

Olimpíadas e Copa do Mundo: prestígio a que preço?

Stanley Engerman¹

Nota dos editores

Esta semana temos o privilégio de publicar um artigo do Historiador e Economista Stanley Engerman, da Universidade de Rochester (EUA), que gentilmente nos autorizou a traduzir e publicar suas considerações sobre os custos e benefícios enfrentados por países sede de grandes eventos esportivos internacionais (já tratamos desse assunto anteriormente em outro [post](#)). O que nos leva a retornar ao tema e publicar esse texto, escrito em 2012 (antes da Copa do Mundo do Brasil e das Olimpíadas de Londres) é mostrar ao leitor que não é apenas em países menos desenvolvidos que os orçamentos desses eventos estouram. Também no Canadá, Austrália, Japão, Coreia do Sul, Espanha e Estados Unidos, o viés de otimismo levou a projeções irreais de custos e receitas, bem como à superestimação das receitas e da participação do capital privado no financiamento da empreitada. Em geral, o resultado é prejuízo absorvido pelos cofres públicos e ampliação significativa da dívida pública.

Portanto, quando o Brasil decidiu concorrer como sede de uma Copa do Mundo e uma Olimpíada, realizados com apenas dois anos de diferença, já tinha a sua disposição evidências empíricas de que haveria alto custo para o orçamento público. Ademais, os Jogos Panamericanos de 2007 também já haviam dado mostras suficientes de custos financeiros elevados, desperdícios e erros primários de planejamento.

Também nos motivou tratar desse assunto a recente operação do FBI que resultou na prisão de dirigentes da FIFA e da CBF. As conexões de grandes eventos com a corrupção e os negócios de Estado indicam que os prejuízos públicos têm, como contrapartida, alguns poucos ganhadores privados. Vamos ao texto...

Dois grandes eventos esportivos internacionais atraem ampla audiência em vários países: os jogos olímpicos e a copa do mundo de futebol (três eventos, se considerarmos, em separado, as Olimpíadas de Inverno e as Olimpíadas de Verão, como o fazem o Comitê Olímpico Internacional (COI) e as redes de TV desde 1994).

Esses eventos têm certas características em comum. Eles ocorrem a cada quatro anos, têm grande audiência televisiva em escala internacional, a localização do evento é diferente em cada edição, existem rumores de corrupção no processo de decisão do local dos jogos (geralmente porque essa corrupção existe), e há muita controvérsia acerca dos resultados do evento para a cidade ou país sede.

Cada um desses eventos é de propriedade de uma organização privada, que é responsável pela escolha da localização, pela supervisão da preparação do local dos jogos, pelas regras de seleção dos participantes e pelos contratos de televisão. Essa organização privada também faz tudo que esteja ao seu alcance para proteger o monopólio do logotipo do evento, dos equipamentos e dos produtos a ele associados.

Em 2014 a Copa do Mundo será no Brasil e, logo em seguida, em 2016, o Rio de Janeiro será a sede dos Jogos Olímpicos de Verão. Muitos no Brasil estão prevendo lucros e a transformação da infraestrutura do país. Será que tais expectativas são realistas?

Uma coisa é certa: a competição para se tornar a sede desses eventos tem se tornado cada vez mais intensa, com inúmeras cidades ou países fazendo ofertas pesadas

¹ John Munro Professor of Economics e Professor of History University of Rochester e Visiting Professor of Economics at Harvard University.

para ganhar a disputa. E este é o primeiro passo para o desastre financeiro. Requer-se do hospedeiro dos jogos a provisão de ampla infraestrutura, incluindo instalações para as competições e hospedagem para os atletas. A esperança – dificilmente realizada – é de que os estádios e arenas terão finalidade útil nos anos seguintes, enquanto as vilas olímpicas serão vendidas como apartamentos residenciais. Em geral há problemas que limitam os ganhos potenciais (ou aumentam as perdas). A principal expectativa de ganhos refere-se à atração de habitantes de outras cidades que, no futuro, irão frequentar as arenas e estádios para assistir a shows e eventos esportivos, dinamizando as receitas dos hotéis e restaurantes, ao mesmo tempo em que gastariam dinheiro com os ingressos dos eventos. Essas expectativas, contudo, não se realizam, e as receitas oriundas dessas fontes acabam sendo menores que as estimadas no momento em que as cidades ou países estão competindo para sediar o evento. Também é muito comum observar uma escalada dos custos de promoção do evento entre o momento da candidatura e a data de realização dos jogos. Tais custos são absorvidos pelos anfitriões, como parte de suas obrigações contratuais.

A generalizada frustração das receitas esperadas e o estouro dos custos são os principais responsáveis pelos problemas financeiros dos países e cidades anfitriões. Mas também importantes são os tipos de compromissos assumidos para obter o evento e as estimativas irrealistas quanto ao uso e rentabilidade das instalações após o evento, com muitas dessas instalações não tendo o uso pós-evento que se programou para elas.

Com apenas poucas exceções, os Jogos Olímpicos e as Copas do Mundo representaram grandes perdas para os anfitriões. Apesar de se saber disso, a disputa para ser sede desses eventos é grande, seja por excesso de otimismo ou pela crença de que o prestígio internacional compensa o custo. Daí a pergunta básica: prestígio e estatura internacional a que custo? Apenas os Jogos Olímpicos de Verão de 1984, realizados em Los Angeles, deram lucro. Todos os outros jogos de inverno e de verão terminaram em prejuízo – apesar dos lucrativos contratos de televisão, que aparentemente se tornaram a principal fonte de financiamento dos eventos. Embora haja conhecimento de corrupção, e tenha havido alguma reclamação quanto à maneira como o COI opera, não houve mobilização que mudasse ou ameaçasse a natureza do processo de seleção das sedes.

A primeira Olimpíada de Verão ocorreu em Atenas em 1896, com 14 nações participantes. Desde então esses jogos ocorrem a cada quatro anos, exceto durante as duas grandes guerras. A mais recente foi a Olimpíada de Pequim em 2008, com mais de duzentas nações participando. As Olimpíadas de Inverno começaram em 1924 e, também à exceção do período das duas grandes guerras, foram realizadas a cada quatro anos (até 1992) no mesmo ano das Olimpíadas de Verão. Depois de 1992, para o benefício do COI, as duas Olimpíadas foram divididas e passaram a ser feitas em anos não coincidentes, com os jogos de inverno seguintes sendo agendados para 1994, e desde então realizado a cada quatro anos. A Copa do Mundo, atualmente realizada pela FIFA, teve a sua primeira edição em 1930 e vem ocorrendo desde então a cada quatro anos, com exceção para o período das duas guerras mundiais. As Olimpíadas de Verão incluíram, em 1900, o futebol como modalidade olímpica, o que foi mantido nos anos seguintes (a exceção de 1932), mas essa competição perdeu prestígio em relação à Copa do Mundo.

Embora pouco se conheça acerca dos aspectos financeiros das primeiras edições das Olimpíadas, acredita-se que a edição de Los Angeles, em 1984, tenha sido a

primeira (e provavelmente a última) a ser lucrativa. Há inúmeras histórias de horror financeiro, em que a cidade sede perdeu volume expressivo de dinheiro, com os custos excedendo as expectativas enquanto as receitas ficavam abaixo do programado. As Olimpíadas de Verão de Montreal (1976) custaram US\$ 1,2 bilhão, deixando uma dívida de US\$ 750 milhões, que só acabou de ser paga dois anos atrás (2010). Os jogos de Barcelona (1992) custaram US\$ 10,7 bilhões e deixaram uma dívida para o governo da ordem de US\$ 6,1 bilhões. As Olimpíadas de Atenas (2004) custaram entre US\$ 9 bilhões e US\$ 10 bilhões, montante equivalente a 5% do PIB grego, e deixaram uma dívida de US\$ 11,5 bilhões. Os custos foram apenas uma parte dos problemas enfrentados por Atenas, uma vez que a demanda por ingressos foi inesperadamente baixa. Apenas aproximadamente dois terços dos tíquetes foram vendidos, e o número de turistas na Grécia caiu em torno de 12% em relação ao ano anterior.

Os Jogos Olímpicos de Pequim, em 2008, custaram em torno de US\$ 43 bilhões. Nos casos de Atenas e Pequim, muito da dificuldade financeira veio das exigências de construção de infraestrutura para os jogos, o que significava novos estádios e arenas. Em Atenas, 21 dos 22 estádios construídos ficaram subutilizados, e passaram a representar custos adicionais de manutenção. Resultado similar se observou na China onde, apesar do custo de US\$ 43 bilhões, várias das novas instalações ficaram sem uso. Nenhum uso permanente se encontrou para o caríssimo (US\$ 500 milhões) novo estádio. Parece que se decidiu transformá-lo em um shopping Center, enquanto outros estádios menores serão demolidos. O Parque Olímpico construído em Sydney, para os jogos de 2000, está sem uso. Após à Copa do Mundo da África do Sul, os novos estádios permaneceram vazios, após terem custado US\$ 5,4 bilhões. As Olimpíadas de Inverno de Vancouver em 2010 também deixaram dificuldades financeiras. A expectativa inicial era de que a venda dos apartamentos da Vila Olímpica cobririam o custo, mas isso não ocorreu. Menos da metade dos apartamentos foi vendida, o que contribuiu para uma dívida de US\$ 730 milhões. Isso, contudo, foi muito menos do que as perdas das Olimpíadas de Inverno do Japão, em 1998, que teve um custo entre US\$ 13 bilhões e US\$ 14 bilhões, deixando uma dívida de US\$ 11 bilhões.

Uma importante fonte de perdas financeiras para as sedes de Olimpíadas e Copas do Mundo são as exigências de infraestrutura. Como parte das exigências para ser sede da Copa do Mundo de 2002, o Japão teve que construir sete estádios novos e reformar outros três, a um custo de US\$ 4,5 bilhões; enquanto a Coreia do Sul construiu dez estádios ao custo de US\$ 2 bilhões. Eles são agora usualmente chamados de “elefantes brancos”. O maior dos estádios japoneses, com 64 mil assentos, foi construído ao custo de US\$ 667 milhões. Depois da Copa do Mundo, a cidade onde está localizado gasta US\$ 6 milhões por ano em manutenção, e o estádio é usado por um time local que não consegue atrair mais de 20 mil pessoas aos seus jogos.

O Estádio Olímpico de Montreal foi inicialmente orçado em US\$ 150 milhões, mas, quando foi concluído, o seu custo já somava US\$ 1,47 bilhão, incluindo reparos, impostos e juros. Isso contribuiu para a dívida da cidade, que soma US\$ 1 bilhão. Após os jogos, transformou-se em sede de um time de baseball deficitário até o ano de 2004, quando esse time mudou-se para os EUA. O estádio agora tem uso limitado para esportes e outros eventos. Não está alugado para nenhuma equipe e é conhecido como “*The Big One*”, em referência à sua situação financeira.

A expectativa de déficit se mantém para as Olimpíadas de 2012 em Londres e para o Copa do Mundo do Brasil em 2014. As cidades-sede do Brasil têm mostrado lentidão para completar seus doze estádios e treze aeroportos (mais 50 projetos de transportes) que foram prometidos à FIFA, e há um rumor de que a FIFA entrará na justiça para induzir o Brasil a cumprir seus compromissos. No momento, o custo estimado é de US\$ 11,2 bilhões, a maior parte em infraestrutura. A proposta de Londres tinha custo inicial de US\$ 2,4 bilhões. Recentemente, a estimativa de custos já havia subido para US\$ 9 bilhões, a maior parte financiada pelos cofres públicos. É provável que o subsídio público esteja entre 80% e 90% em olimpíadas anteriores: 90% (Montreal 1996) e 82% (Munique 1972).

Atualmente, a principal fonte de recursos para as Olimpíadas é a venda de direitos de transmissão às emissoras de TV, principalmente nas vendas para as redes dos EUA. Esses direitos pertencem ao COI, e a organização define a participação dos comitês locais, que foi uma fatia de aproximadamente 30% em 2000. Após várias décadas de fortes altas no pagamento por esses direitos, essa tendência sofreu, recentemente, uma desaceleração. No período pós-1980, as demandas feitas pelas redes de TV levaram a mudanças fundamentais nas regras para participação nas Olimpíadas, permitindo-se que atletas profissionais pudessem participar ao lado de amadores, e permitindo-se a remuneração pela participação. A mudança mais marcante em direção ao profissionalismo ocorreu nos Jogos Olímpicos de 1992, quando o time de basquete dos EUA deixou de ser composto por atletas universitários e jogadores amadores, passando a ser formado por jogadores da NBA, dando origem ao famoso “Dream Team”. Essa mudança foi feita por duas razões. Primeiro, para aumentar a atratividade das transmissões de TV. E segundo, devido à incapacidade dos EUA para vencer em edições anteriores dos jogos, gerando um desejo nacionalista de reafirmar a supremacia norte-americana no basquete.

O que parece um enigma, dada a quase certeza de perda financeira de grande magnitude gerada por esses eventos esportivos, é o crescente desejo de mais cidades em obter o direito de sediá-los. Em 1984 apenas uma cidade, Los Angeles, concorreu para ser cidade-sede. Para 2012 foram nove cidades, e, para 2016, doze!

Nos EUA as cidades frequentemente provêm subsídios aos seus times profissionais, por meio da construção de arenas e estádios. É bastante sabido que tais cidades não recuperam seus custos. A justificativa para manter o subsídio envolve alguma explicação não-pecuniária ou não-financeira, tais como o orgulho da cidade: como você pode considerar sua cidade como grande se ela sequer tem um time de futebol americano da NFL? Trata-se de ter o prestígio de ter um time na liga principal, de elevar o moral da cidade, de ganhar a atenção dos outros. Essas são algumas das explicações para manter uma atividade sabendo-se que ela gerará perda financeira. Essas explicações também se aplicam ao desejo de sediar as Olimpíadas e a Copa do Mundo, embora em uma escala mais ampla, dada a maior escala do custo financeiro. Por isso, a expectativa de perda financeira, baseada na experiência passada, não é suficiente para conter o incentivo a concorrer para ser cidade sede.

A combinação da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016 promete ter impacto negativo nas finanças públicas do Brasil. A construção da infraestrutura necessária está atrasada devido ao fraco planejamento de obras e financeiro. E não está claro se eles completarão todos os seus compromissos em termos de estádios, qualidade



www.brasil-economia-governo.org.br

dos aeroportos, e transportes terrestres. Como a situação será resolvida é algo que se verá no futuro, embora as autoridades brasileiras digam que tudo estará pronto a tempo.

Este texto está disponível em: <http://www.brasil-economia-governo.org.br/?p=2549>