo e Tabajara-Cabritos.

Em particular, o projeto de despoluição completa da Baía da Guanabara é estratégico para o Estado e para a cidade. A classe de maior renda demanda as terras próximas ao litoral e, especialmente, ao litoral de águas limpas. Na hipótese de sucesso de um programa bem sucedido que finalmente limpasse a Baía – através da combinação de estações de tratamento de esgoto e de projetos de infra-estrutura no entorno, com esse fim – haveria uma valorização natural da área próxima, com possível revitalização da Zona Norte da cidade. O enorme potencial turístico da Baía e o fato de que as competições náuticas ocorrerão em suas águas, por si só, já deveriam ser motivo suficiente para merecer maior destaque. Face à natureza pública de tais programas e por ser o meio ambiente não rival e de consumo não excludente (as duas propriedades de um bem público) é difícil imaginar um *project finance* para resolver o problema. É por isso que o financiamento de tais projetos se dá por via de impostos, da mesma forma que tais características servem de justificativa para o apoio financeiro do BNDES.

No que se refere a aterros sanitários, existem casos bem sucedidos de aproveitamento de lixo, inclusive como fonte de produção de biogás e aquisição de créditos de carbono.⁴⁵ Para tais projetos, especificamente, é possível desenhar esquemas adequados de *project finance*.

Concluindo, o apoio do BNDES seria recomendável e apropriado para projetos relevantes para o meio ambiente e importantes para o sucesso dos jogos, mesmo nos casos em que alguns deles não tenham merecido a devida atenção no Projeto Olímpico. Voltaremos a tratar desta questão ao abordar a importância do tema da sustentabilidade como uma “marca” a ser explorada.

Uma vez implementados os projetos de urbanização associados ao legado dos jogos e os projetos ambientais antes explicados, no final do processo, em 2016, o país teria uma cidade bastante transformada em relação ao estado atual. O Rio teria então diversos empreendimentos que ficariam como um legado duradouro, uma mitigação considerável dos índices de violência e uma marca substancialmente diferente em relação à imagem negativa, associada à violência, que a cidade – e, por extensão, em parte, também o país – tem projetado ao longo dos últimos 20 a 30 anos de piora dos seus problemas.

As informações da Tabela 3 sobre projetos de infra-estrutura de transportes devem ser complementadas pelo dado referente ao custo das obras associadas às instalações esportivas e obras de melhorias nas áreas adjacentes. Estas últimas são expostas na Tabela 5. O valor do custo das instalações esportivas aparece por sua vez discriminado nas Tabelas 6 a 9, de acordo com a natureza das diferentes instalações e, em todos os casos, estabelecendo a distinção entre os custos ligados às instalações permanentes e aqueles associados à de caráter meramente temporário. A Tabela 10 condensa as informações totais.⁴⁶ Ela aponta para um custo relacionado com as instalações esportivas e obras adjacentes da ordem de US\$ 1,4 bilhões de

⁴⁵ Ver Johannessen (1999).

⁴⁶ Os dados das Tabela 3 a 9 foram todos eles extraídos do Projeto Olímpico. Ver, especificamente, http://www.rio2016.org.br/sumarioexecutivo/sumario/ptes/PorTema/Volume_2/Tema_09.pdf

2008. É razoável determinar que o BNDES deveria se concentrar no financiamento a parte do conjunto de obras ligadas às áreas públicas, sendo as que constituirão o legado mais importante para a população. Discricionariamente, em determinados casos, o BNDES também poderia financiar os investimentos em alguns dos equipamentos esportivos, como melhorias no complexo do Maracanã, na hipótese deste ser depois gerido por um esquema de parceria público-privada. Uma condição chave para a concessão de empréstimos do BNDES, em tais casos, deveria ser a comprovação de viabilidade econômica, uma vez concluídas os Jogos Olímpicos.⁴⁷

Tabela 5 Custos do projeto olímpico: áreas públicas (US\$ milhares de 2008)

Área	Permanentes	Temporários	Custo total
Deodoro /a	53.731	7.675	61.406
Maracanã /b	87.575	-	87.575
Barra /c	216.403	21.985	238.388
Total	357.709	29.660	387.369

/a Praças, ligação para pedestres e melhora de instalações urbanas, serviços públicos e vias de acesso para espectadores. /b Renovação, recuperação e transferência de estruturas e melhora de instalações urbanas. /c Recuperação, demolição e construção de estruturas e melhora de instalações urbanas e vias de acesso para espectadores.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 6

Custos projeto olímpico: instalações esportivas existentes, sem necessidade de obras permanentes (US\$ milhares de 2008)

Instalações	Esportes	Custo temporário
Riocentro /a	Boxe, tênis de mesa, badminton	17.671
Arena Olímpica	Ginástica	4.094
Maracanãzinho	Voleibol	2.737
Estádios futebol	Futebol	20.476
Total		44.978

/a Pavilhões 2, 3 e 4.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 7

Custos do projeto olímpico: instalações esportivas existentes, com necessidade de obras permanentes (US\$ milhares de 2008)

Instalações	Esportes	Custo permanente	Custo temporário	Custo total
Velódromo	Ciclismo	35.067	4.640	39.707
Centro Maria Lenk	Aquáticos	8.645	6.199	14.844
Sambódromo	Atletismo, tiro ao arco	13.455	9.276	22.731
Engenhão	Atletismo	41.271	11.207	52.478
CNT	Tiro	2.645	4.951	7.596
CNH	Hipismo	10.740	9.603	20.343
Lagoa R.de Freitas	Remo, canoagem	2.260	18.331	20.591
Marina Glória	Vela	9.480	12.604	22.084
Total		123.563	76.811	200.374

CNT: Centro Nacional de Tiro. CNH: Centro Nacional de Hipismo.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 8

Custos do projeto olímpico: instalações esportivas temporárias a serem construídas (US\$ milhares de 2008)

Instalações	Esportes	Custo temporário
Estádio Copacabana	Vôlei de Praia	10.782
Forte Copacabana	Maratona aquática, triatlo	9.735

⁴⁷ O Banco de Desenvolvimento da China foi fundamental para o financiamento das Olimpíadas de Pequim, em 2006. O projeto do estádio olímpico Ninho de Pássaro, por exemplo, foi realizado com recursos do Banco. O estádio serve também como exemplo de subutilização do equipamento esportivo após os jogos, já que, depois do evento, nele foi realizada apenas uma única atividade – um concerto - o que reforça a importância do investimento em arenas multiuso e conversíveis.

Parque do Flamengo	Atletismo, ciclismo	8.827
Riocentro /a	Levantamento de peso	17.980
Centro de Hóquei	Hóquei sobre grama	12.351
Parque Mountain Bike	Ciclismo	8.409
Parque de Deodoro	Pentatlo	10.362
Total		78.446

/a Pavilhão 6.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 9

Custos do projeto olímpico: instalações esportivas permanentes a serem construídas (US\$ milhares de 2008)

Instalações total	Esportes	Custo permanente	Custo temporário	Custo
COT	Basquete, judô, taekwondo, lutas, handebol	195.240	33.489	228.729
Arena de Deodoro	Pentatlo, esgrima	41.110	4.986	46.096
Centro de tênis	Tênis	46.115	16.693	62.808
Estádio aquático	Aquáticos	37.877	16.687	54.564
Estádio de canoagem	Canoagem	26.160	4.819	30.979
Centro de ciclismo	Ciclismo	6.585	5.704	12.289
Instalações de apoio	-	202.932	35.815	238.747
Total		556.019	118.193	674.212

COT: Centro Olímpico de Treinamento.

Fonte: Projeto Olímpico 2009.

Tabela 10

Custos do projeto olímpico: áreas públicas e instalações esportivas – Síntese (US\$ milhares de 2008)

Descrição	Custo permanente	Custo temporário	Custo total
Áreas públicas	357.709	29.660	387.369
Instalações esportivas	679.582	318.428	998.010
Existentes	123.563	121.789	245.352
A serem construídas	556.019	196.639	752.658
Total	1.037.291	348.088	1.385.379

Fonte: Tabelas 5 a 9.

8. O BNDES e o apoio às Olimpíadas⁴⁸

Grandes projetos que requerem apoio governamental costumam enfrentar algumas dificuldades típicas. Quatro delas se destacam, notadamente, no Brasil:

- i) a **falta de recursos**, devido aos crônicos problemas fiscais do Estado brasileiro observados desde os anos 70;
- ii) a **falta de coordenação**, devido aos problemas de integração entre as decisões de diferentes órgãos de Governo, seja por divergências intra-governamental (quando os conflitos se dão na esfera de um mesmo nível de Governo) ou por dificuldades intra-governamentais (quando não há acordo entre diferentes níveis, por exemplo quando o Governo estadual não se entende com o Governo Federal);
- iii) a **falta de continuidade** administrativa, devido à mudança de orientação ou de prioridades entre uma administração e a seguinte; e
- iv) a **escassez de quadros**, que limita as possibilidades de realização de investimentos, devido à insuficiência - quantitativa e muitas vezes qualitativa – de pessoal.

⁴⁸ Algumas questões específicas referentes ao apoio do BNDES à Copa do Mundo são descritas no Apêndice 1.

Nesse sentido, o BNDES tem atributos que lhe permitiriam atuar com êxito na solução – pelo menos parcial – desses problemas. Isto porque a instituição:

- a) possui um volume de ativos poderoso, com perspectivas de ter uma grande capacidade de realizar empréstimos em montante expressivo;
- b) é uma das instituições mais fortes no organograma governamental, o que lhe confere um poder especial no momento de sentar à mesa com outros *players* do aparelho de Estado, exatamente em função do volume de recursos com o qual opera, além da experiência de ter atuado como agente coordenador em outros momentos, como por exemplo quando foi o órgão executor das privatizações, na década de 90;
- c) conta com certa tradição de continuidade das suas ações, em função da rotatividade no seu interior entre um Governo e outro ser menor do que na administração direta, na medida em que as trocas de pessoal costumam ser limitadas apenas ao nível de Presidente da instituição e da sua Diretoria, não afetando, em geral, as funções técnicas; e
- d) tem um corpo técnico selecionado através de concursos públicos e de reconhecida reputação técnica.

Além disso, há que levar em conta três outros elementos importantes. O primeiro é que a instituição conta com grande experiência em lidar com projetos de grande porte, com a constituição de equipes especializadas, reunindo técnicos com “*expertise*” na matéria e com capacidade de montagem de esquemas sofisticados de engenharia financeira, envolvendo outros parceiros – fundos de pensão e instituições financeiras locais e internacionais.

O segundo elemento importante a levar em consideração é a relação estreita e de longa data que o BNDES tem com os organismos multilaterais – notadamente, o Banco Mundial e o BID – e que lhe permitiria atuar conjuntamente na montagem de pacotes financeiros específicos para determinados projetos.

O terceiro elemento relevante é o fato de o edifício principal e a maioria dos funcionários do BNDES se localizar na cidade do Rio de Janeiro, o que tende naturalmente a representar uma vantagem prática logística, em relação à possibilidade de o esforço de coordenação ser feito por outras repartições públicas sediadas em Brasília.

Há que considerar também que o BNDES é uma instituição com ativos de quase R\$ 390 bilhões, como registrado no seu balanço de dezembro de 2009. Ele deve se preparar para operar crescentemente em setores onde a atuação do setor privado como financiador se revele insuficiente. No longo prazo, esse continuará sendo talvez o maior desafio do BNDES. Na década de 2010, especificamente, o financiamento das Olimpíadas seria provavelmente um eixo de atuação do BNDES que reuniria o consenso da sociedade. É válido imaginar que haveria uma grande aceitação desse tipo de financiamento público para um evento que vai posicionar o país em um lugar de destaque no contexto mundial, como seria a realização bem sucedida de uma edição dos Jogos Olímpicos.

9.O pós-2016: proposta de uma Rio-Disney

No planejamento da preparação dos Jogos Olímpicos de 2016, um ponto importante a considerar será a preparação da cidade do Rio de Janeiro para ela se “reinventar” para os anos posteriores à realização dos jogos. Nesse sentido, uma proposta a ser seriamente considerada é a da construção no Rio de um ou mais parques temáticos do Grupo Disney, criando a Rio Disney, assim como existe a Euro Disney em Paris. Isso funcionaria como um complemento à realização do evento olímpico, criando condições para atrair sustentadamente um fluxo expressivo de turistas para a cidade.⁴⁹ Há seis fortes razões que sustentam a proposta:

- i) a dinâmica de expansão do grupo fez com que a existência de uma cidade com parques Disney nos EUA há muitos anos atrás gerasse posteriormente uma ampliação das atividades para a Europa e a Ásia, sendo natural imaginar que, mais cedo ou mais tarde, fará sentido para o grupo inaugurar uma filial na América Latina;
- ii) a economia brasileira tem potencial para iniciar uma fase de prosperidade importante, uma vez que, depois de ter estabilizado a sua economia e ordenado as contas públicas, passou a experimentar taxas maiores de crescimento e encontra-se na iminência de um *boom* associado à exploração de petróleo, ao mesmo tempo em que se consolida como uma potência regional e uma democracia forte. Nada mais natural que, nessas circunstâncias, se torne um pólo de atração de empreendimentos como o que implica a expansão das atividades da Disney para outro país;
- iii) se a Disney resolver que chegou o momento de se expandir para a América Latina, o Rio é o lugar natural para sediar esse investimento, uma vez que a) é uma cidade conhecida mundialmente e com belezas naturais inegáveis; b) encontra-se no centro da América do Sul; e c) encontra-se suficientemente distante dos EUA, a ponto de justificar a abertura de um novo parque, o que não faria sentido, por exemplo, no México, dada a sua proximidade com Orlando;
- iv) a organização, no curto espaço de dois anos (2014 e 2016) de dois mega-eventos (uma Copa do Mundo, onde sediará a final; e as Olimpíadas) tenderão a aumentar naturalmente o fluxo turístico para a cidade e a melhorar a sua infra-estrutura e a sua rede hoteleira;
- v) a existência de espaços ainda virgens e com extensão territorial importante na Zona Oeste da cidade; e
- vi) a rentabilidade do projeto seria estimulada pela existência de quatro tipos de visitantes: a) habitantes da cidade do Rio de Janeiro, do Estado do Rio e de Estados vizinhos, que poderiam visitar o(s) parque(s) até mesmo com uma certa frequência; b) habitantes do

⁴⁹ Há que fazer a ressalva, contudo, de que um projeto do gênero deveria ser concebido também como parte de um esforço de descentralização, estabelecendo os parques em áreas mais distantes do Centro da cidade ou, no limite, até mesmo em uma cidade próxima. Devemos este comentário acerca da importância da descentralização a nossa colega Ana Christina Maia.

país inteiro, de indivíduos que, não tendo condição econômica para viajar aos Estados Unidos, poderiam fazer um certo sacrifício financeiro e uma vez na vida visitar a cidade do Rio de Janeiro para mostrar o(s) parque(s) da Disney aos filhos; c) turistas com certo poder aquisitivo do resto dos países da América do Sul, que não teriam condições de viajar ou de fazê-lo com frequência para Orlando, mas que poderiam uma vez ou até mesmo mais de uma vez na vida, viajar ao Brasil para fazer com que seus filhos sintam que conheceram a Disney; e d) turistas que visitam a cidade e que poderiam estender a estada nela por mais um ou dois dias.

O apoio a um investimento como o de uma Rio Disney tenderia por sua vez a gerar sinergias importantes com o apoio a um dos itens fundamentais para o êxito das Olimpíadas, que é a melhora da rede hoteleira da cidade. Com efeito, os hotéis a serem construídos ou reformados para o evento iriam se beneficiar naturalmente do incremento em bases permanentes do turismo para a cidade do Rio de Janeiro após a realização das Olimpíadas – o que melhoraria, por sua vez, a viabilidade do apoio financeiro para os mesmos – ao mesmo tempo em que os turistas a serem atraídos à cidade depois de 2016 para visitar uma Rio Disney obviamente se beneficiariam da existência de uma rede hoteleira de boa qualidade, favorecendo a escolha da cidade para sediar o(s) parque(s) em caso de expansão do grupo Disney para algum país da América Latina.

Por tudo isso, seria interessante que a cidade do Rio começasse a negociar, daqui a alguns anos, com o grupo Disney, com vistas à construção de um ou dois parques temáticos do grupo, que começasse em torno de 2013/2014 e pudessem ficar prontos até 2017, após as Olimpíadas, permitindo à cidade ter um fluxo de turistas adicional em relação ao atual, daí em diante.⁵⁰

Exatamente pelos argumentos citados acima, ligados às boas perspectivas do empreendimento do ponto de vista da sua rentabilidade, seria interessante que o BNDES fosse parte da articulação para viabilizar o empreendimento. O Banco poderia ser parte da engenharia financeira do investimento, atuando como pólo catalisador, garantia do interesse do Governo no êxito do mesmo e contando com um volume importante de empréstimos.

10. A agenda da sustentabilidade e a “marca” das Olimpíadas

Há fortes razões para que a agenda da sustentabilidade seja um dos eixos, senão o principal, das transformações que a cidade do Rio de Janeiro almeja com a realização dos Jogos Olímpicos de 2016.

Na competição internacional entre as grandes cidades globais, um dos ativos mais preciosos – ainda que intangível - na competição pela atração de turistas, eventos e investimentos, é a “marca” da cidade. Assim como quem

⁵⁰ No momento, é razoável que o grupo Disney não seja motivado por uma idéia do gênero, já que está muito ocupado com a sua expansão de atividades na Ásia. Daqui a alguns anos, porém, mais próximos da realização das Olimpíadas e com os novos parques na Ásia já inaugurados, é válido julgar que o interesse em abrir uma filial do grupo na América Latina até o final da década deveria aumentar.

pensa em Nova Iorque imediatamente associa o lugar a grandes eventos culturais, por exemplo, ou quem pensa em Londres tende a fazer uma ligação com a figura de um mega-centro financeiro internacional, é importante dar ao Rio de Janeiro uma “marca” que não se restrinja apenas à de ser um lugar de sol e praias.

Embora uma cidade com óbvias carências de infra-estrutura e logística tenda a examinar o legado dos Jogos Olímpicos pelo lado dos avanços na superação dessas deficiências, outro legado crucial de um evento desse porte e que é acompanhado por boa parte da população mundial é o fortalecimento da imagem da cidade, isto é, a consolidação das formas positivas com que ela é percebida pelos atores econômicos e sociais do mundo.

É uma aposta razoavelmente segura supor que a agenda global em 2016 continuará focada nas diversas dimensões da mudança climática e, em particular, como parte disso, a) nas grandes transformações na oferta de energia; e b) na nova dinâmica tecnológica associada aos desafios impostos pela agenda das preocupações ambientais.

Tal circunstância “casa” com o enorme potencial que poderia implicar para a cidade o de ter como marca ser uma espécie de “capital ecológica” do planeta. Isso pode parecer surpreendente aos que acompanham a degradação de áreas como a Baía da Guanabara ou a falta de saneamento em muitas comunidades da cidade, mas a surpresa decorre apenas do fato de não incluirmos nessa conta o ainda imenso valor de nossos ativos naturais e históricos.

Há, no mundo, sem dúvida, cidades muito mais avançadas do que o Rio de Janeiro em políticas e práticas sustentáveis. Entretanto, não há cidade no mundo com mais de 6 milhões de habitantes – e aproximadamente 12 milhões na sua região metropolitana – que tenha, como a nossa, tão vasto espaço construído e, ao mesmo tempo, possua três grandes florestas urbanas, duas grandes baías, um sistema lagunar e um extenso e particularmente bonito litoral oceânico.

Além disso, o replantio de uma grande floresta, o Parque Nacional da Tijuca, a realização da primeira Cúpula da Terra em 1992 e o fato de aqui os desafios da sustentabilidade serem análogos aos da sociedade global – na forma de um modelo de desenvolvimento que dê conta simultaneamente da superação da crise ambiental e da redução da pobreza - associam a própria história da cidade aos principais desafios que afetam o futuro do planeta.

A agenda do mundo coincidirá com a agenda da cidade e os olhos de todos estarão voltados para o Rio. O fortalecimento da marca do Rio poderá ser muito alavancado, com retorno nas próximas décadas em termos de imagem, se a cidade conseguir se apresentar ao mundo como estando em marcha para atingir a “sustentabilidade”. Como seria possível demonstrar esse compromisso e orientar futuros investimentos nessa direção ?

Desenvolvimento sustentável é um conceito e um processo em construção, tanto histórica como teórica. Não sabemos ainda como mensurá-lo. Há esforços ainda incipientes para que “performances” associadas pudessem ser ferramentas de fortalecimento da marca do Rio na extensão proposta neste texto. Uma opção, do ponto de vista da credibilidade do legado dos Jogos e do fortalecimento dessa marca para a cidade, seria uma estratégia de comunicação bastante simples: avanços sustentáveis nas “águas”, no “ar” e nas “terras” da cidade, que sejam mensuráveis, reportáveis e verificáveis, na “linguagem” da mudança climática.

Com relação às águas, as metas seriam, por exemplo, passar de um número X de domicílios com saneamento básico em 2010, para uma meta Y em 2016; avançar significativamente, com algum indicador técnico ambiental, na limpeza das águas da Baía de Guanabara no mesmo período; e, nos sistemas lagunares da Barra da Tijuca e de Jacarepaguá, conseguir melhoras da mesma natureza.

O ar da cidade tem uma dimensão relativa à poluição local e outra relativa à emissão de gases de efeito estufa (GEE) que aquecem o planeta. No primeiro caso, a meta seria obter ganhos na despoluição do ar na Barra da Tijuca e Jacarepaguá, área fundamental na a realização do Jogos e onde os maciços da Pedra Branca e Tijuca retêm poluentes que o vento tende a dispersar em outros bairros do território. No caso dos esforços de mitigação da mudança climática, com a redução das emissões de GEE de responsabilidade da cidade, estaria bem alinhado com os melhores esforços das principais cidades do mundo o cumprimento das metas propostas em decreto pelo Prefeito Eduardo Paes: 16 % de redução até 2016 e 20 % até 2020, sem considerar o acréscimo decorrente da entrada em operação da empresa CSA, que será tratado em trilha próprio pelos governos federal, estadual e municipal.

Quanto às nossas “terras”, ou seja, o território da cidade, as metas seriam relativas ao reflorestamento, tanto pelo valor correspondente aos serviços ambientais decorrentes da recuperação inteligente das matas - com foco em matas ciliares, corredores ecológicos e recuperação de áreas protegidas - como pelo carbono sequestrado e pelo valor simbólico e de imagem das florestas tropicais. A proposta olímpica vitoriosa em Copenhagem compromete-se com a meta ambiciosa de 24 milhões de novas árvores. Cumprir esse objetivo seria mais do que suficiente.

Essa forma de executar e apresentar a “marcha” para a sustentabilidade do Rio de Janeiro teria a vantagem de ser transparente e amigável na disseminação das informações, contribuindo para o fortalecimento do mais importante ativo intangível da cidade, ou seja, sua marca, a forma como o mundo vê a ela.

Teria também uma externalidade positiva importante: o envolvimento dos atores sociais e da população com metas físicas, facilmente mensuráveis e de alto valor simbólico e coletivo. Um legado chave dos Jogos para o Rio de Janeiro poderia ser assim uma transformação cultural e de mentalidade: a

valorização da excelência no processo produtivo e a capacidade de ação coletiva.

11. O uso eficiente dos recursos e a avaliação do crédito

Este texto teve a preocupação explícita de mostrar a importância decisiva que, para eventos como aqueles dos quais o artigo trata, tem o papel do setor público, pelas diversas razões apontadas. Isso se relaciona com a “mensagem” de que o Estado nacional deve chamar a si – seja diretamente como realizador, ou indiretamente como financiador - a responsabilidade pela realização de certos investimentos, pelas externalidades positivas que podem gerar para o conjunto da população.

As questões analisadas no “*paper*”, de qualquer forma, dizem respeito à oferta de recursos. Ou seja, procuramos destacar que cabe ao Estado um papel chave para que tal oferta seja devidamente viabilizada. Esse é, contudo, apenas um lado da moeda. O outro diz respeito à demanda dos recursos, ou mais precisamente, à capacidade que o demandante tem de efetivamente implementar as ações acordadas. Uma dessas duas variáveis apenas, por si só, não garante a boa realização do evento. É óbvio que a demanda irá se frustrar se não tiver como contrapartida uma oferta concomitante de recursos. Vale, entretanto, também a recíproca: a oferta de fundos não irá “*per se*” representar a geração de um legado anos depois se não houver uma “*expertise*” apropriada, do lado de quem é responsável pela implementação efetiva dos investimentos. Tal “*expertise*” envolve a definição de projetos adequados, boas práticas financeiras, a contratação de empresas de engenharia experientes, capacidade de gestão e, “*last but not least*”, o devido zelo no sentido de evitar a ocorrência de irregularidades. Para citar um exemplo recente: o mundo pode colocar uma soma de recursos expressiva a disposição do Haiti para que o país se recupere do terremoto do começo de 2010, mas sem aqueles cuidados, o risco de que parte dos recursos se perca em obras mal definidas, no meio da burocracia e/ou com todo tipo de irregularidades é significativo. É claro que a capacidade de gestão das unidades demandantes dos recursos no Brasil é certamente melhor que a do Haiti, mas trata-se de uma preocupação que há sempre que levar em conta.

Questão chave nesse processo, mais especificamente no caso das obras da Copa do Mundo, é a dificuldade de estabelecer créditos diferenciados para cada perfil de cliente, o que envolve certa flexibilidade na concessão de créditos a alguns Estados/Prefeituras incluídas no rol de agentes responsáveis pelas obras nas 12 cidades-sede.⁵¹

Um ingrediente importante da viabilização dos empreendimentos a serem executados nos próximos anos será a situação financeira das unidades subnacionais responsáveis pelas obras referentes às Olimpíadas: o Estado e o Município do Rio de Janeiro. No caso do Estado, a quem caberiam algumas obras de infra-estrutura de maior porte ligadas ao complexo dos transportes, o

⁵¹ Deve-se maximizar os cuidados, porém, no sentido de minimizar o risco de montagem de projetos técnica e economicamente ruins, em função da presença de “*lobbies*” específicos.

quadro da evolução da sua dívida aparece exposto na Tabela 11. Observe-se que houve uma redução importante da relação entre a dívida consolidada líquida (DCL) e a receita corrente líquida (RCL), com o coeficiente entre ambas variáveis tendo diminuído de 2,4 para 1,6 entre 2002 e 2009.

Tabela 11

Estado do Rio de Janeiro – Dívida Consolidada Líquida (DCL) em dezembro

Ano	Dívida consolidada líquida (R\$ bilhões)	DCL/RCL
2000	23,9	2,07
2001	25,8	1,90
2002	35,5	2,35
2003	38,6	2,01
2004	43,0	2,04
2005	43,9	1,90
2006	45,1	1,72
2007	46,6	1,73
2008	51,0	1,60
2009	46,9	1,62

RCL = Receita corrente líquida.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

De qualquer forma, em que pese tal progresso, a dívida fluminense continua sendo expressiva, correspondendo a aproximadamente 15 % da DCL total do conjunto dos 27 Estados, da ordem de R\$ 330 bilhões no final de 2009, gerando um constrangimento financeiro importante, em virtude do pagamento das parcelas da dívida renegociada há mais de 10 anos.

Uma questão relevante é avaliar se haveria espaço para uma ampliação da capacidade de gasto do Estado e do Município do Rio de Janeiro, sem prejuízo da solvência de longo prazo de ambos e sem ferir a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Nesse sentido, pode-se pensar em algum esquema como o proposto há algum tempo em Giambiagi e outros autores.⁵² Por ele, na perspectiva de que os juros nas próximas duas décadas sejam substancialmente inferiores aos que vigoraram no passado, poderia haver uma substituição de dívidas, com os Estados – ou, em alguns casos, os Municípios – quitando parte da sua dívida – cara – com o Governo Federal e, compensatoriamente, se endividando em novas condições, por prazos maiores e com juros menores, junto a outros agentes, entre outras coisas mediante a recriação de um mercado de títulos públicos estaduais.

Na ausência da criação de uma infra-estrutura institucional que desse suporte a um arranjo financeiro mais ambicioso nessa linha – envolvendo a criação de garantias que mitigassem o risco para os credores privados, tais como o desenvolvimento e normatização de uma base de dados de estatísticas fiscais estaduais no âmbito da STN; a exigência de “*ratings*” para a avaliação da situação financeira dos Estados a cargo de agências especializadas; etc. – algumas unidades da federação começaram a desenvolver modalidades alternativas de substituição de financiamento. Merece destaque nesse sentido

⁵² Ver Giambiagi et alii (2008).

a operação feita pelo Estado do Rio Grande do Sul, com o alongamento de parte do seu passivo, em condições mais favoráveis de taxas de juros, através da captação de um empréstimo externo expressivo junto ao Banco Mundial.

Engenharias similares a essa poderiam ser pensadas para que tanto o Estado como o Município do Rio de Janeiro substituam parte da sua dívida junto ao Tesouro por nova dívida, emitida com prazos maiores que os remanescentes de pagamento da dívida renegociada, bem como a juros inferiores aos atuais. Isso permitiria liberar recursos do pagamento das prestações para a realização de obras ligadas aos eventos de 2014 e 2016. O BNDES poderia ser parte dessa reflexão e um fator importante para a implementação de uma solução financeira inovadora, em linhas como as acima explicadas.

12. Conclusões

O artigo desenvolve, essencialmente, dois argumentos. O primeiro, o de que, na presença de externalidades positivas importantes, há sólidas justificativas que dão amparo a uma ação firme do Estado no apoio a determinados empreendimentos, notadamente no caso da infra-estrutura. O segundo argumento do texto, associado ao anterior, é que a viabilização dos projetos associados às Olimpíadas do Rio de Janeiro em 2016 – desdobramento, por sua vez, da Copa do Mundo de 2014 - requer que o Governo Federal encare o projeto como uma questão nacional, investindo maciçamente nas obras e nos programas necessários para que a cidade possa dar um salto, com ênfase na infra-estrutura, na área ambiental e nas condições de segurança.

Esse esforço deve se assemelhar, pelo caráter simbólico do evento, ao investimento que o Governo da China fez em 2008 para tornar os jogos olímpicos de Pequim um sucesso mundial, com óbvias conseqüências positivas para o país como um todo, que transcenderam as vantagens específicas que o evento teve para a cidade.

O artigo combina esses elementos e conclui que, em conseqüência e dadas as vantagens que o BNDES ofereceria como agente coordenador, pela sua *expertise* no apoio a grandes projetos de investimento, capacidade de montagem de pacotes financeiros, volume dos seus ativos, continuidade das suas equipes e disponibilidade de recursos humanos qualificados, ele teria condições ímpares para operar como um importante financiador das Olimpíadas. A instituição poderia, assim, contribuir para montar um estoque de projetos; coordenar as ações de apoio por parte do Governo Federal e atuar como grande financiador de um vasto programa de investimentos entre 2010 e 2016, para que a cidade do Rio de Janeiro chegue a 2016 em condições de realizar uns jogos exemplares, em função do esforço feito nos anos anteriores, tanto por parte do poder público como do setor privado.

Ao mesmo tempo, do ponto de vista dos habitantes da cidade do Rio de Janeiro, está claro que, mais importante do que a realização dos jogos em si, é o legado que um evento desse porte pode, potencialmente, deixar para a cidade, se for utilizado pelas autoridades como um fator catalisador de

mudanças, como foi o caso paradigmático de Barcelona em 1992.⁵³ A idéia de que o planejamento do empreendimento deve ser feito de tal forma a que os Jogos Olímpicos deixem melhoras importantes e duradouras para a cidade vem ganhando peso na consciência dos habitantes do Rio.⁵⁴ Idealmente, isso deveria ser combinado com o potencial da cidade para apontar para as novas e desejáveis tendências que se afiguram para o mundo, com destaque para a possibilidade de migrar progressivamente para uma organização da sociedade com menor utilização de carbono.⁵⁵

Resumidamente, as três esferas de Governo – federal, estadual e municipal – em conjunto com o BNDES deveriam focar a sua atuação não apenas na construção das instalações esportivas necessárias para o êxito dos jogos, mas também nos macro-eixos relevantes para que estes deixem um legado positivo para a cidade. Esses macro-eixos são quatro: i) a sustentabilidade ambiental; ii) a mobilidade urbana; iii) a segurança; e iv) a infra-estrutura. Em particular, neste último caso, o destaque cabe à necessidade imperiosa de se melhorar as condições aeroportuárias da cidade – o que, espera-se, deverá ocorrer até a Copa do Mundo de 2014. Complementarmente – e nisto certamente o BNDES pode desempenhar um papel especialmente relevante – a cidade terá que investir fortemente na ampliação e na melhora qualitativa da sua rede hoteleira, que além de ser escassa para a magnitude de um evento como as Olimpíadas, requer investimentos substanciais na melhora e modernização de suas instalações.

Para finalizar, cabe registrar que, quando este artigo estava a ponto de ser concluído, ocorreram dois fatos muito importantes. Ambos facilitarão a viabilização de uma série de projetos, através do mecanismo das PPPs e, também por isso, têm especial importância para o BNDES.

O primeiro foi a notícia da renovação do contrato de concessão pela prestação de serviços de trens urbanos entre o Estado do Rio de Janeiro e a Supervia – concessionária que adquiriu as redes da antiga Central do Brasil. O fato do contrato de concessão terminar em 2023 desestimulava o investimento em infra-estrutura ferroviária. A extensão do contrato, como contrapartida pela realização de futuros investimentos e o compromisso com a renovação de

⁵³ Em particular, o planejamento urbano é peça principal para a revitalização de áreas degradadas, numa dinâmica sustentável da cidade e com base numa visão integrada dela como um todo. Isso envolve um enfoque econômico – com ênfase à atratividade e rentabilidade para os investimentos privados – mas também social e ambiental. No caso específico de Barcelona, o projeto olímpico foi planejado e executado no contexto de um projeto abrangente de desenvolvimento urbano. Para o Comitê Olímpico Internacional, o mais importante, naturalmente, é o sucesso dos jogos em si. Para a cidade, porém, o legado urbano se projeta muito além do sucesso temporário do evento.

⁵⁴ Cabe fazer uma justa menção ao fato de que a preocupação com o longo prazo e a sustentabilidade das iniciativas começa a permear também os planos das autoridades. Como um bom exemplo dessa filosofia, merece ser citado o plano estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro (2009).

⁵⁵ Nas palavras de Felipe Góes, em defesa da sustentabilidade ambiental, “talvez o legado mais transformador dos jogos seja na área do meio ambiente. O Rio quer dar o exemplo ao resto do Brasil e ao mundo realizando os primeiros jogos sustentáveis da história... O plano prevê o plantio de 24 milhões de árvores até 2016 no Estado do Rio, sendo 3 milhões na Floresta da Tijuca, a recuperação de rios e córregos, o uso de fontes renováveis de energia nas novas instalações e a reciclagem de 100 % do lixo sólido gerado durante os preparativos e as operações dos Jogos” (Góes, 2009).

estações, aquisição de novos trens e melhorias de sinalização, torna possível o projeto de transformação dos trens em metrô de superfície. Investimentos privados dessa magnitude, provavelmente, irão requerer algum grau de participação do BNDES.

O segundo fato relevante foi o anúncio de que a agência Standard and Poors concedeu *rating* de grau de investimento, na forma de nota BBB-, equivalente ao da República, para os títulos de emissão do Governo do Estado do Rio de Janeiro. Esse fato, até agora inédito para um Estado brasileiro, terá repercussões favoráveis em termos do acesso a linhas de crédito mais baratas para investimentos que utilizem títulos de emissão estadual como garantia. Para o Estado, a novidade viabilizará empréstimos com organismos multilaterais a taxas de juros mais baixas que as que vinham sendo pagas até agora, enquanto que para empresas fornecedoras de serviços para o Estado – que podem oferecer como colateral um fluxo de recebíveis – como, por exemplo, empresas de construção civil, o risco de crédito tende a cair.

Talvez mais importante do que o impacto financeiro na viabilização de projetos, o novo *rating* do Estado, conseguido graças às importantes mudanças gerenciais ocorridas em curto espaço de tempo e a uma liderança local comprometida com essas reformas, indica que a responsabilidade fiscal e a boa gestão podem render dividendos rapidamente. A escolha do projeto olímpico da cidade do Rio de Janeiro foi um primeiro exemplo disso e a grau de investimento do Estado, poucos meses depois, outro.

Nesse sentido, o apoio do BNDES às Olimpíadas constitui a “chancela” da República ao esforço local de reconstrução da imagem de uma cidade-símbolo o país, com um forte componente emblemático “*per se*”. Espera-se então que estejamos vivendo os primeiros momentos de uma história de recuperação econômica para o Estado do Rio de Janeiro como um todo e que no futuro, daqui a 10 ou 20 anos, olhando para atrás, se possa falar do exemplo da Rio-2016 como um “*case*” de sucesso das políticas públicas, assim como se fala hoje do já citado caso das Olimpíadas de Barcelona de 1992.

Apêndice 1: Ações do BNDES para a Copa de 2014

Em trabalho conjunto do Comitê Local da FIFA e do Governo Federal, este representado pelas pastas ministeriais dos Esportes, do Turismo e da Casa Civil, foram identificadas as necessidades de investimentos que requereriam ação mais imediata do BNDES. Os investimentos mais prementes, em razão dos prazos e complexidade das obras, são ligados às arenas, à mobilidade urbana e à rede hoteleira. Os investimentos em mobilidade urbana foram tratados em um fórum próprio pelo Governo Federal, que definiu a Caixa Econômica Federal como o agente financeiro principal para esse conjunto de projetos.

a) Arenas

Os projetos de arenas para a Copa 2014 representaram o desafio mais imediato para a elaboração de um modelo de financiamento pelo BNDES. De

acordo com a experiência européia, o conceito de “arena multiuso”, subjacente a esse conjunto de 12 estádios que se pretende construir/reformar, costuma requerer alguns atributos básicos para que sua implantação seja economicamente viável. De acordo com referências da Europa, os projetos bem sucedidos costumam reunir as seguintes características (ou a maior parte delas):

- projeto de estádio cuidadosamente elaborado para maximizar receita futura e reduzir custos operacionais;
- operação da arena (após a construção) por empresa especializada que busque:
 - ampliar a receita de bilheteria (mudança no perfil do público: venda antecipada de carnês, aumento do preço do ingresso, etc.);
 - explorar eficientemente receitas complementares (shows, camarotes patrocinados, área VIP, espaços internos para conferências, *naming rights*, etc.);
- existência de pelo menos um clube grande que utilize a arena para jogos na qualidade de local; e
- capacidade do estádio bem ajustada à utilização prevista, sendo que, na Europa, o tamanho típico de novos estádios viáveis tem sido de 35.000 a 45.000 lugares.

O BNDES percebeu que haveria dificuldades importantes para se buscar esses atributos nos projetos para a Copa 2014. No intuito de estender o entendimento acerca do assunto, o BNDES realizou, no segundo semestre de 2009, um intenso intercâmbio com as partes envolvidas – Comitê Local da FIFA, representantes das cidades-sede e investidores potenciais. Como resultado desse trabalho, o Banco identificou as seguintes dificuldades para implantação do conceito de arena multiuso no Brasil:

- ineditismo desse tipo de abordagem no país;
- ambiente pouco profissional na administração de clubes (apesar dos avanços em anos recentes);
- barreiras à ampliação de receita de bilheteria, já que o preço do ingresso é tradicionalmente barato, por uma questão cultural e econômica;
- necessidade de recursos públicos vultosos para viabilizar os projetos; e
- meio empresarial ainda pouco acostumado ao uso eficiente dos canais de marketing esportivo.

Esse diagnóstico norteou a estratégia do Banco na elaboração do modelo de financiamento às arenas. Em função disso, o rol de condicionantes é o seguinte:

- exigência de aprovação prévia dos projetos de arena pela FIFA;
- caráter sustentável (econômico e ambiental) dos projetos;

- integração das arenas com o entorno próximo e com os sistemas de transporte coletivo; e
- exigência de fiscalização Independente para mitigar riscos de superação dos tetos orçamentários e dos prazos previstos.

O resultado final desse processo de construção interativa de um modelo de financiamento para arenas foi a criação, em Janeiro de 2010, da linha PROCOPA Arenas, que tem como objetivo o apoio a projetos de construção e reforma das arenas que receberão os jogos da Copa do Mundo de 2014 e de urbanização do seu entorno. A síntese do programa se encontra no Quadro A1.

Quadro A1

Síntese da linha PROCOPA Arenas:

Limites	Taxas	Prazos	Tipos de projeto
R\$ 400 milhões ou 75 % do projeto (o que for menor)	TJLP + 0,9 % + Risco de crédito	Carência: 3 anos Amortização: 12 anos	Obras públicas, PPPs e obras privadas

Condições de uso:

Para Análise	Para Contratação	Para Liberação de Parcela Superior a 20% do Crédito
<ul style="list-style-type: none"> • Projeto Básico da Arena aprovado pela FIFA • Estudo de viabilidade econômica da Arena (com plano para o pós-Copa) • Entorno das Arenas: <ul style="list-style-type: none"> – Estudo de Impacto de Vizinhança (com foco em transporte) – Relatório de Fluxo – Descrição dos projetos para o entorno 	<ul style="list-style-type: none"> • Sustentabilidade Ambiental: <ul style="list-style-type: none"> – Contrato Firmado com certificadora de Qualidade Ambiental reconhecida internacionalmente e/ou acreditada pelo SINMETRO • Gerenciamento e Fiscalização do Investimento: <ul style="list-style-type: none"> – Contrato firmado com a empresa gerenciadora e fiscalizadora do investimento; 	<ul style="list-style-type: none"> • Projeto Executivo da Arena aprovado pela FIFA • Sustentabilidade Ambiental: <ul style="list-style-type: none"> – Validação do projeto por certificadora de Qualidade Ambiental • Entorno das Arenas: <ul style="list-style-type: none"> – Apresentação de projetos básicos – Contratação das intervenções

b) Hotelaria

O BNDES buscou, de modo semelhante às arenas, dialogar com representantes do setor e com o Ministério do Turismo, para elaborar um diagnóstico do setor hoteleiro, no que diz respeito às suas necessidades de crédito.

Na elaboração de um modelo de financiamento para o setor que atendesse às necessidades da Copa 2014, o Banco buscou, da mesma forma que nos projetos de arenas, estabelecer critérios de sustentabilidade ambiental que deveriam nortear a execução dos investimentos na rede hoteleira. A partir desse diagnóstico, o Banco, em conjunto com o Ministério do Turismo e após dialogar com representantes do setor, lançou o Programa BNDES de Turismo para a Copa do Mundo de 2014 - BNDES ProCopa Turismo. O programa oferece condições especiais de financiamento para empreendimentos hoteleiros que obtenham certificações de sustentabilidade ou de eficiência energética. O conceito de sustentabilidade ambiental engloba a eficiência energética e, por essa razão, implica condições de financiamento mais vantajosas.

Essa abordagem dual resultou em 2 subprogramas:

- “BNDES ProCopa Turismo – Hotel Sustentável”, para hotéis que obtenham certificação no Sistema de Gestão da Sustentabilidade para Meios de Hospedagem ou outra certificação de construção sustentável, reconhecida por entidade de credenciamento acreditada dentro do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade, com custo financeiro de TJLP + 0,9 % + risco conforme o tomador e prazos de 18 anos para hotéis novos e de 12 anos para reformas; e
- “BNDES ProCopa Turismo – Hotel Eficiência Energética”, para hotéis que obtenham certificação de eficiência energética de nível “A” dentro do Programa de Eficiência Energética nas Edificações – PROCEL Edifica, com custo financeiro de TJLP+ (0,9 % a 1,3 %) + risco conforme o tomador e prazos de 15 anos para hotéis novos e de 10 anos para reformas.

Tais ações reforçam a importância de que, na formulação dos investimentos, se busquem soluções que atendam à demanda desejada, mas também avancem na estruturação de um modelo de funcionamento da sociedade que tenha o conceito do desenvolvimento sustentável como alicerce.

Referências bibliográficas

Abramo, Pedro e Pulici, Andrea (2009); “Vende-se uma casa: o mercado imobiliário informal nas favelas do Rio de Janeiro”, in Abramo, Pedro, organizador, “Favela e mercado informal: A nova porta de entrada dos pobres nas cidades brasileiras”, 2009.

Arrow, Kenneth e Kurtz, Mordecai (1970); “Public Investment, the Rate of Return and Optimal Fiscal Policy”; The John Hopkins Press, Baltimore.

Baade, Robert e Matheson, Victor (2002); "Bidding for the Olympics: Fool's Gold?"; in *Transatlantic Sport*, editado por Barros, C.P., Ibrahim, M. e Szymanski, S., capítulo 6, Edward Elgar, 2002.

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES (2008); "Planejamento Corporativo BNDES 2009-2014".

Black, David (2007); "The symbolic politics of sport mega-events: 2010 in comparative perspective"; Politikon, 34.

Calderón, Cesar e Chong, Alberto (2004); "Volume and quality of infrastructure and the distribution of income: an empirical investigation"; Review of Income and Wealth, 50.

Calderón, Cesar e Servén, Luiz (2004); "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution"; Working Paper 270, Banco Central do Chile.

Carlino, Gerald e Coulson, Edward (2004); "Compensating differentials and the social benefits of the NFL"; Journal of Urban Economics, 56.

Chen, Na (2008); "What economic effect do mega-events have on host cities and their surroundings?"; dissertação para obtenção do grau de MA Finance and Investment.

Cohen, Jeffrey P. e Paul, Morrison (2003); "Airport infrastructure spillovers in a network system"; Journal of Urban Economics, Elsevier, vol. 54(3), novembro.

Comitê Olímpico Brasileiro-COB (2009); Dossiê da candidature; www.rio2016.org.br

Easterly, William (2001); "The lost decade: developing countries' stagnation in spite of policy reform"; mimeo.

Ferreira, Pedro e Maliagos, Thomas (1998); "Impactos produtivos da infraestrutura no Brasil - 1950/95"; Pesquisa e Planejamento Econômico, volume 28.

Giambiagi, Fabio; Blanco, Fernando e Ardeo, Vagner (2008); "Proposta de recriação de uma dívida estadual e municipal com o setor financeiro privado"; Revista do BNDES, volume 14, número 29, junho.

Góes, Felipe (2009); "O Rio no páreo e com ótimas chances"; jornal O Globo, 21 de setembro.

Johannessen, Lars (1999); "Guidance note on recuperation of landfill gas from municipal solid waste landfills"; Working Paper Series, Urban Development Division, World Bank.

Levitt, Steven (2003); “The effect of prison population size on crime rates: evidence from prison overcrowding litigation”; Quarterly Journal of Economics, 111(2).

Maenning, Wolfgang e Du Plessis, Stan (2007); “World Cup 2010: South African economic perspectives and policy challenges informed by the experience of Germany 2006”; Contemporary Economic Policy, 25.

Matheson, Victor A. (2002); “An examination of sporting event economic impact studies”; *The Sports Journal*, volume 5, número 1.

Matos, Pedro (2006); “Hosting mega sport events: a brief assessment of their multidimensional impacts”; Department of land economy, University of Cambridge, Reino Unido.

Morais, Márcio de e Euzébio, Gilson Luiz (2009); “Eventos internacionais: compensa investir?”; Revista Desafios do Desenvolvimento, IPEA, novembro/dezembro, ano 7, número 56.

Muller, Martin (2009); “Measuring the regional economic impact of mega-events: what are the benefits of the 2014 Olympics for Sochi?”; in “Professional training for the XXII Olympic and XI Paralympic Winter Games: problems and perspectives”, Romanova G. (ed.), Sochi State University for Tourism and Recreation.

Owen, Jeffrey (2005); “Estimating the cost and benefit of hosting Olympic Games: what can Beijing expect from its 2008 games?”; The Industrial Geographer, 1(3).

Pillay, Udeshe e Bass, Orli (2008); “Mega-events as a response to poverty reduction: the 2010 FIFA World Cup and its urban development implications”; *Urban Forum*.

Pinheiro, Armando Castelar (2007); “Bancos públicos no Brasil: para onde ir?”; in Pinheiro, Armando Castelar e Chrysostomo, Luiz, organizadores, Mercado de Capitais e Bancos Públicos – Análise e experiências comparadas, ANBID/Casa das Garças, Editora Contracapa, Rio de Janeiro, 2007.

Prefeitura do Rio de Janeiro (2009); “Plano Estratégico da Prefeitura do Rio de Janeiro 2009-2012: Pós-2016-O Rio mais integrado e competitivo”.

Proni, Marcelo Weishaupt; Araújo, Lucas Speranza e Amorim, Ricardo (2008); “Leitura econômica dos Jogos Olímpicos: financiamento, organização e resultados”; Texto para Discussão número 1356, agosto, IPEA.

Rappaport, Jordan e Wilkerson, Chad (2001); “What are the benefits of hosting a major league sports franchise?”; Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review.

Rose, Andrew e Spiegel, Mark (2009); “The olympic effect”; NBER WP, número 14854, abril.

Siegfried, John e Zimbalist, Andrew (2000); “The economics of sports facilities and their communities”; Journal of Economic Perspectives, Summer, volume 1, número 3.

Torres Filho, Ernani (2006); “O papel anticíclico do BNDES sobre o crédito”; Visão do Desenvolvimento, número 7, BNDES.

Veloso, Fernando e Ferreira, Sergio Guimarães (2008); “Mecanismos de gestão na segurança pública”, in Veloso, Fernando e Ferreira, Sergio Guimarães, organizadores, “É possível: gestão da segurança pública e redução da violência”, Contracapa. Rio de Janeiro. 2008.

Zimbalist, Andrew (2010); “Was it worth?”; Finance and Development Series, March, Fundo Monetário Internacional (IMF).

Os grandes eventos esportivos de 2014/2016 e a importância do seu legado

Fórum Nacional

Fabio Giambiagi

Sergio Guimarães Ferreira

Sérgio Besserman Vianna

Luiz Antonio Souto

Maio 2010

1

1. O impacto econômico de grandes eventos esportivos
2. A “rationale” para a ação do BNDES
3. A Copa do Mundo sob uma ótica de longo prazo
4. O legado desejável das Olimpíadas
5. O pós-2016: em defesa de uma Rio-Disney
6. A agenda da sustentabilidade ambiental

1) O impacto econômico de grandes eventos esportivos

- Dificuldade para aferição precisa de ganhos
- Avaliação econômica: custos x ganhos (turismo, investimentos em obras)
- Ganhos objetivos, mas difíceis de medir “a priori” (investimentos posteriores)
- Ganhos intangíveis: “marca” + auto-estima
- Possibilidade de associação com movimentos/ tendências
 - Barcelona 1992/ Modernização Espanha
 - Atenas 2004/ Adesão ao euro
 - Pequim 2008/ Força China
- Importância do legado
- Possibilidade de revitalização de áreas degradadas (porto, East Side Londres)
- Capacitação de pessoas para a indústria do turismo e serviços relacionados

O conceito de grandes eventos esportivos

- Objetivo: Realizar evento de porte internacional que exponha a imagem do país ou cidade-sede
- Resultados: Crescimento econômico associado aos investimentos realizados, à melhora nas contas de turismo estrangeiro e à imagem do país no exterior.
- Requisitos: Intensificação de investimentos: i) redução do atraso em infra-estrutura; ii) antecipação da modernidade

2) A “rationale” para a ação do BNDES

Externalidades positivas

- Externalidades positivas: base tradicional para a defesa do papel do Estado na economia
- Externalidades positivas: ganho imagem país, legado urbano, redução passivo ambiental
- Possibilidade compartilhamento riscos com setor privado (ex: metrô)

Elevado grau de adesão

- O BNDES tornou-se particularmente relevante nos últimos anos
- Relevância estratégica, para a instituição, de contar com elevado grau de apoio às suas políticas
- Apoio a projetos vistos como efetivamente nacionais será maior que para a concessão de empréstimos para a empresa A ou B
- O maior foco em infra-estrutura urbana tem impactos distributivos potenciais importantes

Outros fatores

- Conveniência de realização de empréstimos vs. OGU
- Capacidade financeira BNDES
- Facilidade para coordenação entre esferas
- Continuidade dos programas
- Localização (RJ)
- Tradição de análise de projetos
- Relação antiga com órgãos multilaterais (BID/BNDES)

3) A Copa do Mundo sob uma ótica de longo prazo

Gargalos de infra-estrutura e janela de oportunidade

- i. Redução do atraso (I): Aeroportos/ portos. Modernização e ampliação de capacidade e interação portos
- ii. Redução do atraso (II): Telecomunicações. Velocidade de acesso + uso tecnologias sem fio
- iii. Redução do atraso (III): Transportes. Mobilidade urbana (Rio de Janeiro + São Paulo)
- iv. Redução do atraso (IV): Segurança pública. Sistemas de inteligência

Oportunidade: Efeito-coordenação (pacto entre os entes da federação para a execução de investimentos e definição de atribuições/ responsabilidades)

Quadro geral de investimentos para a Copa do Mundo

- Prioridade máxima
 - Aeroportos
 - Arenas
- Prioridade elevada
 - Mobilidade urbana
 - Hotéis
- Demais prioridades
 - Telecomunicações

Antecipação de modernidade

- Hotéis
- Arenas esportivas
- Telecomunicações
- Benefícios esperados: crescimento renda, ampliação turismo internacional e efeitos intangíveis de melhora de imagem

Infra-estrutura tecnológica: papel chave

- Aumento acesso a banda larga
- Barateamento custos
- Melhora substancial da velocidade de acesso

Modelo de negócio

- O setor privado pode entrar nos casos em que fique claro qual será o objeto de venda futura (Linha Amarela vs. Cidade da Música)
- Áreas de interesse potencial do setor privado: aeroportos, hotéis, algumas arenas, metrô, etc.
- Em outros casos, há um papel crucial a ser desempenhado pelo setor público

A atuação do setor público

- Financiamento (custos diferenciados)
- Atuação direta (ruas, alguns estádios, investimento em segurança anti-terrorista) ligada às funções tradicionais do Estado
- Papel-chave: coordenação intra-governamental

Copa do Mundo: Projetos de mobilidade urbana

Cidade	Projetos
Belo Horizonte	BRT; expansão metrô; Confins e Pampulha
Brasília	Expansão metrô, VLT
Cuiabá	Aeroporto
Curitiba	Construção metrô
Fortaleza	VLT; metrô; aeroporto
Manaus	Aeroporto; ponte Manaus/ Iranduba
Natal	Aeroporto; VLT; Via metropolitana
Porto Alegre	Aeroporto; linha 2 metrô
Recife	Obras viárias
Rio de Janeiro	Linhas 3 e 4 metrô; arco metropolitano
Salvador	Linha 2 metrô; expansão trem suburbano
São Paulo	Linha 4 metrô

Fonte: IPEA

Comparativo Copa do Mundo vs. Olimpíadas

Copa	Olimpíadas
<ul style="list-style-type: none">▪ Pulverização investimentos em diversas cidades▪ Modificações urbanas pontuais▪ Melhora imagem país	<ul style="list-style-type: none">▪ Investimentos concentrados▪ Transformação urbana estruturante▪ Criação de "cidade-âncora" para turismo internacional

Conclusão: os desafios são mais agudos no caso das Olimpíadas, mas o potencial de transformação é maior

4) O legado desejável das Olimpíadas

Erros a evitar

- i. Êxito vs Legado (ex. Rio-92); “efeito-feriado”
- ii. “Elefantes brancos” (ex. equipamentos Pan-Americano)
- iii. Obras sem modelo de negócio futuro (ex. Cidade da Música)
- iv. Ausência de investimentos no entorno (ex. Engenhão)

Legado físico

- i. Transporte (infra-estrutura existente): melhorias viárias, metrô, trens (linha Deodoro)
- ii. Transporte (nova infra-estrutura): arco rodoviário, metrô, corredor, BRT, Barra-Zona Sul, Corredor T5 Barra-Zona norte, via 5
- iii. Aeroporto Galeão (externalidade Copa: aumento 66% capacidade entre 2009 e 2014)
- iv. Arenas esportivas (multi-uso)
- v. Potencial para urbanização de favelas da cidade

Propriedade e futuro uso dos equipamentos esportivos das Olimpíadas

Governo Federal

- Centros olímpicos de esportes aquáticos, tênis, tiro, hipismo, esportes radicais e canoagem (Barra e Deodoro)
 - Atividade pós-jogos serão financiadas por concessões e recursos federais, particularmente o Centro Olímpico de Treinamento

Estado do Rio de Janeiro

- Maracanã, Maracanãzinho, Estádio de Remo
 - Ativos já existentes cuja exploração continuará se dando por concessão/ PPP ou recursos estaduais

Cidade do Rio de Janeiro

- Riocentro, Arena Olímpica, Velódromo, Maria Lenk, Marina da Gloria, Sambódromo, Engenhão
 - Ativos já existentes cuja exploração continuará se dando por concessão ou recursos municipais

Projetos Olímpicos: infra-estrutura

Projetos de infra-estrutura de transportes

Infra-estrutura existente (construção permanente)	Obra	Fonte	Valor (US\$ milhões de 2008)
Avenidas existentes	Alargamento	Prefeitura	65
Rede vias (entorno Estádio Olímpico)	Viaduto	Prefeitura	40
Metrô (linha1)	Estações	Estado/ Consórcio	219
Metrô (linha2)	Interconexão/ Estações	Consórcio	192
Trens (linha Deodoro)	Nova sinalização	Mista	184
Trens (demais linhas)	Modernização	Estado/ Consórcio	111
Aeroporto Internacional	Modernização	União/ Consórcio	405
Total (I)			1.216
Nova infra-estrutura prevista	Obra	Fonte	Valor (US\$ milhões de 2008)
Arco Rodoviário	Auto-estrada	União/ Estado	465
Metrô (linha1)	Novas estações	Estado	602
BRT (Ligação C)	Rodovia + BRT Barra/R.Oeste/a	Prefeitura/ Consórcio	483
BRT (Corredor T5)	Conexão Barra/Zona Norte + BRT	Prefeitura/ Consórcio	274
BRT (Barra/Zona Sul)	Corredor BRT/b	Prefeitura	477
Via 5	Ligação V.Olímpica/ Vias urbanas	Prefeitura	25
Total (II)			2.326
Total geral			3.542

/a Inclui túnel da Grotta Funda. /b Posteriormente substituído por Metrô
Fonte: Projeto Olímpico 2009

Projetos Olímpicos: equipamentos esportivos

Custos do projeto olímpico: áreas públicas e instalações esportivas - Síntese (US\$ milhões de 2008)

Descrição	Custo permanente	Custo temporário	Custo total
Áreas públicas	358	30	388
Instalações esportivas	680	319	999
Existentes	124	122	246
A serem construídas	556	197	753
Total	1.038	349	1.387

Fonte: Projeto Olímpico 2009

Taxa variação prevista n° passageiros/hora por aeroporto: 2008/2016 (%a.a)

Aeroporto	Variação (%a.a.)
S. Dumont	6,6
Galeão	6,2
Guarulhos	16,9
Brasília	18,6
Confins	10,3
Salvador	28,3

Fonte: Dossiê da candidatura (tabela 15,3)

O Brasil tem uma média semanal de desembarques internacionais da ordem de 150 mil pessoas. Para as Olimpíadas de 2016, a projeção de desembarques internacionais é de 380 mil pessoas. A modernização e ampliação dos serviços aeroportuários é vital para evitar um gargalo no setor

Outros legados

- Melhora imagem
- Segurança
- Investimento ambiental

Segurança

- Pacificação favelas com direito de cidadania de ir e vir para todos os indivíduos
- Reforma de espaços (vs. tráfico e milícias)
- Ampliação contingente policiamento
(PM: 38.000 em 2008 para 54.000 em 2012)
- Investimento em treinamento dos efetivos
- Melhoria de processos, documentação policial e análise estatística georeferenciada

5) O pós-2016: em defesa de uma Rio-Disney

A “reinvenção” da cidade

- Cidades que passam por longos processos de decadência devem se reinventar, identificando novos pólos dinâmicos que constituam “apostas no futuro”
- Um projeto olímpico é uma oportunidade excepcional para realizar esse propósito
- Nova Iorque, nos anos 80/90, sem um evento específico, foi um caso de cidade que, mediante um conjunto de iniciativas, deu uma guinada clara no seu projeto depois de um período de problemas
- Barcelona, com os Jogos Olímpicos de 1992, é o caso por excelência de “reinvenção” a partir de um evento esportivo
- Londres, para 2012, sem ter experimentado problemas da seriedade dos outros casos citados, também usará os jogos para promover a expansão e o dinamismo de uma área degradada da cidade

O pós-2016

- Projetos olímpicos, do ponto de vista do desenvolvimento de uma cidade, devem ser encarados como parte de um processo maior, que se inicia muito antes dos jogos e deve ter continuidade depois deles.
- O Rio precisa organizar os jogos de 2016, mas sabendo desde já que proposta de modelo de cidade terá para oferecer aos habitantes e aos turistas depois da realização dos mesmos.
- O ideal é ter projetos complementares que promovam uma simbiose com o projeto olímpico, favorecendo a viabilização dele, mas ao mesmo tempo dele também se beneficiando.

Por quê uma Rio-Disney?

- i. Após a Euro-Disney e a expansão na Ásia, cedo ou tarde o grupo Disney deveria pensar em uma expansão na América Latina
- ii. Boas perspectivas econômicas para o Brasil nos próximos 20 anos
- iii. Admitido (i), o Rio ser a escolha natural, por:
 - a) ser cidade mundialmente conhecida e com atributos turísticos óbvios;
 - b) estar localizada no centro geográfico da América do Sul; e
 - c) ser relativamente distante, fisicamente, dos EUA, justificando um parque "off Orlando" (diferença com o México)
- iv) Efeito Copa + Olimpíadas (infra-estrutura + turismo)
- v) Existência de espaços virgens e extensão territorial importante (Vargem Grande, além- Recreio)

Fatores favoráveis à rentabilidade do projeto

- i. Habitantes de RJ e SP (pluralidade de visitas ao longo das décadas)
- ii. Demais habitantes do país (1 ou 2 visitas na vida)
- iii. Turistas América do Sul
- iv. Turistas em geral (extensão do período de permanência na cidade em mais 1 ou 2 dias)
- v. Aproveitamento rede hoteleira (+contribuição à viabilização econômica de projetos de investimento hoteleiro para 2016)

A transformação de navios em hotéis temporários pode atender a parte da parcela excepcional do fluxo turístico esperado para as Olimpíadas. Isso, porém, não seria um legado.

A taxa de ocupação de um hotel deve ser de 50 a 70% (dependendo do empreendimento) para que seja economicamente viável.

Ampliar o número de quartos para um evento específico, sem desdobramentos posteriores, pode levar vários estabelecimentos, no limite, à quebra.

Hotéis: evitar o fantasma da super oferta (I)

“Não vamos entrar em investimentos que tenham como prazo de validade as Olimpíadas” (Roberto Rotter, Diretor-Presidente do Comitê Executivo de Gestão do Grupo Pestana para a América do Sul).

Hotéis: evitar o fantasma da super oferta (II)

“Não mudamos o planejamento por conta de um evento que vai durar um mês”
(Rafael Guaspari, Vice-Presidente Sênior de Desenvolvimento da Atlântica Hotels)

6) A agenda da sustentabilidade ambiental

Fatores a considerar

- Com a globalização e a maior homogeneidade entre as políticas econômicas nacionais, a competição tende a deslocar-se em parte para as cidades.
- A “marca” é um ativo intangível decisivo, mais ainda na competição entre as cidades.
- A marca da cidade do Rio de Janeiro está indelévelmente ligada à sustentabilidade, por seus ativos naturais.
- A agenda global nesses anos até 2016 e depois terá no tema da sustentabilidade um eixo central.
- O mundo está olhando e vai olhar ainda mais para o Rio até 2016
- Temos a oportunidade única de reforçar a marca do Rio, mostrando uma cidade em marcha para a sustentabilidade. A ameaça é apresentar uma performance frustrante nos temas da sustentabilidade, enfraquecendo ou mesmo desvalorizando significativamente nossa principal marca.

O investimento na “marca” da cidade

- Nova Iorque – “Meca” dos eventos culturais
- Londres – Centro financeiro internacional
- Rio: potencial como “capital ecológica”
 - Não há outra cidade no mundo com mais de 6 milhões de habitantes – 12 milhões incluindo a região metropolitana – que tenha tão vasto espaço construído e, ao mesmo tempo, três grandes florestas urbanas, um sistema lagunar extenso e um litoral privilegiado
 - Realização da Cúpula da Terra em 1992. Possibilidade de retomada desse “palco” em 2012
 - Defesa de um modelo de desenvolvimento sustentável que aponte para a superação da crise ambiental e da redução da pobreza

Sustentabilidade: adoção de metas mensuráveis e reportáveis

i. Águas

- Aumento do percentual de domicílios com saneamento básico
- Meta de redução de indicador técnico ambiental de poluição da Baía de Guanabara e sistemas lagunares da cidade
- Melhora qualidade águas Lagoa
- Meta de elevação qualidade água nas praias

ii. Ar

- Controle mais estrito emissões
- Redução indicadores de poluição
- Redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE)

iii. Terras

- Investimento em reflorestamento
- Plantio 24 milhões árvores (Parque do Carbono)
- Usinas de lixo: produção de energia limpa, com elevada externalidade

“O subdesenvolvimento é a incapacidade de acumular experiência”

(Edmundo Desnoes, escritor cubano, autor de “Memórias do subdesenvolvimento”)