Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Centro de Educação e Humanidades
Instituto de Educação Física e Desportos

Rodrigo Barbosa Terra

Megaeventos esportivos e políticas públicas: Jogos Pan-Americanos 2007 e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016

Rio de Janeiro
2015

Rodrigo Barbosa Terra

Megaeventos esportivos e políticas públicas: Jogos Pan-Americanos 2007 e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção de título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Exercício e do Esporte da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Aspectos Biopsicossociais do Esporte.

Orientador: Prof. Dr. Lamartine Pereira DaCosta

Rio de Janeiro

2015

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CEH/B

T323 Terra, Rodrigo Barbosa.
Megaeventos esportivos e políticas públicas: Jogos Pan-Americanos 2007 e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016 / Rodrigo Barbosa Terra. – 2015.
127 f. : il.

Orientador: Lamartine Pereira DaCosta.
Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Educação Física e Desportos.

1. Eventos esportivos - Teses. 2. Políticas públicas – Brasil – Teses. 3. Esportes – Aspectos sociológicos - Teses. 4. Jogos Pan-Americanos (15. : 2007 : Rio de Janeiro, RJ) – Teses. 5. Copa do Mundo (Futebol) (20. : 2014 : Brasil) – Teses. 6. Jogos Olímpicos (31. : 2016 : Rio de Janeiro, Brasil) – Teses. I. Costa, Lamartine Pereira da, 1935-. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Educação Física e Desportos. III. Título.

CDU 796.032.2:304(81)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese desde que citada a fonte.

_____ _____

Assinatura Data

Rodrigo Barbosa Terra

Megaeventos esportivos e políticas públicas:
Jogos Pan-Americanos 2007 e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção de título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências do Exercício e do Esporte da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Aspectos Biopsicossociais do Esporte.

Aprovada em: 10 de agosto de 2015.

Banca Examinadora:

_____

Prof. Dr. Lamartine Pereira DaCosta (Orientador)
Instituto de Educação Física e Desportos - UERJ

_____

Prof. Dr. Carlos Nazareno Ferreira Borges
Universidade Federal do Espírito Santo

_____

Prof. Dr. Leandro Nogueira Salgado Filho
Universidade Federal do Rio de Janeiro

_____

Profª. Dra. Ana Maria de Freitas Miragaya
Universidade Estácio de Sá

_____

Profª. Dra. Luciana Marins Nogueira Peil
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro
2015

RESUMO

TERRA, Rodrigo Barbosa. *Megaeventos esportivos e políticas públicas:* Jogos Pan-Americanos 2007 e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. 2015. 127 f. Tese (Doutorado em Aspectos Biopsicossociais do Esporte) - Instituto de Educação Física e Desportos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

Esta tese tem como questão central investigar de que forma as propostas de legados apresentadas pelos realizadores dos megaeventos esportivos brasileiros – Jogos Pan-Americanos de 2007, Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Jogos Olímpicos – Rio 2016 – respondem aos interesses das políticas públicas. Para tanto, os objetivos consistiram em: a) verificar na história recente de três megaeventos esportivos ações de boas práticas ligadas aos possíveis legados dos seguintes eventos: Copa Mundo/2010 – África do Sul, Jogos Sul-Americanos/2010 – Medellín/Colômbia e Jogos Olímpicos/2012 – Londres/Inglaterra; b) verificar, diante dos legados do evento Jogos Pan-Americanos Rio-2007, como se instituíram as relações entre Governo Federal e o órgão de administração nacional do esporte olímpico brasileiro (COB) na definição das ações do evento; c) verificar em que medida se dão as relações entre o atual Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte (CBF e COB), responsáveis pela organização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos referidos eventos, se eles se aproximam ou se afastam dos encontrados nos Jogos Pan-Americanos Rio-2007. O procedimento metodológico utilizado neste estudo foi realizado em quatro fases: a) revisão bibliográfica sobre o tema; b) levantamento e análise de documentos referentes aos eventos estudados; c) realização de sete entrevistas semiestruturadas, que foram gravadas, transcritas e categorizadas; d) categorização e análise dos documentos e das entrevistas levando em consideração os objetivos propostos na pesquisa. Os resultados demonstraram que as ações de boas práticas ligadas aos possíveis legados dos megaeventos verificados na história recente se posicionam no campo dos legados tangíveis para os Jogos de 2010 e 2012 e intangíveis para a Copa do Mundo de 2010. Quanto à relação entre Governo Federal e COB nas tomadas de decisão, com base nos legados, do Pan de 2007, os dados mostram que o processo se baseou em um planejamento frágil, um modelo de governança inadequado e a assinatura tardia da matriz de responsabilidade do evento. Com relação ao desenvolvimento de legados dos eventos de 2014 e 2016, observamos que o de imagem é que aparece de maneira mais relevante na pesquisa. Finalmente, para responder à questão central da presente pesquisa, chegamos à demonstração de que a base das propostas de legados do Pan de 2007 pouco se aproxima dos interesses das políticas públicas. Já para a Copa do Mundo de 2014 e para os Jogos de 2016, as propostas de legados se direcionam para ações que, se bem-executadas, podem de forma direta ou indireta atender os interesses das políticas públicas.

Palavras-chave: Megaeventos esportivos. Políticas públicas. Legados.

ABSTRACT

TERRA, Rodrigo Barbosa. *Sports mega-events and public policies*: Pan American Games 2007 and its relations with 2014 FIFA Word Cup and 2016 Olympic Games. 2015. 127 f. Tese (Doutorado em Aspectos Biopsicossociais do Esporte) - Instituto de Educação Física e Desportos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

The objective of this dissertation was to investigate how the proposals for the legacies presented by Brazilian organizers of sports mega-events – Pan American Games 2007, FIFA World Cup 2014 and Olympic Games - Rio 2016 – meet the interests of public policies. The objectives of this research were: a) to identify actions of good practices linked to possible legacies of three recent sports mega-events: the FIFA World Cup 2010 – South Africa, the South American Games/2010 – Medellin/Colombia and the Olympic Games/2012 – London/England; b) to verify how the relationship between the Federal Government and the Brazilian Olympic Committee (COB) was devised in order to define the necessary actions for the events related to the legacies of the 2007 Pan American Games; c) to identify the relationship between the Federal Government and the private institutions CBF (the Brazilian Confederation of Soccer) and COB - both of them responsible for the organization of the FIFA World Cup 2014 and the Olympic Games in Rio de Janeiro 2016; d) to identify and verify how close the possible legacies left (or to be left) by the mentioned events are from those found in the Rio 2007 Pan American Games. Methodological procedures were taken in four stages: a) bibliographical review about the topic; b) analysis of documents related to the investigated events; c) seven semi structured interviews, recorded, transcribed and categorized; d) categorization and analysis of documents and interviews based on the proposed objectives. Results demonstrated that the good practices linked to the possible legacies of the referred sports mega-events in recent history are tangible for the 2010 and 2012 Games and intangible for the FIFA World Cup 2010. In terms of the relationship between the Federal Government and COB, based on the legacies of the 2007 Pan-American Games, data demonstrate that the process was based on weak planning, which caused an inadequate model of management, which resulted in the late agreement on the responsibility matrix. In relation to the development of legacies of the sports mega-events of 2014 and 2016, it was observed that the image of Brazil as a great country seems to be the main legacy to be left. Finally, it is important to mention that the response to the central question of this study is that the proposals for the legacies of the 2007 Pan-American Games did not meet the interests of public policies. As for the 2014 FIFA World Cup and the 2016 Olympic Games, the proposals for the legacies are directed to actions which, if well executed, might directly or indirectly meet interests of public policies.

Keywords: Sports mega-events. Public policies. Legacies.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	6
1	**MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E AÇÕES DE BOAS PRÁTICAS**	13
1.1	**Apresentando conceitos-chave**	13
1.2	**Visitando alguns megaeventos do esporte**	27
1.2.1	Jogos Sul-Americanos de Medelín, Colômbia, de 2010	27
1.2.2	Copa do Mundo de Futebol da África do Sul de 2010	31
1.2.3	Jogos Olímpicos de Londres 2012	36
1.3	**Megaeventos esportivos e boas práticas na perspectiva das políticas públicas**	41
2	**JOGOS PAN-AMERICANOS RIO-2007: RELAÇÕES ENTRE PODER PÚBLICO E ÓRGÃO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO EVENTO (COB)**	45
2.1	**A estrutura organizacional dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro**	45
2.2	**Tomando decisões nos âmbitos do governo federal e do Comitê Olímpico Brasileiro**	55
2.3	**Os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro-2007 e seus legados**	70
3	**POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS RELAÇÕES COM A COPA DO MUNDO DE FUTEBOL DE 2014 E OS JOGOS OLÍMPICOS RIO 2016**	81
3.1	**Apresentando e discutindo o projeto da Copa do Mundo - FIFA 2014**	81
3.2	**Apresentando e discutindo o projeto dos Jogos Olímpicos - Rio 2016**	93
3.3	**Princípios gerais para o desenvolvimento de legados em megaeventos do esporte no Brasil**	101
	CONCLUSÃO	113
	REFERÊNCIAS	119
	APÊNDICE – Roteiro das entrevistas	125

INTRODUÇÃO

Analisar e refletir sobre políticas públicas hoje, diante das grandes necessidades sociais de nosso país, é uma tarefa relevante. O papel dessas políticas no sentido de conhecer e buscar alternativas de superação aos importantes problemas que nossa sociedade está envolvida é uma tarefa contínua, requerendo atualização permanente.

Nesse contexto se inserem os megaeventos esportivos cujo entendimento fundamental inclui o problema de legados como típicos objetos de políticas públicas. Os legados que um megaevento esportivo podem e devem deixar para uma cidade, Estado ou mesmo um país, são questões dúbias que merecem atenção especial pelos grandes impactos incidentes no Brasil da atualidade. Desta forma, iniciamos este estudo por aproximações entre megaeventos esportivos e gestão social, cultural e econômica das políticas públicas que em tese tipificam os legados.

Como tal, esta tese delimita primariamente seu foco à relação do Governo Federal com os órgãos de administração nacional do esporte (Comitê Olímpico Brasileiro – COB e Confederação Brasileira de Futebol – CBF) na realização de três dos maiores eventos esportivos de nosso país: os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, ocorridos em 2007, a Copa do Mundo de Futebol, que acontecerá em doze cidades do Brasil em 2014[1], e os Jogos Olímpicos de 2016, que, assim como os Jogos Pan-Americanos, ocorrerão na cidade do Rio de Janeiro. Nesses termos não há a pretensão de esgotar o desafio que se coloca perante essa reflexão analítica. Entendemos, sim, que uma pesquisa sobre megaeventos esportivos possa se tornar uma referência a mais para fomentar o debate e os estudos que ainda estão por vir sobre essa temática ainda pouco explorada em nosso país.

Ao analisar as relações entre governo e órgãos de administração do esporte brasileiro na realização de megaeventos esportivos, temos a intenção fundamental de caracterizar políticas públicas de esporte e lazer de nosso país e suas relações com legados de grandes eventos esportivos em condições de maior consistência e de clareza em seus significados técnico e científico.

A relação das políticas públicas, em especial as de esporte e lazer, e os megaeventos do esporte são, portanto, o tema central desta pesquisa. Para tanto, e levando em consideração que megaeventos esportivos levam em torno de oito anos desde sua aprovação até sua efetiva

[1]Porto Alegre, Curitiba, Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Recife, Natal, Fortaleza, Belém, Cuiabá e Brasília.

execução, abordaremos outros conceitos de gestão que serão úteis na construção das análises previstas neste estudo. Assim, serão discutidas as prováveis relações existentes entre política de governo e política de Estado e suas implicações na preparação de um megaevento de esporte e seus legados. Ainda discutindo a área das políticas públicas, analisa como o aspecto da governança pode influenciar na boa execução de um evento dessa grandiosidade e natureza. Outra abordagem central no desenvolvimento deste estudo são os legados e suas relações com o conjunto da população que vive nas cidades, estados e mesmo no país que pretende sediar um megaevento esportivo. Assim, focalizam-se nesta pesquisa os seguintes temas: política pública, megaevento esportivo, legados, política de governo, política de Estado e, ainda, os conceitos de esporte e de lazer imbricados na presente proposta de tese.

Como questão central que permeia o presente estudo (*research question*) a ser respondida ao final da pesquisa, tem-se: As propostas de legados apresentadas pelos realizadores dos megaeventos esportivos brasileiros – Jogos Pan-Americanos de 2007, Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Jogos Olímpicos – Rio 2016 – que respondem aos interesses das políticas públicas?

Com a intenção de compreender e analisar o objeto definido nesta pesquisa foram construídos três objetivos operacionais do estudo: a) verificar na história recente de três megaeventos esportivos ações de boas práticas ligadas aos possíveis legados dos seguintes eventos: Copa Mundo/2010 – África do Sul, Jogos Sul-Americanos/2010 – Medellín/Colômbia e Jogos Olímpicos/2012 – Londres/Inglaterra; b) verificar, diante dos legados do evento Jogos Pan-Americanos Rio-2007, como se instituíram as relações entre Governo Federal e o órgão de administração nacional do esporte olímpico brasileiro (COB) na definição das ações do evento; c) verificar em que medida se dão as relações entre o atual Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte (CBF e COB), responsáveis pela organização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos referidos eventos, se eles se aproximam ou se afastam dos encontrados nos Jogos Pan-Americanos Rio-2007.

Alguns aspectos nos levaram ao interesse por este tema, mas, com certeza, a sua grande importância no atual momento da política esportiva e de lazer do Brasil e a forte ligação que temos com a temática foram os fatores que mais nos incentivaram a optar por este encaminhamento da pesquisa. A partir de nossa experiência como gestor público na área do esporte e do lazer no Estado de Mato Grosso do Sul no período de 1999 a 2004, onde tivemos a oportunidade de uma estreita relação com as políticas públicas e suas complexas interfaces

com os órgãos de administração do esporte é que aprofundaram ainda mais o interesse nos estudos dos temas ligados às políticas de esporte e lazer.

Agora no papel de pesquisador, volto meu olhar para a administração federal do atual governo no campo do esporte e do lazer e suas relações com os órgãos de administração nacional do esporte responsável pelo planejamento e pela execução dos Jogos Pan-Americanos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro em 2007 e os compromissos consecutivos assumidos para 2014 e 2016 já citados. Ao analisarmos as relações do atual governo brasileiro com os órgãos de administração do esporte olímpico e do futebol no Brasil, pretendemos nos debruçar em temas centrais que, sob nosso ponto de vista, têm grande importância de gestão tanto na preparação como na execução de um megaevento de esporte, tais como: definição de competências entre poder público e iniciativa privada; definição de competências entre os entes públicos: governos federal, estadual e municipal; definição de fontes de financiamentos públicos e privados para cada ação do evento; execução e monitoramento de recursos escassos, entre outros.

Levando em consideração os aspectos aqui levantados, o presente estudo pretende gerar compreensão sobre como deveria estar acontecendo na prática operacional uma relação, com base no interesse público, entre o governo brasileiro e os órgãos responsáveis pela administração tanto do planejamento, como também da execução e avaliação da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016.

O início de nossa tomada de decisão em relação ao estudo dos megaeventos e seus legados teve lugar nos primeiros meses de 2007, visando a avaliar de que forma a realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos, que estavam em fase final de preparação, poderia deixar de fato para a cidade e para o Estado do Rio de Janeiro meios disponíveis de aproveitamento.

Cogitou-se à época, pela tradição nas pesquisas dentro da área dos estudos olímpicos, a proposta como sendo desafiadora; porém, muito mais do que apenas outra oportunidade de pesquisa, foi percebida a possibilidade de olhar o grande evento do esporte para além de quadras, piscinas, ginásios ou campos de futebol. Naquele momento, surgiu não só o interesse, mas, também, a percepção da necessidade de voltar o foco para os estudos dos legados dos megaeventos do esporte, objeto central da pesquisa que ora aqui apresentamos.

Motivados com a oportunidade apresentada de estudarmos um tema ainda pouco explorado tanto no Brasil como em outros países, o GPEO-UGF apresentou, por sugestão da própria Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, para alguns representantes do Comitê Organizador dos Jogos Pan e Parapan-Americanos Rio-2007 (CO-Rio), a necessidade da

realização de um seminário internacional envolvendo especialistas do Brasil e do exterior. O seminário tinha como função primeira, além de juntar os diversos atores de responsabilidade direta dentro dos governos municipal, estadual e federal pela realização dos Jogos Pan e Parapan-Americanos, verificar o estado da arte do tema legados de megaeventos esportivos no Brasil e no mundo. Possivelmente, pela proximidade dos Jogos Pan-Americanos e pelos grandes compromissos de execução deles, naquele momento, não foi viável a realização do seminário em conjunto ao CO-Rio.

Em maio de 2007, na cidade do Rio de Janeiro, organizado pelo Comitê Olímpico Brasileiro, aconteceu o 6º Fórum da Academia Olímpica Brasileira. Foram apresentados projetos de pesquisa e estudos relacionados ao tema dos legados de megaeventos do esporte, e o Fórum, que reuniu especialistas em estudos olímpicos de boa parte do Brasil, serviu para verificarmos, dentro das universidades brasileiras, como estava a real situação do tema dos legados.

Nossa ideia da importância no aprofundamento do debate sobre a temática dos legados é aperfeiçoada pela vinda ao Rio de Janeiro de três especialistas internacionais em megaeventos esportivos, em julho de 2007, já no período de realização do Pan: o Dr. Hai Hen, da Universidade do Esporte de Beijing, China; o Dr. Iain MacRury, da Universidade East London da Inglaterra; e o Dr. Holger Preuss, da Universidade Mainz da Alemanha, convidados, respectivamente, pelo Serviço Social da Indústria (SESI) e pela Universidade de São Paulo (USP). Por serem ligados academicamente ao professor Lamartine DaCosta, coordenador do GPEO, nos tornou possível participarmos de reuniões e encontros informais com a presença dos especialistas e, desta forma, testar e ampliar nossas experiências com a temática dos legados.

Seguros da importância do tema e convencidos da necessidade de ampliação do debate, no decorrer dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, em julho de 2007, procuramos a Secretaria Nacional do Desenvolvimento do Esporte e Lazer do Ministério do Esporte na pessoa da Secretária Profa. Rejane Penna Rodrigues, no sentido de mais do que a realização de um seminário e a possível publicação de um livro talvez iniciar o debate de uma futura política de gestão de legados de megaeventos esportivos em nosso país. Com a imediata demonstração de interesse inequívoco por parte do Ministério, nos restou partir para a construção da proposta conceitual e elaboração do projeto que culminaria, em maio de 2008, no "Seminário de Gestão de Legados de Megaeventos Esportivos", em uma ação conjunta do Ministério do Esporte, do Conselho Federal de Educação Física (CONFEF), do Serviço Social do Comércio do Rio de Janeiro (SESC Rio), do Serviço Social da Indústria (SESI) e da

Universidade Gama Filho. O seminário contou com a participação de estudiosos e gestores da área do esporte de todo o Brasil e de vários outros países, os quais se reuniram ao longo do ano de 2008 para elaboração e discussão preliminar de textos produzidos para o evento.

Como desdobramento do seminário, ainda em 2008, em uma parceria entre o Ministério do Esporte e o CONFEF, foi publicado o livro Legados de Megaeventos Esportivos (RODRIGUES et al., 2008). A obra, na qual participamos do grupo de organização, teve a participação de setenta e um autores brasileiros e quatro do exterior, pertencentes a trinta e cinco universidades nacionais e estrangeiras.

Significativamente a oportunidade de participação na coordenação do seminário internacional e da organização do livro sobre megaeventos do esporte nos conduziu a aprofundar ainda mais o interesse nos estudos sobre políticas públicas e megaeventos esportivos e, assim, serviu como base para desenvolver o presente estudo.

Interessava-nos, desde então, analisar as políticas públicas de esporte no âmbito federal, visto que já havíamos pesquisado as políticas públicas da mesma área, porém, no âmbito estadual, no Curso de Mestrado em Educação da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), na cidade de Campo Grande, MS.

Definir os legados de megaeventos esportivos como eixo central de estudo nas políticas públicas de esporte e lazer aconteceu de forma natural dentro do processo de amadurecimento que nos encontrávamos, naquele momento, depois da participação no seminário internacional e na organização do livro sobre legados de megaeventos já comentados.

O fato da escolha de análise deste estudo se limitar aos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, a Copa do Mundo de Futebol 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, deve-se, pelo menos a dois fatores essenciais: o primeiro, por serem três dos maiores eventos esportivos do mundo, e o segundo, pelas suas realizações acontecerem no Brasil em um período muito curto entre suas ocorrências e, desta forma, estar dentro de um mesmo ciclo de política de governo. A relação dessa política de governo com as entidades responsáveis pela realização do Pan 2007, da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 delimitou um olhar científico mais atento por parte desta pesquisa.

Além do interesse sobre o tema e da importância intrínseca dele, outro ponto motivador para a realização do presente estudo é a possibilidade de ele servir como referencial futuro ou abordagem de análise sobre relação de governos, seja municipal, estadual ou mesmo federal, com os entes responsáveis por realizar grandes eventos do esporte que ocorreram ou vão ocorrer em nosso país, por exemplo, os Jogos Mundiais Militares, que

se realizaram na cidade do Rio de Janeiro em 2011, e a Copa das Confederações de Futebol, que ocorrerá em 2013, entre outros.

Para atingir os objetivos citados, o procedimento metodológico utilizado em nosso estudo considera instrumento de análise um conjunto de informações com vistas a olharmos a realidade para além dos fatos e, como não é possível abranger tudo, é necessário que o processo seja construído com base na interação do discurso oficial (gestores públicos e privados responsáveis pela execução dos eventos aqui estudados) e o olhar acadêmico (pesquisadores com larga experiência na temática analisada por este estudo). Assim, a metodologia parte da experiência acumulada na construção da rede de informantes estabelecida a partir da realização do "Seminário de Gestão de Legados de Megaeventos Esportivos" e da elaboração do livro Legados de Megaeventos Esportivos, já aqui tratados anteriormente. O exercício de juntar os setenta e cinco pesquisadores com diferentes pontos de vista, presentes tanto no seminário como no livro, nos possibilitou posição privilegiada no centro da rede de reflexões e debates sobre o tema em questão. Tal posição estabelece as conexões necessárias para servirem de ponto de partida para construção do processo metodológico adotado pelo presente estudo. Desta forma, a metodologia assim se apresenta: a) revisão bibliográfica sobre o tema, na qual o estudo procurou apoiar-se em alguns dos principais autores que discutem os conteúdos abordados pela pesquisa; b) levantamento e análise de documentos referentes aos eventos estudados[2]; c) realização de sete entrevistas semiestruturadas, que foram gravadas, transcritas e categorizadas, com base em roteiro (Apêndice) que contemplava os objetivos da pesquisa e com os seguintes sujeitos: três gestores de entidades públicas e um gestor de entidade privada responsáveis pelos eventos estudados na pesquisa e três pesquisadores[3] na temática dos megaeventos esportivos. Os critérios de inclusão dos entrevistados foram: gestores de entidade esportiva pública e privada que tivessem função de coordenação geral nas suas áreas de atuação dentro dos eventos analisados por esta pesquisa e pesquisadores especialistas com larga experiência na temática dos megaeventos (Quadro 1); d) categorização e análise dos documentos e das entrevistas levando em consideração os objetivos propostos na pesquisa. As categorias foram definidas com base na análise de conteúdo (BARDIN, 2000) das falas dos sete entrevistados e dos

[2]Os referidos documentos encontram-se nas Referências e são citados no transcorrer desta tese: Relatório do Governo Federal sobre os XV Jogos Pan-Americanos e III Jogos Parapan-Americanos Rio 2007, volumes 1 e 2; 1º e 3º Balanços das ações do Governo Brasileiro para a Copa; Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro à sede dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, volume 1; e Caderno de Legados dos Jogos Olímpicos Rio 2016, volumes 1-3.

[3]Esses pesquisadores têm titulação de Doutoramento e possuem várias publicações na temática dos megaeventos esportivos.

documentos analisados, procurando destacar trechos que tivessem relação direta com os três objetivos propostos pela presente pesquisa.

Quadro 1 - Gestores de entidades pública e privada e pesquisadores especialistas entrevistados nesta pesquisa

GP1	-	Gestor de Entidade Pública Federal Esportiva - 1
GP2	-	Gestor de Entidade Pública Federal Esportiva - 2
GP3	-	Gestor de Entidade Pública Federal Esportiva - 3
GPr	-	Gestor de Entidade Privada Nacional Esportiva
PE1	-	Pesquisador Especialista em Megaevento Esportivo - 1
PE2	-	Pesquisador Especialista em Megaevento Esportivo - 2
PE3	-	Pesquisador Especialista em Megaevento Esportivo - 3

Fonte: O autor, 2015.

A tese compreende três capítulos, onde cada um deles responderá, respectivamente, os três objetivos propostos pelo estudo: a) "Megaeventos Esportivos e Ações de Boas Práticas", em que são apresentados os conceitos-chave discutidos na tese, situando-os historicamente, e discutimos, também, alguns megaeventos da história recente, escolhidos por semelhanças com os estudados em nossa pesquisa; b) "Jogos Pan-Americanos Rio-2007: relações entre poder público e órgão nacional de administração do evento", no qual analisamos, com base nos documentos e nas entrevistas realizadas, a estrutura organizacional dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro; as tomadas de decisões nos âmbitos do governo federal e da entidade responsável pela realização dos Jogos e os possíveis legados deixados pelo evento; e c) "Políticas Públicas e suas relações com a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos – Rio 2016", capítulo no qual se discutirão os projetos de realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 e os princípios gerais para o desenvolvimento de legados nesses megaeventos do esporte.

Na conclusão procuraremos sintetizar os resultados obtidos e também responder à questão central que permeia a presente pesquisa (*research question*): "As propostas de legados apresentadas pelos realizadores dos megaeventos esportivos brasileiros – Jogos Pan-Americanos de 2007, Copa do Mundo de Futebol de 2014 e Jogos Olímpicos – Rio 2016 – respondem aos interesses das políticas públicas?"

1 **MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E AÇÕES DE BOAS PRÁTICAS**

1.1 **Apresentando conceitos-chave**

Discutir sobre megaeventos esportivos implica geralmente na abordagem dos grandes jogos e competições pelo viés do sucesso com, pelo menos, a maioria do público em qualquer país, e em particular no Brasil da atualidade. As constantes mobilizações de mídia e opinião pública nas 12 cidades brasileiras responsáveis por sediar os jogos da Copa do Mundo de Futebol de 2014 são comprovações típicas do impacto que os megaeventos esportivos provocam no imaginário da maior parte da população dentro de cidades e países.

Outro exemplo recente de grande destaque no Brasil incide sobre os Jogos Pan-Americanos Rio 2007, aceito correntemente como um sucesso de participação popular, seja nas praças esportivas das competições ou fora delas por manifestações espontâneas. Logicamente que o presente estudo não pode fechar os olhos para as opiniões que preferem discutir de maneira mais crítica e não tão otimista o tão propalado sucesso dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007. Mesmo assim, por todo o Estado do Rio de Janeiro e, também, no resto do país, detalhes da organização e das competições foram acompanhados com grande interesse pelo público. Além dessas manifestações, há de se dar realce ao entusiasmo popular que envolveu nos últimos anos as candidaturas do Brasil para sediar os Jogos Olímpicos e, em especial, a candidatura vitoriosa para sediar os Jogos Olímpicos Rio 2016.

Mesmo sem considerarmos qualquer evidência científica sobre tal sucesso, esses fatos levam a crer que o Brasil tem se revelado como um país com vontade para a realização de megaeventos esportivos. Nessa linha de conta, posicionou-se o Governo Federal do então Presidente Luís Inácio Lula da Silva e, também, posiciona-se o atual Governo Brasileiro perante esse tema. Nunca em épocas passadas um Governo brasileiro se colocou de forma tão agressiva no que tange à captação e ao apoio político e financeiro de grandes eventos de caráter esportivo.

Assim disposto e sem pretensão de esgotar o tema, mas sim querendo gerar uma discussão acadêmica mais ampla, propõe-se, neste estudo, levantar dados preliminares – em alguns casos já historicizados - e analisar, por simples exposição comparativa de interpretações, a produção de saberes sobre megaeventos esportivos e seus legados. Essa verificação tem por finalidade observar políticas públicas diante da grande relevância que

estão assumindo os megaeventos esportivos em termos sociais em escala mundial e, em particular, no Brasil.

Para iniciar o aprofundamento das reflexões sobre políticas públicas e megaeventos esportivos, alguns conceitos precisam ser aqui abordados. Um deles, que adquire importância para o desenvolvimento deste estudo, é o entendimento do próprio termo megaevento esportivo. Para tanto, nos apoiaremos em uma série de autores que, ultimamente, vêm refletindo e debatendo com profundidade sobre a temática.

Tendo como foco interpretações comparativas, é cada vez mais claro que o tema dos megaeventos tem se tornado dia após dia mais complexo e multidisciplinar. Não é possível tamanha produção ser, hoje, desenvolvida por um só tipo de carreira profissional. Profissionais das áreas do meio ambiente, urbanismo, turismo, economia, administração, entre outros, se juntam aos da área do esporte para poderem conduzir com propriedade eventos dessa grandiosidade.

Uma constatação comum prende-se à expressão "megaevento esportivo" que tem um conceito complexo e com múltiplos significados: de acordo com o idioma ou mesmo a cultura, pode ser representada por outras expressões e percepções. Consultando-se fontes diversas, caracterizaremos os megaeventos como eventos de curta e preestabelecida duração que apresentam "grandiosidade em termos de público, mercado alvo, nível de envolvimento financeiro do setor público, efeitos políticos, extensão de cobertura televisiva, construção de instalações e impacto sobre o sistema econômico e social da comunidade anfitriã" (HALL apud SILVA, 2006, p. 20).

A terminologia megaevento esportivo, até há pouco tempo, era pouco conhecida no Brasil. A partir da realização dos Jogos Pan-Americanos acontecidos na cidade do Rio de Janeiro em 2007 é que o termo passou a ser não só discutido pelos especialistas, mas, também, fortemente divulgado pela imprensa brasileira e, por consequência, passando a fazer parte do cotidiano do cidadão comum.

Significativamente, a cada dia mais pessoas têm tomado conhecimento das diversas e complexas características que envolvem um megaevento de esporte. Isso se dá em razão de o Brasil estar em plena década dos megaeventos do esporte[4]. Assim, governos de todas as esferas, entidades privadas e, em especial, a mídia nacional trazem a tempo as mais diversas informações sobre o tema. Se por um lado tais informações focalizam fatores positivos da

[4]De 2007 a 2016, o Brasil realizou e vai realizar os maiores e mais importantes eventos esportivos da história moderna, que são: Jogos Pan-Americanos Rio 2007, Jogos Mundiais Militares Rio 2011, Copa das Confederações de Futebol em 2013, Copa do Mundo de Futebol em 2014 e, finalmente, os Jogos Olímpicos Rio 2016.

realização de um megaevento e, com isso, envolvendo positivamente cada vez mais adeptos, por outro, traz também à tona, uma série de dados que preocupam uma parcela cada vez maior de especialistas e da própria população em geral sobre a real importância e necessidade da realização de eventos dessa natureza em um país com tantas carências como o Brasil.

Mesmo sem a repercussão observada atualmente e com memória deixada quase nula, segundo DaCosta e Miragaya (2008), é na década de 1960 que o Brasil experimenta seus primeiros contatos com os grandes eventos do esporte, realizando, em 1963, na cidade de Porto Alegre, RS, os Jogos Mundiais Universitários e, no mesmo ano, os Jogos Pan-Americanos na cidade de São Paulo, SP.

Ainda segundo DaCosta e Miragaya (2008), depois da realização dos Jogos Mundiais Universitários e dos Jogos Pan-Americanos de 1963, teve início no Brasil, já na década de 1970, uma série de manifestações esportivas populares de grande escala, como: corridas de rua, grandes passeios ciclísticos, travessias aquáticas, entre outros. Porém, somente no início da década de 1990, com a realização da Fórmula 1, é que os eventos esportivos brasileiros se aproximam das principais características dos atuais megaeventos do esporte. Já naquela época, o referido evento, de grande complexidade de planejamento e curta duração de execução, tinha grande impacto na economia das cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, locais onde se realizaram as corridas de Fórmula 1 no Brasil, movimentando, também, boa parte da mídia esportiva brasileira e com grande repercussão na mídia internacional.

Por se situarem entre os mais importantes fenômenos socioculturais da modernidade, os megaeventos esportivos vêm cada vez mais ocupando espaço na mídia e, por consequência, atraindo expressivos investimentos por parte de patrocinadores e governos. O economista alemão Holger Preuss (2008), ao participar do seminário internacional para discutir a gestão de legados de megaeventos esportivos já antes mencionado, mostra que, apesar dos custos fixos de um megaevento esportivo não terem se alterado significativamente ao longo da história – oscilando entre 1 bilhão e 3 bilhões de dólares –, existem outros custos intrínsecos ao evento que têm dado a impressão que esses números têm mudado e se ampliado com o passar do tempo. O elevado custo com a segurança realizada nos Jogos Olímpicos de Atenas em 2004 e o grande investimento feito nas arenas esportivas dos Jogos Olímpicos de 2008 em Pequim, na China, servem como exemplos típicos da suposta elevação com os gastos na realização dos grandes eventos do esporte.

O debate em torno dos possíveis benefícios para uma cidade, estado ou país com a realização de um megaevento esportivo está na pauta de discussão de inúmeros estudiosos do assunto. Machado e Rubio (2007) mostram que, apesar dos megaeventos esportivos serem de

curto prazo, variando de duas semanas a, no máximo, um mês, eles podem ter consequências duradouras para as regiões que os abrigaram. Ainda de acordo com esses autores, melhorias na infraestrutura e grande impacto tanto na economia como nas questões sociais, além de expressiva exposição na mídia local e internacional, são algumas das possíveis consequências pela passagem de um evento dessa magnitude por uma cidade ou mesmo um país.

Já os autores Zouain e Barbosa (2003), mesmo reconhecendo a grandiosidade em realizar eventos esportivos com tais características, trazem a preocupação dos enormes gastos nas contas dos governos, o que torna, assim, muito mais um problema que na verdade uma solução.

Outro autor que trabalha com a temática dos grandes eventos esportivos e os aborda de forma bastante positiva é Payne (2006). Segundo o especialista, os Jogos Olímpicos modernos, um dos mais simbólicos dos megaeventos esportivos, fazem com que se vivam as mesmas emoções ao mesmo tempo por grandes grupos de pessoas. Para o autor, os Jogos Olímpicos são, nos tempos modernos de globalização, a maior expressão de celebração mundial e de amizade e fraternidade da humanidade.

As reflexões trazidas por este estudo até este estágio sugerem que a grandiosidade e complexidade dos megaeventos esportivos tornaram-se tão significativas que estes não podem mais ser entendidos apenas como um simples evento do esporte. Desta forma, como ocorre com qualquer outro tema que tenha hoje abrangência global, questões como: problemas ambientais, desigualdades sociais, ou mesmo conflitos étnicos e culturais, entre outros, são discussões obrigatórias quando se trata desse tipo de evento.

Tais problemas contemporâneos necessitam de novas posturas de governos e da sociedade em geral, e esse processo de adequação às novas circunstâncias globais deve estar cada vez mais presente no bojo da discussão dos grandes eventos do esporte.

Outro tema que emerge por comparações entre abordagens diz respeito às possíveis compreensões de legados. Em outro recente estudo de nossa elaboração, as reflexões já apontavam para compreendermos o legado como uma duradoura e positiva herança. Tais heranças advêm de impactos causados por diferentes ações, que podem mudar de natureza com o passar do tempo. Impactos considerados negativos em um primeiro momento podem se transformar paradoxalmente em valiosas heranças positivas em longo prazo (VILLANO; TERRA, 2008). Talvez um dos exemplos mais claros e fáceis de perspectivar tais mudanças esteja concentrado nas obras de mobilidade urbana. Diversos transtornos normalmente ocorrem no momento da execução das obras. Porém, após seu término, enormes benefícios podem ser deixados para o transporte urbano da cidade envolvida com o evento.

Nesse sentido, podemos abordar com maior propriedade a questão dos legados ao serem caracterizados como tangíveis e intangíveis. Os tangíveis podem se caracterizar por toda a infraestrutura esportiva ou de apoio de um megaevento esportivo e, como podem ser analisados a partir do custo-benefício, se enquadram dentro do aspecto econômico. Já os intangíveis têm seus efeitos repercutindo de diferentes maneiras. Por exemplo: o impacto da construção de uma nova marca para a cidade ou o país anfitrião, por vezes, tem mudado positivamente a imagem destes (POYNTER, 2006). Outro autor que aborda os legados intangíveis é o espanhol Truño (2008), mostrando o grande exemplo de Barcelona, que ganhou uma visibilidade quase incomum, principalmente em relação ao turismo, após a realização dos Jogos Olímpicos de 1992.

Como já visto, os megaeventos são complexos e grandiosos. Assim, seus legados, quando bem-planejados, se compõem em um misto de tangíveis e intangíveis. Com base nesse aspecto, não é incomum encontrar na literatura, legados que em um primeiro momento podiam ser caracterizados como intangíveis e ao longo do tempo se transformam em tangíveis. Ou mesmo, legados tangíveis que no futuro acabam se notabilizando por seu aspecto mais intangível. Como exemplo clássico, cita-se a construção do estádio Mario Filho, o "Maracanã"[5], para a Copa do Mundo de Futebol de 1950. O que para os organizadores do evento seria apenas a construção de uma arena esportiva, portanto, um legado tangível, com o passar dos anos acabou se tornando um símbolo cultural do povo carioca e, por que não dizer, de toda a população brasileira. Com isso, consolidando-se como um dos principais legados intangíveis deixados pela realização de um megaevento esportivo no país.

Outra reflexão a respeito de legados de megaeventos esportivos que Poynter (2006) traz é a dimensão de *legacy* momentum ou momento do legado, que, em outras palavras, retrata o momento em que se atinge o ponto culminante do legado. Esse momento pode estar antes, durante ou depois do evento. O especialista mostra que, na esfera da economia, o *legacy* momentum precisa ser aproveitado, não deixando que a atividade econômica de uma cidade ou região entre em declínio após o encerramento do megaevento. Para que isso não aconteça, ainda segundo o autor, é necessária a construção de um plano pré-existente que preveja novas fases de ações após a realização do evento e, também, que o conhecimento gerado a partir do planejamento e execução do evento não seja disperso ao final dos jogos e, sim, aproveitado para promover inovações sucessivas após a realização do megaevento.

[5]O Estádio Mario Filho, mais conhecido como "Maracanã", foi inaugurado em 16 de junho de 1950 pelo então Presidente Eurico Dutra com capacidade para 155.000 expectadores.

DaCosta (2008) é outro autor que trabalha com a ideia de *legacy momentum* e que deve também fundamentar o presente estudo. O especialista defende que a capacidade de melhoria contínua de governança das entidades envolvidas com os legados, a mobilização e o engajamento da população local em prol desses legados são a base desse conceito. Defende, também, a ideia de um planejamento antecipado com vista a um estágio de sustentabilidade das ações desenvolvidas, uma vez que o legado não pode ser comparado a um resultado final e sim a um processo de desenvolvimento de encadeamentos sucessivos.

Nos estudos de Poynter (2006) também é apresentada mais uma classificação para definir legados. Por este, os legados de um megaevento do esporte podem ser classificados como: legado hard e legado soft. Como em outras definições de legados, estes também necessitam de algum tempo para realmente se consolidarem como efetivos para uma cidade ou região. O autor define como legado hard toda a parte de infraestrutura, os aspectos de regeneração urbana, reorientação dos espaços da cidade, entre outros, e mostra que existe uma grande tendência de legados hard se transformarem em ícones e monumentais atrações turísticas. Já o legado soft diz respeito ao ganho na autoestima da população local, status e orgulho de sua cidade, Estado ou mesmo país, grande incremento do turismo nacional e internacional, entusiasmo e reputação, entre outros.

Outra reflexão, ainda sobre o tema dos legados, que parece pertinente neste momento, é abordada por Tavares (2007), quando discute a distinção entre os termos legado e impacto. De acordo com o autor, o impacto tem um caráter mais imediato de curto prazo, podendo ser caracterizado como positivo ou negativo. Já a concepção de legado está relacionada à ideia de longo prazo e de valor exclusivamente positivo. O legado também engloba o aspecto do desenvolvimento sustentável e de sustentabilidade.

A utilização do documento de conclusões e recomendações do Simpósio Internacional sobre Legado dos Jogos Olímpicos, 1994-2000 (IOC, 2002), deve se fazer presente na discussão desse tema. Usando como base esse documento, pode-se concluir que o legado olímpico é de difícil definição, assim como complexo e multidisciplinar. Ainda usando o referido documento como base de pesquisa, podemos distinguir: infraestrutura esportiva ou urbana, desenvolvimento econômico, aumento da capacidade turística, entre outros, como legado tangível, e produção de valores culturais, memória, desenvolvimento de conhecimento, entre outros, como legado intangível.

De acordo com Rodrigues e Pinto (2008), outra característica dos legados pode estar ligada ao seu aspecto social. As autoras propõem que, ao modificarem toda a estrutura e o cotidiano de uma cidade, estado ou país, os legados precisam estar absolutamente inseridos

em um projeto que beneficie todo o conjunto da população. Na verdade, o que elas defendem é que, apesar da maioria da população, principalmente a mais pobre, não poder ter acesso "ao vivo" ao espetáculo esportivo, é necessário que essa parcela da sociedade possa, de alguma forma, ter sua vida melhorada por benfeitorias que o evento proporcionou para aquela cidade ou região. Assim, de acordo com Rodrigues e Pinto (2008, p.23):

> Poucos cidadãos de uma cidade, ou do país sede dos megaeventos e até de outros países, acabam tendo acesso aos estádios ou locais dos jogos promovidos. Dentre outros motivos, isso ocorre pelo alto custo e ao número limitado de ingressos. Há assim, que se buscar outras formas de envolver a população local nos megaeventos, principalmente a participação da população mais pobre.

Talvez, a melhoria do transporte público, o acesso aos equipamentos esportivos utilizados no evento como novos espaços públicos de lazer ou o aumento da segurança pública possam se caracterizar como exemplos claros de legados que atingem não somente os espectadores presentes nas arenas esportivas, mas o conjunto da população dimensionada como cidade-estado-país.

Ainda refletindo com base em Rodrigues e Pinto (2008), observa-se que a importância de um país no campo esportivo não deve ser medida apenas pelo número de medalhas ganhas em uma determinada competição. Existe uma série de outros ganhos como mostram as autoras: "Há outros ganhos fundamentais como a formação de valores e hábitos, a educação olímpica, a superação de dificuldades para a conquista da inclusão no esporte e a construção da cidadania que queremos para nós e as gerações futuras" (RODRIGUES; PINTO, 2008, p. 25).

Ao participar de um Simpósio Internacional sobre Legados Sociais, promovido pela University of East London em 2011, um grupo de especialistas brasileiros, liderados pelo professor Lamartine Pereira Da Costa, apresenta um novo conceito de legado: o legado reverso. A proposta dos especialistas se apoia na ideia de que parte das instalações que serão construídas para servirem ao megaevento esportivo possa já no seu planejamento ser pensada para, na verdade, servir depois do evento para outro propósito que não tenha relação com o evento esportivo em si. Assim, por exemplo, o prédio, que durante o evento esportivo irá abrigar o centro de mídia, poderia ter sido planejado e construído para, na verdade, ser uma escola ou mesmo um hospital após o término do evento. Essa concepção, sem dúvida, inverte a ordem hoje vigente no planejamento das edificações que são construídas para servirem a um megaevento do esporte (DaCOSTA et al., 2011). A ideia, se colocada em prática, pode maximizar os benefícios dos investimentos que precisam ser feitos nas construções dos

prédios que são utilizados na realização dos megaeventos do esporte. Com isso, o investimento em construções, que são em sua maioria feitas com verbas públicas, poderá servir permanentemente à população daquela cidade ou região, tornando-se, assim, um legado efetivo para beneficiar toda uma sociedade.

Independente do conceito adotado, o que em tese deve ser relevado, neste momento, é a necessidade cada vez maior de construirmos uma consciência crítica dentro das universidades e em especial com os gestores públicos e privados do esporte no Brasil, em especial aqueles que hoje são responsáveis pela gestão dos grandes eventos esportivos que ocorrerão no país nos próximos anos. Essa consciência deve ser pautada prioritariamente na importância do planejamento dos legados com o mesmo nível de cuidados que são dispensados ao planejamento e a execução propriamente dita de um megaevento do esporte.

Dando continuidade à discussão dos conceitos balizadores da presente pesquisa, abordaremos, nesta aproximação, a temática das políticas públicas. Assim como nas reflexões dos outros conceitos já apresentados neste estudo, nos apoiaremos em diversos autores que vêm debatendo o assunto em seus campos de estudo e pesquisa.

De acordo com Mezzadri (2011), as discussões sobre a temática das políticas públicas somente se inicia no Brasil em meados dos anos de 1980 com a abertura democrática. Porém, para o autor, no instante da construção das ações práticas das políticas públicas demandadas pela sociedade, nem sempre são levadas em consideração as reflexões teóricas da área.

Com efeito, torna-se de grande importância, para a presente pesquisa, analisar o conceito de política pública com maior profundidade. Entretanto, antes se abordará a origem do termo política. A terminologia política é utilizada há muito tempo com vários significados. Assim, torna-se necessário não esgotar o assunto, mas analisar alguns desses significados.

Com o intuito de conhecer a origem da palavra, recorre-se aos filósofos gregos. Aristóteles, filósofo que viveu em Atenas no quarto século antes de Cristo, tem em sua obra um marco importante para um entendimento inicial do termo política. Dallari analisa o pensamento grego, em especial do referido filósofo sobre política:

> Os gregos davam o nome de polis à cidade, isto é, ao lugar onde as pessoas viviam juntas. E Aristóteles diz que o homem é um animal político, porque nenhum ser humano vive sozinho e todos precisam da companhia de outros. A própria natureza dos seres humanos é que exige que ninguém viva sozinho. Assim sendo, "política" se refere à vida na polis, ou seja, à vida em comum, às regras de organização dessa vida, aos objetivos da comunidade e às decisões sobre todos esses pontos (DALLARI, 2004, p. 8).

Maar (1982) faz referência não somente à Grécia, mas também à Pérsia e ao Egito, mostrando as diferenças e semelhanças do termo política nesses países de civilização antiga.

> O termo "política" foi cunhado a partir da atividade social desenvolvida pelos homens da polis, a "cidade-Estado" grega. Em outros locais, como na Pérsia ou no Egito, a atividade política seria a do governo, que comandava autocraticamente o coletivo em direção a certos objetivos: as guerras, as edificações públicas, a pacificação interna. Na Grécia, ao lado destas atribuições do soberano, a atividade política desenvolver-se-ia como cimento da própria vida social. O que a política grega acrescenta a outros Estados é a referência à cidade, ao coletivo da polis – e o prefixo polis possui este sentido, que corresponde ao multilatino. (MAAR, 1982, p. 31).

Para Maar (1982), dentre a multiplicidade de facetas que a palavra política encarna, uma delas possui certa unanimidade: a política institucional. Aquelas facetas que dizem respeito de alguma forma ao aspecto institucional da política são: o espaço onde ela se realiza, pessoas e atividades ligadas a ela. Por exemplo, em um comício, o discurso de um deputado ou vereador, um partido político ou mesmo o voto de um eleitor são considerados por Maar assuntos fortemente reconhecidos como políticos.

O mesmo autor também apresenta um significado para o termo política que mostra a possibilidade de ações organizadas por pessoas da sociedade em contrapartida às ações de governos:

> Através dela se forma um espaço de presença da política no cotidiano e se abre um terreno à participação política fora do âmbito restrito do exercício do governo. Esta forma de entender a atividade política como uma experiência que se reflete na vida pessoal, harmonizando-a com o coletivo. (MAAR, 1982, p. 32).

Não obstante existem outros modos de analisar a palavra política, porém, neste momento, passa-se a abordar com mais ênfase o conceito das políticas públicas, conceito-chave para esta pesquisa.

Mesmo sendo um tema antigo, nas últimas duas décadas é que aconteceu o ressurgimento do campo de conhecimento denominado de políticas públicas. Desde os anos de 1980, a preocupação com regras e modelos que regem sua elaboração, execução e avaliação passou a fazer parte dos temas de discussão em governos de várias localidades. Segundo Souza (2006), diversos fatores contribuíram para o ressurgimento e maior visibilidade das políticas públicas. Dentre eles, a política de restrição de gastos implantada por alguns países do mundo, em especial aqueles em desenvolvimento, sem dúvida, foi a que mais contribuiu para a revalorização das políticas públicas. Outro aspecto que merece atenção é a necessidade de países, em especial os da América Latina, com democracia ainda em

formação, consolidarem políticas capazes de impulsionar o desenvolvimento econômico e promover o desenvolvimento social de grande parte de sua população.

Ainda segundo Souza (2006), as políticas públicas vistas como área de conhecimento e disciplina acadêmica surgem nos EUA. Diferente da tradição europeia que olhava essas políticas com foco na análise do Estado e suas instituições, os EUA preferiam centrar suas atenções na produção dos governos. De acordo com Souza (2006, p. 3):

> Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado – o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos.

Não existe uma única definição para o termo política pública. Vários são os autores que vêm ao longo dos últimos anos pesquisando e construindo conceitos e teorias sobre o tema. Lynn (1980), que estuda as políticas públicas, defende a ideia de que estas constituem um conjunto de ações governamentais específicas que poderão produzir efeitos diretamente na população-alvo. Já Mead (1995) as define como um campo de estudo dentro da política que analisa os governos com base em importantes questões públicas. Lowi (1972) trabalha com o conceito que pesquisa as políticas públicas a partir das ações governamentais e suas autoridades. Por meio do uso de sanções, uma ou mais autoridades governamentais formulam regras que visam, de forma intencional, a influenciar, regular ou alterar o comportamento individual ou coletivo de uma sociedade específica. Nesse mesmo estudo, Lowi (1972) classifica as políticas públicas em quatro formatos: distributivas, decisões governamentais que podem beneficiar certos grupos sociais ou regiões em detrimento do todo; regulatórias, que são mais visíveis ao público e envolvem grande carga burocrática; redistributivas, que procuram atender um maior número de pessoas em detrimento de grupos sociais específicos - são as políticas de caráter mais universal; e, por último, políticas constitutivas, que se preocupam mais com os procedimentos. Cada uma dessas políticas ocasionará pontos de apoio e de vetos de diferentes setores, assim, se encaixando de diferentes formas ao longo do tempo dentro do sistema político.

Mais uma forma de ver as políticas públicas é entendê-las pelo viés da sociedade. Assim, ações coletivas que representam grande demanda da sociedade, que tem como função concretizar direitos sociais, são entendidas como mais uma forma de vermos as políticas públicas. Nessa mesma linha de análise, Carvalho (2002) defende a ideia que as políticas públicas são construções participativas de uma coletividade que visam à garantia dos direitos

sociais dos cidadãos de uma determinada sociedade. Rua e Aguiar (1995) analisam as políticas públicas pelo investimento feito pelos governos em benefício da sociedade, compreendendo o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de recursos em determinada ação governamental. As autoras também mostram que a política pública em geral apresenta mais do que uma decisão e exige uma série de ações estratégicas para garantir as decisões tomadas anteriormente. Para elas, tal decisão se apresenta com opções a serem tomadas dependendo da hierarquia de preferências atribuídas pelos atores responsáveis pelas tomadas de decisão, expressando, em maior ou menor grau, certo ajuste entre os fins pretendidos e os meios disponíveis para a ação.

Também merece uma atenção especial, por parte do presente estudo, o ciclo das políticas públicas. Essa forma de analisar as políticas públicas as enxerga como um ciclo deliberado constituído por alguns estágios dentro de um processo dinâmico e de aprendizado. Segundo Souza (2006), o ciclo das políticas públicas é composto dos seguintes estágios: definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação das propostas e avaliação. As fases do ciclo das políticas públicas expressam as formas das ações governamentais que viabilizam a política, e seus conteúdos podem ser revelados a partir da compreensão dos processos engendrados no ciclo. Abordar os processos com base nas fases do ciclo das políticas públicas pode ser um meio de entender prioridades, intencionalidades e conflitos na gestão das políticas propostas. A autora (2006) discute, ainda, como e por que algumas questões entram na agenda política e outras não e por qual motivo existem ciclos que valorizam mais o papel dos participantes do processo decisório e outros dão mais ênfase ao processo de formulação das políticas públicas.

Ainda segundo Souza (2006), dos diversos modelos e definições de política pública, podem-se sintetizar seus principais elementos, como:

> A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz.
>
> A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes.
>
> A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras.
>
> A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados.
>
> A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

> A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação. (SOUZA, 2006, p. 14-15).

Com base nos conceitos e teorias desenvolvidos, pelo presente estudo, sobre políticas públicas, podemos sintetizá-las como um conjunto de ações governamentais que tem como função a distribuição ordenada de recursos e bens públicos, procurando, de forma transparente, atender as demandas da sociedade e do sistema político, levando sempre em consideração a participação da sociedade tanto no planejamento como na execução e avaliação das ações a serem tomadas. Por fim, as políticas públicas devem considerar a efetivação plena dos direitos sociais e, desta forma, construir políticas que levem sempre em consideração o interesse público acima de qualquer outro.

Para poder continuar refletindo e aprofundando temas e conceitos, a presente pesquisa analisará, neste momento, as possíveis diferenças entre política de governo e política de Estado.

A reflexão mais aprofundada dessa temática se justifica, pois, como já dito neste mesmo estudo, todo o processo de desenvolvimento de um megaevento esportivo, que vai da captação do evento passando pelo planejamento, execução e por fim chegando à avaliação, demora em média de oito a dez anos. Como o atual sistema democrático brasileiro determina mandatos com eleição direta do poder executivo de quatro anos com possibilidade de uma reeleição para mais quatro anos, é bastante normal que o governo responsável pela captação do evento não seja o mesmo que o executará. Assim, se torna fundamental o entendimento por parte desta pesquisa das possíveis abordagens existentes dos termos política de governo e política de Estado.

Não é incomum perceber as diversas sobreposições feitas quando se discutem os significados de política de governo e política de Estado. Segundo a enciclopédia livre Wikipédia (2008, p. 1), política de governo significa: “conjunto de filosofias, ideias, planos e medidas que compõe uma gestão pública. Influenciada por diversos fatores incluindo as relações partidárias, alianças políticas, apoio de instituições privadas e da própria sociedade civil”.

Utilizando essa citação apenas como base inicial de sustentação de nossa reflexão (procedimento no uso de fontes Wiki), podemos sugerir que o conjunto de políticas, usualmente chamadas de governo, reúne em si características de caráter mais provisório e de curto prazo, pois são fundadas nas relações entre partidos e alianças políticas de um determinado momento histórico e pertencentes a um determinado governo. Essas políticas,

invariavelmente, são alteradas em parte ou por completo, na mudança deste governo pelo que o sucede ou, ainda, dentro do próprio período de um mesmo governo. Representam, assim, uma vontade passageira de um conjunto de autoridades governamentais de uma conjuntura pontual que se limita no tempo da vida política de uma região ou mesmo de um país.

Almeida (2009) mostra certa preocupação com aqueles que tratam política de governo e política de Estado como se fossem a mesma categoria de análise. Para o autor, a política de governo é decidida pelo poder executivo em um processo bem mais elementar de formulação e implementação de ações que possam responder às demandas da própria agenda do governo em questão. "[...]. Elas podem até envolver escolhas complexas, mas pode-se dizer que o caminho entre a apresentação do problema e a definição de uma política determinada (de governo) é bem mais curto e simples, ficando geralmente no plano administrativo, ou na competência dos próprios ministérios setoriais." (ALMEIDA, 2009, p. 1).

Ainda segundo Almeida (2009), política de Estado, por sua vez, é aquela que utiliza para determinar suas ações os sistemas burocráticos de mais de uma de uma agência de Estado. Isto significa dizer que as políticas de Estado se estabelecem quando mais de um setor de administração do poder executivo (ministérios, no caso do Governo Federal, e secretarias, nos casos dos Governos Estaduais ou Municipais) está envolvido no seu desenvolvimento. O autor também aponta para a necessidade de essas políticas acabarem passando pelo parlamento ou por várias instâncias de discussão após ter tramitado exaustivamente dentro da máquina do Estado, envolvendo estudos e análises técnicas, simulações, pesquisas de impacto tanto horizontal como vertical, efeitos de ordem econômicos e orçamentários, analisando assim, por completo, toda a trajetória da política que se pretende implantar. Almeida (2009, p. 1) diz que

> o trabalho da burocracia pode levar meses, bem como o eventual exame e discussão no Parlamento, pois políticas de Estado, que respondem efetivamente a essa designação, geralmente envolvem mudanças de outras normas ou disposições pré-existentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade.

Com efeito, não se pode almejar que uma política de Estado possa ser desenvolvida somente por um ministério ou mesmo pelo próprio presidente por sugestão de um assessor sem levar em conta uma análise técnica mais prolongada e profunda o suficiente para justificar o desenvolvimento dessa designação. É importante que políticas dessa natureza tenham certa independência de um determinado governo se aproximando de conquistas da sociedade. Não deixando a iniciativa da responsabilidade de proposição e execução destas apenas para um ministro ou chefe de Estado.

Para exemplificar toda essa reflexão sobre as diferenças entre política de governo e política de Estado, cita-se a fala do atual governador do Rio Grande do Sul Tarso Genro, ao jornal Folha de São Paulo, em sua versão online, no dia 24 de junho de 2005, quando ele ainda era Ministro da Educação do Governo Federal. O então ministro defendia na época a necessidade de a Educação ser tratada no Brasil como política de Estado e não como política de cada governo. "É necessário considerar as políticas educacionais como política de Estado e ter uma proposta de financiamento estável para todo o ensino básico" (GENRO, 2005, p. 1). Em outro trecho da mesma entrevista, Genro mostra a importância da política de Estado ser apoiada em preceitos legais e com independência em relação às pessoas. "A manutenção de uma política de Estado não requer a permanência de ministros. A afirmação da escola pública no Brasil teve vários ministros, mas ela teve uma espinha dorsal que a constituiu e que foi acompanhada por determinações legais." (GENRO, 2005, p. 1).

A temática das relações entre política de Estado e política de governo está muito presente nas discussões sobre política externa. Figueira (2010, p. 1) apresenta suas percepções sobre o tema.

> Política externa deve ser encarada como política de Estado e não de governo, o que significa que as ações externas do país devem ser pensadas em longo prazo, com isenção de valores e regada de profissionalismo e pragmatismo. Em outras palavras, nessa visão, a política externa deve estar afastada dos interesses partidários de curto prazo, direcionada para grupos específicos da sociedade, base política do governo.

A autora ainda defende a tese que as políticas externas devem ser tratadas como políticas de Estado para que assim possam estar afastadas dos interesses domésticos e conflituosos, e, com isso, tomar decisões que reflitam o verdadeiro interesse nacional. Necessitam também ter um caráter de continuidade, afastando-se das influências geradas por situações da política interna e por seus variados grupos de pressão (FIGUEIRA, 2010).

As reflexões sobre as relações entre política de Estado e política de governo devem estar presentes quando se trabalha com o tema dos megaeventos de esporte, pois, como já vimos, eventos dessa natureza não podem ser desenvolvidos por apenas um setor de governo – ministério ou secretaria - ou, na verdade, não podem ser desenvolvidos por apenas uma única esfera de governo. É necessário que as três esferas de governo – federal, estadual e municipal - trabalhem em conjunto com um planejamento de longo prazo, dando garantias legais, se possível, de um tranquilo processo de continuidade, desde a captação do evento até sua execução e avaliação. Características estas que levam a entender em tese que

megaeventos esportivos precisam necessariamente ser tratados como política de Estado e não como política de cada governo.

1.2 **Visitando alguns megaeventos do esporte**

Nesta seção apresentamos e analisamos três megaeventos esportivos da história recente escolhidos por suas possíveis semelhanças com os megaeventos do esporte estudados por esta pesquisa, sejam pelas características desses eventos, ou pelas semelhanças dos locais onde eles foram realizados. Outro fato que influenciou na escolha dos megaeventos, analisados nesta seção, foi a preocupação com algumas das boas práticas pensadas, por parte dos comitês organizadores de cada um dos eventos aqui estudados, em relação à temática dos legados e suas aproximações com o interesse público de cada região ou país.

Os Jogos Sul-Americanos, ocorridos na cidade de Medelín, Colômbia, em 2010, a Copa do Mundo de Futebol da África do Sul, também em 2010, e os Jogos Olímpicos de Londres, Inglaterra, ocorridos entre julho e agosto de 2012, são os megaeventos esportivos analisados e apresentados nesta seção.

1.2.1 Jogos Sul-Americanos de Medelín, Colômbia, de 2010

Entre os dias 19 e 30 de março de 2010, a cidade de Medelín, na Colômbia, realizou pela primeira vez, na história daquele país, os Jogos Sul-Americanos. Esta foi a segunda vez que essa cidade realizou um megaevento esportivo, pois, em 1978, realizou os Jogos Centro-Americanos e do Caribe. A realização dos Jogos Sul-Americanos/2010 foi a nona edição dessa competição e contou com a presença de 3.751 atletas dos 15 países participantes[6]. Foram, nessa edição, disputadas 42 modalidades competitivas em 31 esportes que fizeram parte do programa oficial do evento e o transformaram como a maior edição, em termos absolutos, dos Jogos Sul-Americanos.

[6]Antilhas Holandesas, Argentina, Aruba, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Panamá, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

Durante os onze dias de competição, além da cidade de Medellín, oito cidades da Colômbia foram utilizadas como subsedes dos Jogos: Belo, Copacabana, Envigado, Guarne, Guatapé, Itaguí, Rionegro e Sabaneta. Para a realização dos Jogos foram construídas cinco novas arenas esportivas e, pela primeira vez na história de realização dessa competição, uma vila sul-americana de atletas (R7, 2010)

Valendo-se do fato de estar competindo em seu país, a equipe colombiana terminou, pela primeira vez na história dos Jogos, a competição à frente no quadro de medalhas, com 144 de ouro em um total de 372 medalhas conquistadas por aquele país. Já em segundo lugar ficou o Brasil, com um total de 355 medalhas conquistadas, e a Venezuela em terceiro, com 263.

Apesar de ter vencido o pleito para sediar os Jogos de 2010, em uma disputa realizada na cidade de Buenos Aires, Argentina, contra a candidatura da cidade de Santiago, capital do Chile, em novembro de 2006, somente em setembro de 2008 foram iniciadas as obras de preparação dos Jogos. A organização do evento criou a proposta intitulada "Projeto Estratégico da Prefeitura de Medellín, dispondo-se a abrigar os Jogos Sul-Americanos de 2010" no intuito de preparar as ações estratégicas de planejamento e execução do evento.

Mesmo com a criação do projeto estratégico pelo comitê organizador, o reconhecido sucesso de planejamento do evento foi acompanhado de um velho conhecido problema de execução dos megaeventos do esporte: o "estouro" de orçamento. Nesse caso específico, de uma previsão de R$ 102 milhões houve um investimento de R$ 315 milhões. A Diretora-Geral dos Jogos de Medellín Alicia Vargas Restrepo, em reportagem ao Jornal Lancenet Lance (2010), argumentava que o aumento de três vezes ao orçamento original teria sido uma necessidade para o sucesso dos Jogos e que o retorno já havia superado o investimento. Segundo Restrepo (JORNAL LANCENET, 2010a): "O nosso propósito era muito maior do que estava sendo feito. Tive o apoio político para mudar o projeto e hoje ninguém se arrepende do investimento".

Apesar de ter ultrapassado o orçamento inicial, a realização dos 9º Jogos Sul-Americanos foi considerada um verdadeiro sucesso. Em outra matéria, o Jornal Lancenet (2010b) exalta a capacidade de planejamento e execução do evento, apontando-o como um exemplo ao mundo esportivo de como organizar uma competição de baixo custo e com a construção e reforma de instalações esportivas confortáveis e bastante funcionais. O Presidente da Organização Desportiva Sul-Americana (ODESUR) Carlos Arthur Nuzman (COD, 2010) também reconhece o sucesso na organização do evento em Medellín, afirmando que a história de realização dos Jogos Sul-Americanos passa a ser contada antes e depois desta edição dos Jogos. Segundo Nuzman (2010 apud COD, 2010):

> O governo colombiano investiu na organização e execução do evento, como na construção da Vila Sul-Americana e na construção e reforma de várias instalações, e na remodelação de vias públicas e dos dois aeroportos da cidade. As instalações são muito funcionais, arejadas, com boa iluminação e com todo o conforto para o público e todos os que trabalharam no evento. Além disso, a população lotou todas as instalações e deu um show de participação. A integração de algumas instalações a áreas carentes da cidade, como a Vila dos atletas e a piscina de pólo aquático, demonstra o poder de inserção da população de baixa renda à sociedade, tendo o esporte como grande motivação.

O "Projeto Estratégico da Prefeitura de Medellín, dispondo-se a abrigar os Jogos Sul-Americanos de 2010", previu, além da construção e reforma de instalações esportivas e da construção da Vila Sul-Americana, a implantação de um novo serviço de transporte urbano para integrar a população de Medellín. O "Metrocable", um serviço de teleférico integrado ao metrô, quebra barreiras sociais e une a cidade. O teleférico passa sobre um complexo de favelas percorrendo um trajeto de 12 quilômetros dando acesso, com apenas um bilhete, a todas as pessoas dessas comunidades carentes da cidade, ao metrô. Por sua importância para a integração social das comunidades por ele atendidas, o projeto foi incluído pelos organizadores do evento como uma das principais ações dos Jogos (LANCENET, 2010c).

Além da utilização da realização dos Jogos para a criação e implantação de um sistema de transporte público de baixo custo e alto poder de integração de uma parcela da população com extrema necessidade de locomoção, esse megaevento inovou, também, na construção, pela primeira vez na história dos Jogos Sul-Americanos, de uma vila para abrigar os componentes das diversas modalidades do evento. A "Vila Sul-Americana", como ficou conhecida, foi erguida no centro de uma comunidade carente em 12 prédios de 8 e 12 andares, perfazendo um total de 620 apartamentos, que, após os Jogos, foram vendidos, com financiamento público, para pessoas de baixa renda da própria região. Os prédios da Vila foram construídos no ponto final da linha do teleférico, levando, assim, todos os participantes dos Jogos para "dentro" das comunidades mais carentes de Medellín, além de servirem após o encerramento do evento como moradia de boa qualidade para essa população.

Essa integração, da Vila Sul-Americana ao teleférico e da sua utilização após o evento pela população local, sugere que o Comitê Organizador dos Jogos de 2010 tinha, em seu planejamento, noção da importância dos legados sociais que poderiam ser deixados para a cidade de Medellín, em especial para sua população mais carente de serviços públicos, após o encerramento deles.

Tão importante, do ponto de vista dos legados, como a construção da Vila e a implantação do teleférico foram as obras de construção dos equipamentos esportivos usados nos Jogos. Durante a realização do Segundo Congresso Ibero-Americano de Instalações

Esportivas e Recreativas[7], Morales[8] e Duque[9] (2010 apud LUCZCONSULTORIA, 2010) apresentaram os projetos dos equipamentos esportivos utilizados nos Jogos de Medellín e seus legados para a cidade e seus cidadãos.

Segundo o especialista Cesar Duque (2010 apud LUCZCONSULTORIA, 2010):

> Durante todo o processo de planejamento, sempre houve uma grande preocupação com a utilização pública das instalações esportivas, de que forma os Jogos poderiam contribuir positivamente para o desenvolvimento esportivo e social das cidades sedes e que mudanças poderiam trazer também para as cidades subsedes.

Considerar o contexto urbano antes e depois da realização do megaevento e procurar entender de que forma o esporte de rendimento pode se alinhar aos interesses sociais da população em suas ações recreativas e esportivas deve fazer parte do planejamento de um megaevento do esporte (DUQUE, 2010 apud LUCZCONSULTORIA, 2010).

Ainda segundo o especialista, qualquer planejamento que envolva orçamento e construções em cidades que pretendem realizar grandes eventos esportivos deveria ter preocupação não só com o evento em si, mas principalmente com o que pode ficar para a cidade ou região. Afinal, o público atendido não são somente os consumidores do espetáculo esportivo, atletas, turistas ou espectadores, mas, principalmente, os cidadãos. São eles que vivem nas cidades, usufruem, ou não, das estruturas construídas para o evento. Assim, esses mesmos cidadãos, necessariamente, precisam ser ouvidos e respeitados em seus interesses e anseios para que, então, o megaevento ganhe poder de transformação de uma cidade (DUQUE, 2010 apud LUCZCONSULTORIA, 2010).

Mesmo sendo necessária uma investigação mais rigorosa e com maior distância de tempo em relação à execução do evento e apesar do aumento de três vezes no orçamento inicial dos Jogos de 2010, a realização do evento em Medellín pode trazer para o campo de discussão uma nova forma de pensar o planejamento de um grande evento do esporte. Imaginar o evento para além de seu período de realização, pensar no que pode ficar como benefício para a cidade ou região, é uma boa forma de entender o planejamento de eventos dessa natureza. Afinal, como já dito, é o cidadão que vive na cidade e é nele que a estrutura construída para, em um primeiro momento, atender o megaevento precisa ser pensada.

---

[7]Realizado no Serviço Social do Comércio de São Paulo (SESC/SP), de 19 a 22 de outubro de 2010.

[8]John Alexander Morales, arquiteto coordenador de infraestrutura do 9º Jogos Sul-Americanos.

[9]Cesar Augusto Correa Duque, engenheiro civil da Universidade Nacional da Colômbia e especialista na gerência de projetos engenheiro civil da Universidade Nacional da Colômbia e especialista na gerência de projetos.

Vilas que se transformam em moradia popular de bom padrão de qualidade e financiamento público acessível, equipamentos esportivos que atendam o conjunto da população em seus anseios por práticas esportivas e de lazer gratuitos e de qualidade após o término dos Jogos. Além de tais medidas houve a instalação de uma forma de transporte urbano de fácil acesso e baixo custo para atender a população mais carente. Em resumo, convém em uma primeira abordagem e sem a pretensão de esgotar as reflexões sobre o tema, colocar a realização dos Jogos Sul-Americanos de Medellín/2010 em um patamar de megaevento do esporte que elegeu os legados sociais como um dos objetivos centrais de sua realização. E por consequência, nos termos da questão a investigar do presente estudo, temos um primeiro exemplo prático a cogitar de relações estatais dando surgimento de política pública de legado de megaevento esportivo.

1.2.2 Copa do Mundo de Futebol da África do Sul de 2010

Nesta subseção, apresentamos e analisamos um dos maiores megaeventos esportivos do mundo: a Copa do Mundo de Futebol, ou também conhecida como Copa FIFA de Futebol[10]. A Copa do Mundo FIFA é um torneio disputado entre as seleções de futebol dos países e tem sua realização de quatro em quatro anos. Tornou-se já em suas primeiras edições como um dos principais megaeventos do esporte realizados no mundo, mobilizando um grande número de pessoas de todas as partes do planeta, além de chamar a atenção da mídia esportiva mundial e de movimentar recursos na ordem de bilhões de dólares em investimentos públicos e privados. Sua primeira edição ocorreu em 1930 e foi sediada no Uruguai. Porém, em face à busca de exemplos para análise, o presente estudo se limita à apresentação e escrutínio do mundial de futebol ocorrido na África do Sul em 2010.

A Copa do Mundo FIFA 2010 ou Campeonato do Mundo de Futebol FIFA 2010 aconteceu na África do Sul no período de 11 de junho a 11 de julho de 2010 e foi a décima nona edição do evento. Dela, participaram 32 países representando os cinco continentes e essa edição marcou a história das Copas como a primeira a ser sediada por um país do continente africano. A África do Sul organizou a Copa realizando partidas nas cidades de Bloemfontein,

[10] "A Federação Internacional de Futebol Association (do francês: Fédération Internationale de Football Association), mais conhecida pelo acrônimo FIFA, é a instituição internacional que dirige as associações de futebol. Filiada ao COI, a FIFA foi fundada em Paris em 21 de maio de 1904 e tem sua sede em Zurique na Suíça" (WIKIPÉDIA, 2011).

Cidade do Cabo, Durban, Nelspruit, Polokwane, Porto Elizabeth, Pretória, Rustemburgo e Joanesburgo.

Das 32 seleções nacionais que se classificaram para participarem dessa edição do mundial de futebol, 13 foram de países europeus (Espanha, Países Baixos, Itália, Alemanha, Inglaterra, Dinamarca, França, Grécia, Portugal, Sérvia, Eslováquia, Eslovênia e Suíça); 8 representantes de países das Américas (Brasil, Argentina, Honduras, México, Estados Unidos, Chile, Paraguai e Uruguai); 6 do continente africano (África do Sul, Argélia, Camarões, Costa do Marfim, Gana e Nigéria); 3 seleções asiáticas (Japão, Coreia do Sul e Coreia do Norte) e 2 países representando a Oceania (Austrália e Nova Zelândia). Destes, as seleções da Sérvia e da Eslováquia faziam sua primeira participação na competição mundial como países independentes.

Mesmo já havendo uma distribuição de países classificados entre os cinco continentes, percebe-se que ainda existe uma clara hegemonia dos países pertencentes ao continente europeu participando da Copa FIFA. Esta hegemonia, possivelmente, deve-se ao fato não só da FIFA estar sediada na Europa, também, de ser nesse continente onde se localizam as federações esportivas representantes dos países mais ricos e influentes do futebol mundial.

A equipe que se sagrou a campeã da competição foi a seleção da Espanha. Ela, que em 2008 já havia sido campeã da Eurocopa e em 2009 ficado com o terceiro lugar na Copa das Confederações, ganha em 2010 na África do Sul seu primeiro título do torneio mundial de futebol.

O processo de escolha do país-sede da Copa FIFA ocorre sempre seis anos antes do evento, fato este, que possibilita ao realizador preparar toda a estrutura exigida pela FIFA e seus patrocinadores para a execução do evento. A escolha da África do Sul como país-sede inaugurou um novo formato de definição dos países que pretendem receber a competição. Da escolha do país-sede da edição de 2010 em diante, a FIFA estabeleceu um rodízio continental para que o torneio possa estar presente em todos os continentes. Assim, em 15 de maio de 2004, na cidade-sede da FIFA, Zurique na Suíça, a África do Sul derrotou Marrocos, outro país que pleiteava a realização do torneio, por 14 votos a 10 e ganhou o direito de organizar a competição de 2010 pela primeira vez em território africano.

Apesar de, em um primeiro momento, o novo modelo de definição de país-sede passar uma ideia mais justa e democrática de escolha do país anfitrião, o que realmente parece estar por trás dessa definição é a abertura de novos mercados consumidores do próprio produto "futebol", assim como dos inúmeros produtos das empresas patrocinadoras da FIFA. A escolha da África do Sul como primeiro país africano a sediar uma Copa, e a realização, depois de sessenta anos, do mundial de futebol no Brasil, em 2014, entre outros

deslocamentos de megaeventos esportivos, podem estar ligados aos enormes interesses das corporações vinculadas ao mercado esportivo, como também ao fato de a Europa estar, nesta última década, passando por grandes problemas políticos e principalmente econômicos, o que reflete diretamente em seus mercados consumidores (SOUZA; MARCHI JÚNIOR, 2010).

Na província de Soweto, localizada na cidade sul-africana de Joanesburgo, no dia 10 de junho de 2010, aconteceu a cerimônia de abertura da Copa do Mundo FIFA 2010. Além de aproximadamente 91.000 espectadores presentes no Soccer City[11], outros milhões acompanhavam ao vivo pela transmissão dos canais de TV por todo o mundo.

Para preparação da Copa do Mundo de 2010, o governo sul-africano estabeleceu um planejamento estratégico que, além da construção e reforma de estágios, direcionou cerca de 9 bilhões de reais para obras de infraestrutura de transporte nas nove cidades-sede do evento. Ampliação de aeroportos e a reforma e modernização de rodovias e melhorias no sistema ferroviário do país foram alguns dos investimentos feitos para realização da Copa FIFA.

As áreas de segurança e serviços de hospedagem foram outros setores que a África do Sul investiu para receber o evento. A rede hoteleira teve sua estrutura reformulada e modernizada, seus funcionários foram capacitados e novas hospedagens foram construídas. Para enfrentar todas as situações possíveis que envolvem um evento dessa natureza, os serviços de segurança receberam treinamento especializado e novos equipamentos foram adquiridos.

Com apenas duas participações em Copas[12], a África do Sul não construiu grande tradição nesse esporte. Talvez, tal fato explica o porquê de o país ter somente, em função da realização da Copa de 2010, construído seus primeiros estádios específicos para a prática do futebol, pois, até aquele momento, somente estádios exclusivos para a prática do rúgbi e do críquete haviam sido construídos naquele país. Para sediar o evento, o governo africano do sul construiu cinco estádios específicos para a prática do futebol.

Dois dos fatores que vêm ocorrendo na preparação da Copa do Mundo do Brasil, que acontecerá em 2014, já foram marcantes na preparação também do mundial da África do Sul. Ou seja: o atraso nos preparativos de organização do evento e greve dos funcionários que trabalhavam nas obras de infraestrutura da Copa levantou, naquele momento, algumas especulações de uma possível alteração de país-sede do mundial de 2010. Mesmo sofrendo

[11]O Soccer City foi um dos cinco estádios construídos especificamente para a Copa, portanto para a prática específica do futebol.

[12]A África do Sul participou das Copas do Mundo de 1998 na França e da Coreia e Japão de 2002.

alterações no cronograma de execução das obras, todos os preparativos programados estavam prontos para o início da competição.

Neste contexto, vários dos argumentos, prós e contras, à organização da Copa do Mundo no Brasil são similares aos feitos à realização da Copa na África do Sul. Outro fator que aproxima as duas realizações é o sentimento de oportunidade, por parte dos dois países realizadores, em construir na comunidade internacional um novo olhar sobre os continentes africano e sul-americano que, até então, eram, ou ainda são, carregados de preconceitos.

Entretanto, Pillay, Tomlinson e Bass (2009)[13], na obra sobre a Copa do Mundo da África do Sul, discutiram os possíveis legados que esta poderia deixar tanto para o país como, também, para todo o continente africano. Essa publicação nos apoiará então nas análises deste estudo à luz da questão a investigar.

Para Pillay (2009 apud PILLAY; TOMLINSON; BASS, 2009), a realização da Copa do Mundo na África do Sul trouxe para o povo sul-africano um sentimento de patriotismo e a percepção do momento propício para reforçar o processo de construção nacional e formação de uma identidade. O fortalecimento dos processos de democratização, o aprofundamento dos direitos humanos e a consolidação da liberdade política foram outros fatores que o autor atribui à realização do evento.

Ainda se considerando o autor citado, existe uma grande expectativa de, em curto e médio prazo, aumento das possibilidades de emprego, da revitalização de áreas urbanas degradadas, da melhoria de todo o sistema de transporte público e da tecnologia de comunicação. Tal interpretação coincide com uma das características dos legados antes aqui mencionados por meio da citação de Machado e Rubio (2007).

Outra forma de intervenção urbana ocorrida na África do Sul durante a realização da Copa de 2010 foram as áreas destinadas à localização das telas eletrônicas onde os torcedores podem assistir, ao vivo, aos jogos não estando nos estádios (PVAs, sigla em inglês de Public Viewing Areas). As PVAs já tinham sido usadas, com grande sucesso, na Copa do Mundo de 2006 na Alemanha. Assim, como em 2006, a África do Sul utilizou essas áreas como um importante espaço de integração da população local com outros grupos de turistas e com a própria cidade identificada à sua volta. Ao mesmo tempo em que as PVAs possibilitaram a população sul-africana realizar ganhos com pequenos postos de venda, preocupou as autoridades locais com a criação de um comércio ambulante informal e, por consequência, suas implicações negativas (PILLAY; TOMLINSON; BASS, 2009).

[13]Development and dreams: the urban legacy of the 2010 football world cup, ou, em tradução livre para o português: Desenvolvimento e sonhos: o legado urbano da copa do mundo de futebol de 2010.

Afastar a imagem de país colonizado, racista e subdesenvolvido para mostrar ao mundo um país moderno, cordial e altamente preparado para receber o turista, foi uma das expectativas geradas como possível legado que a Copa do Mundo poderia deixar não somente para a África do Sul, mas, também, para todo o continente africano. Alguns desses aspectos, que incluem desenvolvimento social e construção de imagem positiva, podem ser situados como fatores importantes a serem discutidos também na realização da Copa do Mundo de 2014 no Brasil. Porém, assim como na África do Sul, também esses aspectos se colocam como objetivos potenciais a serem alcançados, mas que dificilmente poderão ser, na sua totalidade, atingidos.

Tomlinson (2009 apud PILLAY; TOMLINSON; BASS, 2009) ao fazer um balanço geral sobre os legados que poderiam ser deixados para o povo sul-africano com a realização da Copa de 2010, conclui que as contribuições em relação ao desenvolvimento econômico, para a criação de novos empregos e para a mitigação da pobreza no país foram superestimados. O autor ainda analisa que o evento poderia ser até prejudicial à economia local promovendo desigualdades, uma vez que desloca investimentos para a construção de estádios e outras obras, promovendo, assim, desigualdades regionais.

Mesmo sem uma investigação mais profunda, o que nos parece constituir evidência para a presente análise, é que, apesar dos investimentos realizados pela África do Sul na construção e reforma de estádios, nas obras de melhoria do sistema de transporte público e de hospedagem, os mais importantes legados que podem ter sido deixados pela Copa de 2010 estão ligados ao campo do intangível. O sentimento de unificação do povo sul-africano ligado a uma imagem de país moderno e capaz de solucionar seus enormes problemas sociais parece refletir o que de mais importante o país pode ter recebido como legado do evento. Mas como qualquer intangibilidade esta interpretação cabe, neste estudo, apenas pela sinalização que segundo Preuss (2008) tem validade analítica em megaeventos esportivos.

Porém, apesar da reconhecida importância do legado de imagem - uma expressão aqui equivalente à sinalização -, este se encaixa melhor quando o megaevento acontece em um país desenvolvido, com pequenos problemas sociais, ou estes já resolvidos. Este foi o caso da Copa do Mundo da Alemanha em 2006. Entretanto, no caso da África do Sul, um país em desenvolvimento e com sérios problemas sociais, o legado esperado pelas pessoas daquele país foi muito maior. Afinal, um evento com investimento na casa dos bilhões de dólares, em que se estimou um lucro realizado para a entidade organizadora de aproximadamente US$ 3,2 bilhões, problemas básicos de educação e saúde precisam ser considerados de alguma forma.

Portanto, nos parece que um dos problemas é que a FIFA tem se preocupado apenas na resolução das questões que impactem o evento em sua funcionalidade. Assim, apresentar estádios modernos para realização dos jogos, ter aeroportos em plenas condições para transportar atletas e turistas, dispor de vias rápidas entre as cidades-sede e oferecer segurança adequada para os participantes parecem ser os legados esperados pela entidade organizadora do evento. Desta forma, muito da qualidade de qualquer outro possível legado deixado para a população do país-sede depende fundamentalmente de questões ligadas aos interesses da política pública local.

Como resguardo da posição explícita da FIFA sobre este tema sempre presente na mídia, cabe fazer constar que a Copa do Mundo de Futebol é de propriedade desta Federação Internacional e que é cedida por licenciamento ao país que hospeda o evento. Nessas circunstâncias, o debate sobre legados sociais deve ser baseado em interesses governamentais, o que reforça a tese da política pública como opção da validade de megaeventos.

Em resumo, o exemplo da Copa 2010 distingue-se do Sul Americano 2010 por confirmar de um lado o papel central do governo no manejo de legados, mas, de outro, diferencia-se pela interpretação corrente na África do Sul de que houve preferência pela opção tangível de investimento na infraestrutura das cidades-sede. Também a produção de lucro elevado das entidades esportivas dirigentes confrontou-se no caso da Copa 2010 com possibilidades sociais de legados, tornando o debate circular com a ênfase na ação governamental com simultânea ausência de políticas públicas. Tal aparente contradição terá encaminhamento na seção 1.3 adiante, quando se discute a opção de legado intangível em face aos requisitos de tangibilidade nas ações governamentais.

1.2.3 Jogos Olímpicos de Londres 2012

Para finalizar a seção de apresentação e análise de megaeventos esportivos da história recente, nesta subseção, trabalhamos com o maior evento multiesportivo do mundo: os Jogos Olímpicos.

Os primeiros registros oficiais da realização dos Jogos Olímpicos datam de 776 a.C. Para aquele período, o evento ficou conhecido como Jogos Olímpicos da Antiguidade constituindo um festival religioso e atlético da Grécia antiga. Com ocorrência de quatro em

quatro anos, os Jogos se realizavam em honra a Zeus[14] e tinham o poder de interromper batalhas e até mesmo guerras. A celebração dos Jogos Olímpicos da Antiguidade aconteceu até o ano de 394 d. C., quando foi banido, por questões religiosas, pelo imperador romano Teodósio[15].

Somente depois de aproximadamente 1.500 anos surge o renascimento dos Jogos Olímpicos. Este se apresenta a partir dos ideais do pedagogo e esportista francês Pierre de Coubertin, que viu no esporte e nos ideais olímpicos gregos uma fonte de inspiração para aperfeiçoar o ser humano. Com base nos princípios de Coubertin, renascem, em 1896, na cidade de Atenas, os Jogos Olímpicos da Era Moderna.

Os Jogos Olímpicos da Era Moderna constituem o maior evento multiesportivo da atualidade, mobilizando milhões de espectadores de vários países a cada quatro anos. O evento, que cresce em termos de escala a cada edição, tem hoje parte considerável das nações do mundo nele representadas. De participantes de 9 esportes representando 14 países nos Jogos Olímpicos de 1896, os Jogos Olímpicos saltaram, em sua edição de 2008 em Pequim na China, para cerca de 10.500 participantes, representando 204 nações (OLYMPIC, 2011; COB, 2011; RIO 2016, 2012).

Sem a pretensão de um maior aprofundamento no levantamento histórico sobre os Jogos Olímpicos, procuramos, neste momento, apresentar e analisar, de acordo com o referencial teórico escolhido, o objeto central de estudo desta subseção de nossa pesquisa: os Jogos Olímpicos de Londres 2012.

Entre os dias 27 de julho e 12 de agosto de 2012, na cidade inglesa de Londres, aconteceu a 30ª edição dos Jogos Olímpicos. Essa edição tem a expectativa de receber 205 países participantes e cerca de 10.500 competidores. Os organizadores pretendem realizar 303 eventos esportivos divididos nas 26 modalidades em disputa. A cerimônia de abertura está prevista para ocorrer no dia 27 de julho no Estádio Olímpico de Londres e deve contar com a presença de sua majestade a Rainha Elizabeth II. O evento tem como slogan: “Viva como se fosse o único”.

Os Jogos Olímpicos de 2012, oficialmente conhecido como Jogos do 30º Jogos Olímpicos, deram a Londres a oportunidade de ser a primeira cidade a sediar por três vezes os Jogos Olímpicos da Era Moderna, pois já sediou as edições de 1908 e 1948.

---

[14]Zeus é o principal deus da mitologia grega. Era considerado, na Grécia Antiga, como o deus dos deuses. O nome Zeus em grego antigo significa “rei divino”. Disponível em: <http://www.suapesquisa.com/mitologiagrega/zeus.htm>. Acesso em: 14 nov. 2011.

[15]“Imperador romano nascido na Espanha, Teodósio, cognominado o Grande, eliminou os últimos vestígios de paganismo, pôs fim à heresia ariana no Império, pacificou os godos, tendo reinado no século IV como um soberano justo e poderoso.” (SANTOS, 2002).

No processo de candidatura da sede dos Jogos de 2012, nove cidades pleitearam sua realização. Havana, capital de Cuba; Istambul, na Turquia; Leipzig, na Alemanha; Londres, na Inglaterra; Madrid, na Espanha; Moscou, capital da Rússia; Nova York, nos EUA; Paris, na França; e Rio de Janeiro, Brasil, tiveram até 15 de julho de 2003 para apresentarem suas propostas de candidatura do evento de 2012.

Depois de uma avaliação técnica, em 18 de maio de 2004, o Comitê Olímpico Internacional (COI)[16] reduziu para cinco as cidades que disputariam o direito a ser sede dos Jogos: Londres, Madrid, Moscou, Nova York e Paris.

Por fim, depois de inúmeras visitas técnicas que avaliaram diversos itens, como segurança, saúde, transporte, serviços de hospedagem e infraestrutura esportiva e a produção de vários relatórios, o COI definiu como sede dos Jogos Olímpicos de 2012 a cidade de Londres, deixando Paris em segundo lugar e Madrid em terceiro.

Para a execução e realização do evento foi criado, em 2005, o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos de Londres (LOCOG). Já a Autoridade de Desenvolvimento Olímpico da Grande Londres (APD), também criada para realização do evento, tem a responsabilidade de cuidar da construção de toda a infraestrutura para realização dos Jogos. Dentro da estrutura governamental inglesa foi criado o Governo Olímpico Executivo (GOE), que se situa no Departamento de Cultura, Meios de Comunicação Social e Desporto e foi o órgão responsável pela coordenação dos Jogos Olímpicos de Londres 2012. A intenção do GOE foi coordenar não somente a organização dos Jogos, mas, também, dos possíveis legados deixados por ele que poderão beneficiar Londres e toda a Grã- Bretanha (LOCOG, 2007).

Em estudos anteriores apresentados na sexta edição do Fórum da Academia Olímpica Brasileira, em maio de 2007, ocorrido na cidade do Rio de Janeiro, já demonstrávamos a preocupação do Comitê Organizador dos Jogos de Londres com o desenvolvimento sustentável e a temática dos legados vinculados aos benefícios ambientais e comunitários para os cidadãos londrinos. "O desenvolvimento sustentável é o referencial central do compromisso de Londres em sediar Jogos Olímpicos e Paraolímpicos inspiradores para os jovens e deixar um duradouro legado com benefícios ambientais e comunitários" (LOCOG, 2007).

O trabalho apresentado no Fórum da Academia Olímpica discutiu também a "Política de Sustentabilidade de Londres 2012" proposta pelo LOCOG e elegeu cinco temas principais

[16] "O Comitê Olímpico Internacional (COI) é uma organização não governamental, com sede na Suíça, que atua na organização e realização dos Jogos Olímpicos. O COI foi criado por Pierre de Coubertin em 23 de junho de 1894" (SUA PESQUISA, 2011).

a serem desenvolvidos no evento, acreditando, com eles, atingir excelentes resultados e causar os maiores impactos possíveis para a cidade e toda a região. Assim, o Comitê Organizador elencou: mudanças climáticas, biodiversidade, desperdício, inclusão e vida saudável como temas centrais a serem perseguidos pela organização dos Jogos 2012.

> Segundo o LOCOG, tal visão e os objetivos estratégicos para 2012 estão baseados nos princípios de desenvolvimento sustentável, orientados pelo tema "Towards a One Planet Olympics" – conceito desenvolvido em parceria com a WWF – World Wildlife Fund[17] e a BioRegional – que serviu de base para o desenvolvimento das Políticas de Sustentabilidade dos Jogos. (VILLANO; TERRA, 2008, p.105).

Mais um aspecto relevante proposto pela organização dos Jogos de Londres diz respeito a uma preocupação frequente com a realização de um planejamento conjunto tanto para a execução do evento como para seus legados. Colocando a regeneração urbana do Leste de Londres – local escolhido para se localizar o Parque Olímpico – e o incentivo à prática esportiva, em especial para os jovens, como seus principais legados.

Ribeiro (2008), ao analisar os possíveis motivos que levaram à candidatura de Londres a vitória no processo de escolha da cidade para os Jogos de 2012 diz que:

> A despeito de ser considerada como segunda ou terceira favorita atrás de Paris e Madrid, atribui-se o sucesso de Londres às propostas de regeneração urbana e legados esportivos direcionados à pratica esportiva particularmente entre os jovens, com reflexos na população de um modo geral. (RIBEIRO, 2008 apud POYNTER, 2008, p. 122).

Com base nos relatórios realizados pelo COI, Poynter (2008) ressalta os detalhes do orçamento proposto pelos organizadores dos Jogos Olímpicos 2012:

> A candidatura de Londres foi construída de acordo com a configuração estabelecida pelo Comitê Olímpico Internacional. O orçamento relacionado aos Jogos ou do COJO (Comitê Organizador dos Jogos) previu um gasto de US$ 2,46 bilhões. Esta soma seria para o custo das instalações esportivas (17% do gasto total); tecnologia (18%); transporte (8,5%); mão de obra dos Jogos (8,5%) e administração (10%). (POYNTER, 2008, p. 143).

Ainda segundo o autor, o sucesso da candidatura de Londres junto ao COI se deveu a um projeto focado na regeneração urbana de uma área degradada da cidade de Londres e ao incentivo à prática esportiva para jovens londrinos. Desta forma, "atribui-se o sucesso de

[17] "O World Wildlife Fund For Nature – WWF é uma organização não governamental internacional que atua nas áreas de conservação, investigação e recuperação ambiental, anteriormente chamada de World Wildlife Fund, nome oficial ainda usado nos EUA e no Canadá. Foi fundada em1961 por um grupo de cientistas preocupados com a devastação da natureza. A entidade se tornou uma rede mundial de defesa do meio ambiente, com representações nos principais países do mundo." (WWF, s.d.).

Londres a seu foco de regeneração urbana e à importância do legado do esporte estar direcionado para as gerações jovens" (POYNTER, 2008, p. 143.).

Ao analisar o processo de planejamento dos Jogos de Londres, o especialista inglês e pesquisador da East London University, professor Iain MacRury apresenta algumas "promessas de legados" atribuídas à realização do evento londrino. Como exemplo dessas "promessas" o especialista destaca: fazer do Reino Unido uma nação líder na prática esportiva; transformar o coração da região leste de Londres; inspirar uma nova geração de jovens a serem voluntários em atividades físicas e culturais; fazer do Parque Olímpico um projeto para vida saudável e demonstrar que no Reino Unido há criatividade, inclusão social e amizade e que lá se pode viver, visitar e trabalhar bem. MacRury defende a ideia da importância dos legados como fundamentais, tanto nas candidaturas, como na organização de megaeventos. E traz também o tema da regeneração como foco central dos legados que podem ser atribuídos aos grandes eventos esportivos. Segundo o autor: "legados dependem do desenvolvimento de uma estória de regeneração baseada em credibilidade e sustentabilidade, de transformação urbana e de renovação para os vários públicos interessados – comunidades, políticos, negócios e instituições esportivas". (MACRURY, 2008, p. 157).

A temática da regeneração aparece de forma recorrente no processo de planejamento e execução dos Jogos Olímpicos de Londres, seja os aspectos mais ligados aos conteúdos arquitetônicos e urbanísticos analisados por Poynter (2008), ou mesmo, a visão mais ampla de MacRury enxergando a regeneração do ponto de vista social e cultural. O que nos parece evidente é a necessidade cada vez mais presente dos Comitês Organizadores de megaeventos do esporte elencar, com base na realidade local, quais serão os interesses a ser focalizado como possíveis legados para a cidade ou região onde acontecerá este grande evento esportivo.

Mesmo quando os Comitês Organizadores responsáveis pelos megaeventos esportivos estão empenhados nos estudos de preparação dos legados ainda existe, pela própria natureza complexa do evento, uma grande possibilidade de estimativas exageradas, ou mesmo desfocadas das reais necessidades do conjunto da população verdadeiramente envolvida com todo o processo.

Vejamos as reflexões de Poynter sobre o assunto:

> Avaliar os efeitos de megaeventos como os Jogos Olímpicos é um assunto complexo. Os custos econômicos e sociais bem como os benefícios para as cidades sedes ou região não são fáceis de estimar. A evidência, com base na experiência de cidades que em décadas recentes foram sedes de Olimpíadas, sugere que tende a serem exageradas as afirmações positivas para sediar o evento, manifestadas com frequência durante a própria disputa. Por esta razão, é bem razoável indagar quais serão os vencedores e perdedores (POYNTER, 2008, p. 124).

A verdade que se coloca parece deixar claro que mesmo com todas as atenções se voltando para o planejamento de legados de megaeventos esportivos. Muito se tem a debater e refletir sobre um tema ainda novo, tanto para a academia como, principalmente, para os políticos e gestores que, invariavelmente, são escalados a tomarem as decisões ligadas ao setor.

Observemos como Poynter analisa o tema:

> Avaliar o sucesso e a realização dos Jogos Olímpicos apresenta três importantes dimensões. Primeiro, foi o evento efetivamente planejado para ser entregue no prazo e dentro do orçamento? Segundo, o evento foi um sucesso com importantes ganhos esportivos obtidos com base em consistente e efetiva organização? Finalmente, deixou "elefantes brancos" ou um legado transformador para a cidade ou região que acolheu os Jogos? Mesmo após as olimpíadas, essas questões não permitem respostas fáceis ou diretas; as análises quantitativas fornecem importantes embora parciais "insights" e a dimensão qualitativa é objeto de múltiplas interpretações pelo fato de que o potencial inerente ao legado frequentemente apresenta conflitos de interesse. O período inicial da preparação de Londres para as Olimpíadas ilustra a discutida natureza do desenvolvimento de tais "mega" projetos e eventuais legados (POYNTER, 2008, p.144).

1.3 **Megaeventos esportivos e boas práticas na perspectiva das políticas públicas**

Nesta seção analisamos as boas práticas planejadas pelos Comitês Organizadores dos três megaeventos esportivos da história recente apresentados anteriormente e suas possíveis relações com os megaeventos do esporte estudados por esta pesquisa. Esta análise se dará em relação à temática dos legados e suas aproximações com o interesse público de cada região ou país onde o evento aconteceu ou irá acontecer.

Utilizando a temática dos legados e suas aproximações com o interesse público como referência de análise, verificamos três aspectos que, em um levantamento preliminar, podem ser considerados relevantes na realização dos Jogos Sul-Americanos de Medellín em 2010.

A construção da Vila Sul-Americana em uma das regiões com maior défice habitacional da cidade de Medellín e sua utilização como moradia popular após o evento, a implantação do teleférico ligando o conjunto de prédios da Vila Sul-Americana à estação do metrô e a construção de instalações esportivas de baixo custo e com um plano de utilização pela população local com atividades de lazer e esporte comunitário compõem um conjunto de boas práticas que merecem a atenção daqueles que estudam ou têm a responsabilidade de executar eventos desta natureza.

Ao procurarmos aproximações destes três aspectos considerados como positivos na realização dos Jogos de Medellín, com os mesmos itens da realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, podemos chegar a algumas considerações preliminares.

A maior parte das instalações esportivas, assim como a Vila Pan-Americana, foi implantada no bairro da Barra da Tijuca e da Baixada de Jacarepaguá, região oeste da cidade do Rio de Janeiro. Essa região concentra grandes condomínios residenciais, oferta de salas comerciais e os maiores shopping centers da cidade se tornando assim, uma das regiões de maior expansão econômica do Estado do Rio de Janeiro.

Com relação à estrutura de hospedagem para abrigar os participantes dos Jogos de 2007, foi construída uma Vila Pan-Americana no bairro da Barra da Tijuca, região, como já visto, muito valorizada e bem-estruturada da cidade do Rio de Janeiro. Os apartamentos utilizados pelos atletas dos Jogos foram todos comercializados, sem nenhum direcionamento para beneficiar populações com carência de moradia, logo após o encerramento do evento.

No que diz respeito à estrutura de transporte público, verificamos que nenhuma ação efetiva de melhora foi construída para realização do Pan-2007. Com isso, a cidade do Rio de Janeiro não recebeu heranças positivas consideráveis na área da mobilidade urbana e transporte público. Segundo Araújo, Rezende e Leitão (2007), especialistas na área de arquitetura e urbanismo, pouco foi feito na área de infraestrutura de transportes. Vejamos como os autores avaliam a questão: "[...] foi observado que embora houvesse muita expectativa a respeito de projetos a serem implantados com a realização dos XV Jogos Pan-Americanos, praticamente nada foi implantado, não sendo deixados legados significativos para a infraestrutura viária e de transportes" (ARAÚJO; REZENDE; LEITÃO, 2007, p. 1).

Apesar de as instalações esportivas construídas e reformadas para atender aos Jogos do Rio de Janeiro terem sido consideradas como um dos maiores legados deixados pelo Pan, na verdade, após o término do evento várias delas estavam subutilizadas e, até hoje, têm suas utilizações restritas a alguns esporádicos eventos esportivos. Não havendo, em sua maioria, projetos que atendam à população com ações esportivas e de lazer em suas dependências.

O Jornal Brasil Econômico, em sua edição do dia 1 de fevereiro de 2011, traz uma reportagem discutindo as instalações esportivas deixadas pelo Pan 2007 e seus possíveis legados. A matéria mostra o processo de privatização de algumas das instalações utilizadas nos Jogos. O Estádio Olímpico João Havelange – entregue ao Botafogo Futebol Clube, o Parque Aquático Maria Lenk e o Velódromo Olímpico, arrendados ao COB, têm suas utilizações restritas a competições esporádicas e ao uso de atletas profissionais. A reportagem

mostra também a insatisfação da população, que reside ao entorno das instalações, em não poderem acessá-las em projetos públicos.

> Quase quatro anos depois, o tão falado legado olímpico dos Jogos Pan-Americanos de 2007 é tema polêmico para moradores do Rio de Janeiro. As principais instalações esportivas permanecem sem uso ou restritas a atletas profissionais. O famigerado "legado" divide opiniões, porque a realização do evento custou R$ 3,5 bilhões e há interesse de moradores em usar as instalações esportivas. (JORNAL BRASIL ECONÔMICO, 2011, p.14).

Os Jogos Pan-Americanos de 2007 é um dos megaeventos do esporte escolhido pela presente pesquisa a ser analisado. Assim, o evento será analisado de forma mais detalhada no segundo capítulo deste trabalho. Por ora, alguns dos aspectos considerados como pontos positivos da Copa do Mundo FIFA de Futebol 2010 têm relações de aproximação com o mesmo evento que neste momento vem sendo organizado no Brasil.

A Copa do Mundo de Futebol do Brasil de 2014, assim como a ocorrida na África do Sul em 2010, também teve como um dos legados planejados por seus organizadores a "venda" intangível da imagem de um país desenvolvido e capaz de receber seus turistas com segurança e conforto, além de usar a Copa do Mundo para passar ao mundo uma ideia de país em franco crescimento e que pretende se tornar uma liderança internacional em um curto espaço de tempo.

Sem desconsiderar a importância do legado de imagem, tanto a África do Sul como o Brasil, países em desenvolvimento e com enormes problemas sociais a serem resolvidos, pensar em legados intangíveis, como os de imagem, como sendo as principais heranças deixadas por eventos tão grandiosos, em um primeiro momento nos parece pouca pretensão por parte de seus organizadores.

Eventos orçados em bilhões de dólares que necessitam de efetivas intervenções nas cidades que sediarão os Jogos precisam, à luz da presente reavaliação, ter em seus planejamentos legados tangíveis que possam efetivamente colaborar na melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos. Há, portanto, em lide uma opção politicamente correta embora sem consistência.

Por fim, para fechar esta seção de análise, procuramos encontrar aproximações de boas práticas com base no interesse público entre os Jogos Olímpicos de 2012 e os Jogos Olímpicos do Brasil de 2016.

Como já vimos anteriormente, os Jogos Olímpicos de Londres tiveram como um de seus principais legados a ser deixado pelo evento, o processo de regeneração urbana que foi estruturado na região leste da cidade inglesa. Essa região da cidade que se encontrava

degradada e desvalorizada passou a ser, depois da realização dos Jogos Olímpicos, um local valorizado e com boas condições de vida da cidade.

A construção da Vila Olímpica e do Centro Olímpico em região degradada da cidade mostra a intenção dos organizadores dos Jogos em equacionar de maneira mais equilibrada as oportunidades de investimentos na cidade.

Vejamos o que Poynter (2008, p. 148-149) pensa sobre o assunto:

> Os desenvolvimentos de infraestrutura que são específicos das Olimpíadas, mas que serão também incluídos no legado, especialmente instalações esportivas, centros aquáticos e de mídia, envolvem dois assuntos que se relacionam. Primeiro, as construções devem facilitar o uso sustentável pós-evento. Segundo, em combinação com o desenvolvimento de infraestrutura deve-se atrair estímulo para investimento de capitais privados de longo prazo na área de East London, garantindo assim um legado benéfico de mais longo prazo em relação a emprego e ingresso de novas companhias e indústrias.

Por suposto, assim como ocorreu na realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, a parte principal da estrutura dos Jogos Olímpicos de 2016 também foi deslocada para a região da cidade do Rio de Janeiro abrangendo o bairro da Barra da Tijuca que, como já vimos neste estudo, é uma região em pleno desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro e sem necessidade de impulso para tal.

O geógrafo e especialista em megaeventos esportivos Gilmar Mascarenhas analisa a opção de deslocamento da estrutura dos Jogos para a região da Barra da Tijuca com as seguintes declarações:

> Ao contrário do que ocorreu em Barcelona, nas Olimpíadas de 1992, quando houve uma preocupação em distribuir melhor geograficamente as instalações, fazendo com que os Jogos pudessem "ajudar a equilibrar o sistema urbano, a democratizar o acesso", o que se viu no Rio de Janeiro foi uma preocupação em se concentrar o Pan-Americano em uma área só. (MASCARENHAS[18], 2007 apud ARAUJO; REZENDE; LEITÃO, 2007).

Contudo, as análises a respeito dos legados, sejam de ordem tangível ou intangível, a serem deixados para a cidade do Rio de Janeiro e região, ou mesmo para todo o país, pelos Jogos Olímpicos de 2016, ainda são bastante preliminares e, por consequência, devem ser feitas com o máximo de cuidado. Afinal, ainda temos diversas definições a serem tomadas e um grande caminho a ser percorrido até sua realização. Desta forma, muitas são as possibilidades a serem desenvolvidas no processo de planejamento para o sucesso dos Jogos de 2016 e dos seus possíveis legados. Nesta direção, o presente estudo, pretende contribuir no aprofundamento dos debates e reflexões relativos ao tema.

[18]MASCARENHAS, Gilmar. Entrevista concedida em 19 mar. 2007 (ARAUJO; REZENDE; LEITÃO, 2007).

2 JOGOS PAN-AMERICANOS RIO-2007: RELAÇÕES ENTRE PODER PÚBLICO E ÓRGÃO NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO EVENTO (COB)

2.1 A estrutura organizacional dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro

Este capítulo tem como finalidade verificar, por meio de análise de documentos e entrevistas e ancorado nas análises teóricas utilizadas como balizadoras do estudo, quais e como ocorreram as relações estabelecidas entre o poder público e o órgão de administração dos Jogos Pan-Americanos de 2007 realizado na cidade do Rio de Janeiro, RJ. Especificamente nesta seção, a intenção primeira é a de apresentar a estrutura organizacional dos Jogos Pan-Americanos Rio-2007 com simultâneo atendimento da questão investigativa da pesquisa em pauta.

Desta forma, analisou-se o "Relatório sobre os XV Jogos Pan-Americanos e III Jogos Parapan-Americanos Rio 2007" organizado pelo Governo Federal. Mesmo o Relatório contendo informações sobre os Jogos Pan e Parapan-Americanos, o presente estudo não pretende deter-se ao evento dos Jogos Parapan-Americanos 2007. Assim, foca-se a análise apenas nas informações relativas aos Jogos Pan-Americanos Rio 2007. O referido relatório contém três volumes e cerca de mil páginas, com dados que cobrem desde a candidatura da cidade do Rio de Janeiro aos Jogos até os discutidos legados que o megaevento se propôs a deixar para o Rio de Janeiro e região.

Uma das maiores reivindicações da sociedade e, em especial, da comunidade científica, era a falta de informações detalhadas sobre todos os momentos da organização dos Jogos de 2007. Detalhes de candidatura, planejamento, execução e avaliação sempre estiveram presentes nas discussões relativas ao evento. Com a publicação do relatório, o Governo Federal, se não resolve por completo o vazio de informações, ao menos, coloca a sua versão sobre esse importante evento esportivo da história das políticas públicas de esporte e lazer do Brasil.

Ao iniciar a análise do relatório, e consequente apresentação da estrutura organizacional dos Jogos, discute-se o Comitê Organizador Rio 2007.

A Organização Desportiva Pan-Americana (ODEPA)[19] determina, em seu estatuto, que um comitê organizador seja constituído pela cidade-sede dos Jogos Pan-Americanos até

[19]Reconhecida pelo Comitê Olímpico Internacional (COI), a Organização Desportiva Pan-Americana, mais conhecida como ODEPA, foi fundada em 8 de agosto de 1948 e tem como principal objetivo a realização dos

90 dias após a sua escolha. Desta forma, em 19 de dezembro de 2002, em uma reunião da assembleia do COB é aprovada a criação do Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007 (CO-Rio). O CO-Rio tinha como missão promover os referidos Jogos em sintonia com as regras estabelecidas no estatuto da ODEPA e com o Acordo de Responsabilidades e Obrigações[20], assinado logo após a confirmação da cidade do Rio de Janeiro como sede do evento, pelo COB e pelo governo federal e do município do Rio de Janeiro (BRASIL, 2008a).

O CO-Rio foi composto de quatro instâncias de decisão: assembleia, presidência, conselho executivo e conselho fiscal. No Relatório do Governo Federal consta uma decisão importante tomada na criação do Comitê Organizador dos Jogos de 2007 e que apresenta um modelo na divisão da responsabilidade de tomada de decisão dentro da estrutura organizacional dos Jogos do Rio.

> O modelo adotado pelo CO-Rio deu ao cargo de presidente uma grande autonomia para tomar decisões. O governo do Estado, a prefeitura do Rio e o governo federal receberam um assento cada no Conselho Executivo, que reunia ainda o presidente, o vice-presidente e o secretário geral do CO-Rio, um membro escolhido pela assembleia do COB e um integrante do Comitê Olímpico Internacional. (BRASIL, 2008a, p. 27-28).

O Comitê Organizador começou a funcionar dentro de uma pequena estrutura cedida pelo COB e, logo em seguida, começa a negociar, em um primeiro momento, com a prefeitura municipal do Rio de Janeiro e, depois, com os governos estadual e federal seu próprio custeio e suas primeiras ações de planejamento. Em maio de 2003, o Conselho Executivo faz sua primeira reunião e começa a definir o processo de escolha da consultoria internacional para cuidar do planejamento do evento.

Ainda utilizando como base de pesquisa o Relatório sobre os XV Jogos Pan-Americanos e III Jogos Parapan-Americanos Rio 2007 do Governo Federal, apresenta-se, neste momento, a estrutura de planejamento utilizada na organização e execução do evento.

Para cuidar do planejamento dos Jogos de 2007, o CO-Rio escolhe, em novembro de 2003, a empresa australiana MI Associates. A empresa, especializada no planejamento de grandes eventos esportivos internacionais, já tinha, naquele momento, em sua carteira de clientes, os comitês organizadores dos Jogos Olímpicos de Verão de Pequim 2008 e Atenas

---

Jogos Pan-Americanos de quatro em quatro anos. A entidade, que reúne os Comitês Olímpicos Nacionais dos países do continente americano, também é responsável pela realização de outros eventos esportivos dentro das Américas (WIKIPÉDIA, 2001).

[20]"O Acordo de Responsabilidades e Obrigações é o documento de 15 páginas e 8 capítulos que apresenta as diretrizes sobre a organização dos Jogos e oficializa compromissos financeiros e promessas feitas pela cidade durante a campanha para realização do evento". (BRASIL, 2008a).

2004 e dos Jogos Olímpicos de Inverno de Turim 2006 e Salt Lake City 2002. Além desses trabalhos, a MI também teve participação na candidatura vitoriosa da cidade de Londres para sediar os Jogos Olímpicos de 2012. Segundo Osório[21] (2008 apud BRASIL, 2008a), a falta de experiência da equipe brasileira em organizar grandes eventos esportivos e o currículo invejável da empresa australiana foram definitivos para a escolha. "Era consenso que não tínhamos experiência e precisávamos de uma consultoria experimentada para montar o planejamento do trabalho de cinco anos. E o sucesso dos Jogos de Sydney nos levou à MI" (OSÓRIO, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 28).

Fica claro, ao analisar o Relatório do Governo Federal, que as pretensões da equipe do CO-Rio iam muito além de preparar um evento de amplitude pan-americana, ao contratar uma empresa com larga experiência na organização de eventos olímpicos. O que se queria era preparar o país para uma candidatura vitoriosa aos Jogos Olímpicos. Osório (2008 apud BRASIL, 2008a, p. 28) já sinalizava nessa direção em uma de suas falas: "Quisemos trabalhar com o que havia de mais moderno em termos de planejamento no movimento olímpico naquele momento".

Para os consultores da MI, cinco pontos eram fundamentais na proposta de planejamento para os Jogos Pan-Americanos: a localização e o projeto de construção do estádio olímpico; trabalhar o planejamento definindo o bairro da Barra da Tijuca como principal base do Pan; acertar as configurações das instalações a serem construídas no Autódromo de Jacarepaguá; definir os locais temporários de competição e o plano de transporte para ser desenvolvido no evento. Tanto a MI como o próprio CO-Rio acreditavam que essas ações garantiriam ao Pan 2007 e, por consequência, à cidade do Rio de Janeiro um parque esportivo e uma infraestrutura urbana que pudessem ser aproveitados no futuro ao projeto olímpico da cidade. Tal pensamento norteou todo o trabalho da MI e influenciou na definição das ações do CO-Rio com as esferas de governo envolvidas com a realização do evento.

Ainda em 2003, o planejamento básico do evento foi finalizado. A proposta, que continha uma revisão orçamentária do projeto inicial e a definição geral do planejamento integrado até o evento, definia, também, o ano de 2004 para a elaboração do planejamento estratégico dos Jogos e os anos de 2005 a 2007, para o planejamento operacional.

O planejamento integrado dos Jogos, proposto pela empresa australiana, trabalhava com um cronograma que previa ações detalhadas de 2003 até a realização do evento em 2007.

[21]Carlos Roberto Osório, secretário-geral do CO-Rio.

Tais ações se apresentavam da seguinte forma: o ano de 2003 definia o planejamento básico com orçamento e cronograma iniciais; em 2004, o planejamento estratégico com definições dos planos estratégicos e o orçamento geral dos Jogos; para os anos de 2005 a 2007, o processo definia o planejamento operacional detalhado, no qual o ano de 2005 trabalhava com os conceitos de toda a operação dos Jogos e o modelo de operação específico das instalações esportivas; em 2006, os esforços se voltavam para a definição dos planos de operação das instalações esportivas e o detalhamento dos planos de operação geral do evento. Ainda em 2006 se iniciam os eventos-teste do Pan que se estendem até os primeiros meses de 2007. Finalizando o cronograma do planejamento integrado previsto pela MI e o CO-Rio, 2007 foi reservado para o que se chamou de prontidão operacional, no qual os últimos detalhes para a realização dos Jogos foram acertados. Conclusão das aquisições, preparação e estabelecimento de subcontratadas/fornecedores, montagem e acabamento de estruturas, pré-abertura da Vila Pan-Americana foram algumas das ações dentro do quadro de prontidão operacional.

Para a realização dos Jogos de 2007, a MI e o CO-Rio organizaram um modelo de planejamento que contemplava 57 áreas funcionais. Todas essas áreas foram agrupadas por afinidade e respeitavam hierarquicamente a 11 agências: força de trabalho, serviços financeiros, marketing, cerimônias e cultura, relações internacionais, esportes, serviços dos Jogos, tecnologia, segurança, secretaria-geral e integração operacional dos Jogos. Tanto os consultores da MI como os membros do CO-Rio entendiam que a estruturação desse modelo era fundamental para a evolução de todo o planejamento proposto.

Com base no sucesso do modelo de planejamento dos Jogos Olímpicos de Sydney, todas as ações planejadas nas áreas funcionais foram agrupadas em uma ferramenta gerencial de projetos chamada Master Plan. Esse sistema de gerenciamento tornou-se a principal ferramenta de planejamento para controlar e monitorar as atividades das áreas funcionais. O Master Plan servia de suporte para determinar prazos e, por meio dele, se podia acompanhar diariamente a evolução de cada atividade prevista, identificar problemas e monitorar a interdependência entre as áreas funcionais.

Outro ponto fundamental, sob o ponto de vista deste autor, do processo de planejamento dos Jogos foi o momento de transição à fase de operação das instalações. Em meados de 2006, a organização dos Jogos já tinha os princípios gerais do planejamento do evento, as políticas e os procedimentos operacionais, os manuais preliminares das instalações e as responsabilidades das áreas funcionais definidos. Porém, para que o processo de execução do evento acontecesse com sucesso, muito ainda deveria ser feito. O Secretário-

Geral do CO-Rio Carlos Osório mostra sua preocupação, naquele momento, com a fase de transição da estrutura de organização para as instalações esportivas, onde efetivamente ocorre o evento. "Até aquele momento, estávamos trabalhando de forma vertical, com cada gerência planejando separadamente. A partir de então, iríamos readequar nossas equipes para planejar o funcionamento das instalações com todos os setores integrados, de forma horizontal" (OSÓRIO, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 36).

As instalações esportivas são efetivamente o lugar onde o evento acontece e, desta forma, se torna fundamental que sua estrutura organizacional esteja totalmente integrada ao restante das estruturas do evento. Em outro trabalho, apresentado por este autor no 6º Fórum da Academia Olímpica Brasileira, ocorrido no Rio de Janeiro em 2007, já se demonstrava como aconteceu a distribuição e o funcionamento dessas estruturas esportivas pela cidade do Rio de Janeiro.

No estudo dividiu-se a distribuição dos quinze complexos esportivos utilizados no Pan em quatro clusters[22]: Deodoro, Barra da Tijuca, Maracanã e Pão de Açúcar. O cluster da Barra da Tijuca recebeu o maior número de estruturas esportivas dos Jogos, abrigando sete espaços de realização de competições. Em segundo lugar ficou o do Pão de Açúcar, com quatro complexos esportivos e tanto Deodoro como Maracanã abrigaram duas estruturas cada. Desta forma, as estruturas esportivas utilizadas na realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 ficaram assim divididas:

a) *cluster* Barra: 1) Clube Marapendi, com a modalidade de tênis de campo; 2) Complexo Esportivo do Autódromo, que recebeu a Arena Olímpica, com as modalidades de basquete e ginástica artística, o Parque Aquático Maria Lenk, com natação, nado sincronizado e saltos ornamentais, o Velódromo, com ciclismo pista e patinação de velocidade; 3) Morro do Outeiro, com ciclismo *mountain bike* e BMX; 4) Complexo Esportivo Rio Centro, que abrigou no Pavilhão 2 as modalidades boxe e levantamento de peso, Pavilhão 3A, com esgrima, ginástica rítmica e ginástica de trampolim, Pavilhão 3B, com futsal e handebol, Pavilhão 4A, com judô, lutas e *taekwondo* e Pavilhão 4B, com *badminton* e tênis de mesa; 5) Cidade do Rock, com as modalidades de beisebol e *softbol*; 6) Centro de Boliche da Barra, com boliche; 7) Centro de Futebol Zico (CFZ), com a modalidade futebol;

[22]Do inglês: aglomerado ou conjunto.

b) *cluster* Deodoro: 1) Centro Esportivo Miécimo da Silva, que abrigou as modalidades de futebol, caratê, patinação artística e squash; 2) Círculo Militar Deodoro abrigou o Centro Hípico Deodoro, com a modalidade de hipismo adestramento, concurso completo de equitação e saltos, o Centro Hóquei Sobre Grama, com a modalidade hóquei sobre grama, o Centro de Pentatlo Moderno, com a modalidade pentatlo moderno, o Centro de Tiro com Arco, com o esporte tiro com arco e o Centro Nacional de Tiro Esportivo, com tiro esportivo;

c) *cluster* Maracanã: 1) Complexo Esportivo João Havelange, com as modalidades de futebol e atletismo; 2) Complexo Esportivo Maracanã, que recebeu o Estádio do Maracanã com a modalidade de futebol e as cerimônias de abertura e encerramento, o Ginásio do Maracanãzinho, com o voleibol, e o Parque Aquático Júlio Delamare, com a modalidade de polo aquático;

d) *cluster* Pão de Açúcar: 1) Marina da Glória com a modalidade vela; 2) Parque do Flamengo, com atletismo (maratona e marcha atlética) e ciclismo pista; 3) Arena de Copacabana, com vôlei de praia; 4) Arena da Praia, com maratona aquática e triatlo; 5) Lagoa Rodrigo de Freitas, com as modalidades canoagem de velocidade, esqui aquático e remo.

Como já discutido neste trabalho, a região da Barra da Tijuca recebeu a maior quantidade de estruturas para abrigar o evento. Assim, foi também nessa região que ocorreu o maior número de esportes disputados no Pan. O cluster da Barra recebeu 50% dos esportes. Nos complexos esportivos do cluster do Pão de Açúcar aconteceram 20% das modalidades. Já os clusters de Deodoro e do Maracanã abrigaram, cada um, 15% dos esportes realizados nos Jogos.

Com relação à propriedade das instalações esportivas que foram utilizadas nos Jogos Pan-Americanos do Rio, a maioria era de responsabilidade da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, com 51% das instalações usadas. O Governo Federal e o Governo do Estado foram responsáveis, cada um, por 14% das instalações. Por fim, 21% dos locais de competição utilizados no evento eram de propriedade da iniciativa privada.

Essa distribuição pressupõe que para a realização de um megaevento esportivo é necessária a construção de um projeto que preveja a participação de todos os entes públicos, além de forte presença da iniciativa privada. Porém, os dados também mostram que é a Prefeitura Municipal da cidade-sede, a grande responsável pela garantia da maior parte das estruturas usadas na realização de um evento dessa natureza. Afinal, é a cidade-sede que leva o nome dos Jogos e é nela onde o evento efetivamente ocorre.

Ainda levando em consideração as características das instalações esportivas utilizadas no Pan de 2007 e mantendo como base de estudo os dados levantados e apresentados no 6º Fórum da Academia Olímpica Brasileira, discute-se, neste momento, a classificação de instalação temporária e permanente para a realização de eventos esportivos de grande porte.

Na execução de um megaevento esportivo é necessário estar disponível para o evento uma grande quantidade de espaços tanto para a realização das disputas esportivas, como para servir de apoio às outras áreas relacionadas à competição. Tavares (2007) apresenta sua opinião sobre o tema.

> Não é nenhuma surpresa afirmar a grande quantidade de instalações necessárias para a organização de megaeventos esportivos. Na verdade, embora as instalações de competição sejam as partes mais visíveis das instalações, boa parte delas refere-se a funções administrativas de apoio as competições ou relacionadas aos diferentes setores diretamente envolvidos. (TAVARES, 2007, p. 79).

Em função do grande número de instalações necessárias à realização de um grande evento do esporte é comum que parte desses espaços sejam destinados a uso temporário e, desta forma, estes com prazos definidos de existência e de funcionamento. Para a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007, o CO-Rio contou com 52% das instalações esportivas do modelo temporário e os outros 48%, do modelo de instalações permanentes.

Tavares (2007) apresenta um panorama geral da quantidade e da variedade das instalações esportivas utilizadas no Pan do Rio de Janeiro. Para a execução do Pan, existiram mais de 30 locais de competição e treinamento; dois centros de mídia; acomodações (Vila Pan-Americana e hotéis); infraestrutura de transportes, instalações operacionais, espaços públicos de interação, entre outros. Toda essa estrutura mostra a importância de um planejamento específico para pensar o modelo a ser utilizado na construção de instalações esportivas em eventos dessa natureza.

Pensar espaços com viabilidade operacional que possam ir além da execução de um evento pode e deve ser papel daqueles que organizam atividades de grande porte. Ribeiro (2011) faz referência em seus estudos da importância no planejamento de instalações esportivas. Segundo o autor, “Cada instalação apresenta seus próprios desafios de projeto. Se tais desafios não forem identificados e superados, o resultado será uma instalação com sérios problemas operacionais. Normalmente, quanto maior a construção, maior a probabilidade de ocorrer erros no projeto” (RIBEIRO, 2011, p. 26).

Outro ponto de grande relevância para o presente estudo e que aparece com destaque no Relatório do Governo Federal sobre os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro é a evolução do orçamento que foi utilizado no evento em 2007.

Com base nos dados apresentados pelo Relatório do Governo Federal, o orçamento dos Jogos Pan-Americanos de 2007, que fora apresentado à ODEPA em 2002, no valor de US$ 186 milhões, previa a realização de um evento de menores proporções, com instalações de padrão mediano, tecnologia sem integração de sistemas e resultados e um projeto de segurança apenas nos locais de competição, sem uma preocupação com uma segurança pública que atendesse a toda a cidade do Rio de Janeiro (BRASIL, 2008a).

Ainda segundo o Relatório, o orçamento inicial não previa recursos para a realização do revezamento da Tocha Pan-Americana pelo país e era insuficiente para a realização das cerimônias de abertura e de encerramento. Porém, o próprio Relatório reconhece que o orçamento apresentado no dossiê de candidatura à ODEPA não correspondia às necessidades de despesas para a realização de um evento de proporções pan-americanas, mesmo que fosse realizado nos padrões de edições anteriores.

Desta forma, o aumento significativo nos valores do orçamento inicial dos Jogos de 2007 não se deu apenas em função de uma decisão política em aumentar a qualidade de gestão do evento visando à possível candidatura olímpica. Mas, também, porque alguns itens não foram previstos e outros subestimados no orçamento inicial dos Jogos.

Isto significa que o crescimento nos custos de realização de um megaevento esportivo tem sido tema recorrente nas análises feitas por especialistas no assunto. Porém, estudos comparativos de 1972 até 2008 mostram que os gastos na realização desses eventos não vêm apresentando expansão. Apesar de surpreendente, os custos não têm mudado seus valores médios, variando na casa de 1 a 3 bilhões de dólares. O que existe na verdade é a inclusão de outros custos referentes ao evento que dão a impressão de que esses valores estão ampliando. O elevado custo de ações complementares aos eventos, como os investimentos feitos em segurança nos Jogos Olímpicos de Atenas, constitui um exemplo típico desse suposto crescimento (PREUSS, 2008).

Normalmente existe certa sobreposição quando se analisam orçamentos de grandes eventos esportivos. A mistura dos custos básicos de operação de um evento dessa natureza com investimentos que, invariavelmente, ocorrem nas cidades-sede vem sendo tema de debate na realização de outros vários megaeventos do esporte.

De forma geral, é normal que cidades e países aproveitem a realização de eventos esportivos para anteciparem investimentos em obras de infraestrutura que, por vezes, já

estavam previstas e que, por inúmeros motivos, ainda não tinham sido realizadas. Os especialistas em megaeventos esportivos denominam essa forma de ação governamental de "custo oportunidade". Sobre esse tema, Madruga[23] apresenta sua opinião:

> Mas se não houvesse os Jogos, dificilmente esse dinheiro seria destinado para a educação, a saúde etc., pois o governo trabalha com planejamentos plurianuais, de acordo com as suas prioridades, estabelecidas a partir de políticas públicas e planos de ação daí decorrentes. A esta condição, os economistas dão a denominação de "custo oportunidade". (MADRUGA, 2008, p. 60, grifo do autor).

Porém, os investimentos realizados nessas ações, geralmente, são misturados e confundidos com os custos de operação propriamente ditos do evento.

Em 2008, na realização dos Jogos Olímpicos de Pequim, na China, investimentos principalmente na modernização da infraestrutura urbana, como transporte coletivo e aeroportos, levaram o orçamento chinês a cerca de US$ 30 bilhões. Assim como ocorreu na realização de outros eventos com características similares, também na China, no momento de comunicar essas despesas à opinião pública, as informações foram confundidas de forma a parecer que todo o investimento tinha sido feito somente na operação dos Jogos.

Os Jogos de Atenas em 2004 é outro exemplo de evento esportivo de grande porte que teve sua realização vinculada à recuperação de infraestrutura urbana necessária à modernização da cidade. As obras no aeroporto de Atenas, apesar de terem sido fundamentais para a realização do evento, eram uma ação que a cidade necessitava há longo tempo.

Para evitar esse tipo de desinformação por parte da opinião pública, Leyser[24] defende a ideia que a sociedade precisa ser informada da existência de dois orçamentos: um para a operação dos Jogos e outro destinado aos investimentos dos governos em serviços públicos. "o ideal é separar - e anunciar - claramente o que é evento esportivo e o que é infraestrutura urbana" (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 73).

No caso do orçamento dos Jogos Pan-Americanos do Rio, tais confusões também existiram e, de certa forma, ainda continuam mal-entendidas pela opinião pública. Apesar de o orçamento inicial apresentado à ODEPA pelo dossiê de candidatura aos Jogos de 2007 ter tido item ausente ou subestimado, parece claro, ao analisar os documentos relativos à evolução do orçamento, presentes no Relatório do Governo Federal, que o aumento nos

[23]Djan Madruga, ex-Secretário Nacional de Esporte de Alto Rendimento do Ministério do Esporte.

[24]Ricardo Leyser , na época Secretário Executivo do Comitê de Gestão do Governo Federal para os Jogos Rio-2007 (SEPAN).

gastos do evento está mais relacionado a uma mudança de padrão das instalações e dos serviços oferecidos pelo evento.

O orçamento inicial de US$ 186 milhões presente no dossiê de candidatura em agosto de 2002 sofre uma primeira revisão em fevereiro de 2003, com a cidade do Rio de Janeiro já escolhida para os Jogos, e passa para pouco mais de US$ 224,5 milhões. Em agosto de 2002, quando a ODEPA anunciou a vitória do Rio de Janeiro já como sede dos Jogos Pan de 2007, a previsão de custos do evento, convertido para o real, era de R$ 562,9 milhões. Esse valor na primeira revisão de 2003 passa para 776,4 milhões de reais.

Depois de passar por outras revisões e ser finalmente ajustado ao novo formato definido pela organização do evento, o orçamento final dos Jogos Pan-Americanos de 2007 fica em R$ 3.097.681.000,00. A Tabela 1 apresenta o custo total dos Jogos (em milhares de R$) divido pelos itens realizados na execução do evento e a Tabela 2, o custo total dos Jogos (em milhares de R$) dividido por origem dos recursos.

Ao analisar a evolução do orçamento do evento Pan-Americano, que consta no Relatório do Governo Federal, observa-se um aumento expressivo da União na participação das despesas previstas no evento. Ainda com base na análise do Relatório, após a segunda revisão do orçamento ocorrida em 2005, o Governo Federal assume, paulatinamente, várias despesas que originalmente estavam sob a responsabilidade de outros entes federativos. Afinal, depois dos compromissos assumidos com a entidade promotora do evento, se os outros entes federativos não demonstram condições financeiras de arcar com suas responsabilidades é dever do Governo Federal se responsabilizar pela imagem do país no cumprimento dos compromissos assumidos.

A análise dos números, por origem de recursos, mostra uma enorme discrepância na aplicação dos recursos entre o poder público e a iniciativa privada. Cerca de 90% dos custos de execução do Pan do Rio foram arcados com recursos públicos. Esses números demonstram, cada vez mais, como eventos dessa natureza precisam estar vinculados a interesses que visem não somente à realização do evento propriamente dito, mas possam melhorar a vida das pessoas da cidade, região ou mesmo do país-sede.

Outro ponto importante que merece atenção por parte deste estudo é a participação do Governo Federal nas despesas dos Jogos. Como maior financiador deles, como ocorreram as relações entre o Governo Federal e o órgão responsável pela promoção do evento na definição das ações estratégicas do Pan 2007? A discussão desse tema faz parte da próxima fase desta pesquisa.

Tabela 1 – Custo dos itens realizados na execução dos Jogos Pan-Americanos de 2007

Itens realizados	Valor (R$)
Segurança	563.181.000,00
Tecnologia	368.132.000,00
Recursos Humanos	213.914.000,00
Operações	100.421.000,00
Turismo	19.898.000,00
Comunicação e Marketing (inclui cerimônias de abertura e encerramento)	88.967.000,00
Jogos Parapan-Americanos	62.921.000,00
Esporte	48.223.000,00
Cultura e Educação (inclui o revezamento da Tocha Pan-Americana)	12.906.000,00
Instalações e Vila	1.414.819.000,00
Financiamento da Caixa Econômica Federal para a Vila Pan-Americana	189.300.000,00
Construtora da Vila Pan-Americana	15.000.000,00
Total geral	**3.097.681.000,00**

Fonte: BRASIL, 2008, p. 77, v. 1.

Tabela 2 – Origem dos recursos dos Jogos Pan-Americanos de 2007

Origem	Valor (R$)
A - Recursos Públicos	2.696.669.000,00
Governo Federal	1.621.634.000,00
Governo Estadual	190.077.000,00
Governo Municipal	884.958.000,00
B - Financiamento	204.300.000,00
Caixa Econômica Federal	189.300.000,00
Construtora da Vila Pan-Americana	15.000.000,00
C - Receita do Comitê Organizador	168.251.000,00
Aportes em espécie, produtos e serviços	157.056.000,00
Financiamentos	11.195.000,00
D - Outros	28.461.000,00
Organizações não governamentais (ONGs), institutos, associações, empresas privadas e outros	28.461.000,00
Total	**3.097.681.000,00**

Fonte: BRASIL, 2008, p. 79, v. 1.

2.2 **Tomando decisões nos âmbitos do Governo Federal e do Comitê Olímpico Brasileiro**

Nesta seção, à luz dos conceitos vistos até aqui e com base na análise das entrevistas realizadas e nos documentos estudados, discutiremos como ocorreram as relações institucionais entre o Governo Federal e o Comitê Olímpico Brasileiro no processo de tomada

de decisões na realização do maior evento esportivo já organizado no Brasil: os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro de 2007.

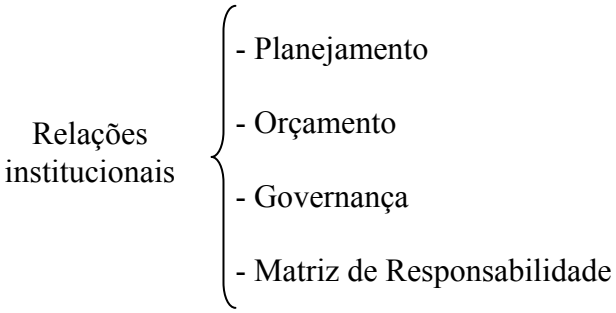
Para tanto, é importante reforçar o entendimento, expresso neste estudo, da relevância em se construir um modelo de organização que envolva as relações tanto dos três entes públicos da federação como dos órgãos de administração nacional do esporte, responsáveis pela promoção de um evento dessa grandiosidade. Neste modelo de organização é fundamental a definição clara, já na preparação do evento, das competências e dos deveres de cada um dos envolvidos no processo de realização dos Jogos.

O próprio Ministro do Esporte, na época de realização do Pan 2007, Sr. Orlando Silva Júnior, apresenta essa preocupação em entrevista concedida ao Relatório do Governo Federal sobre os Jogos Rio 2007: "Antes de tudo, a definição: quem faz o quê, quem paga o quê e em que prazo. Isso evita a imensa maioria das instabilidades vividas na preparação de um projeto com dimensões de um Pan" (BRASIL, 2008a, p. 249).

Desta forma, pode-se entender que a definição de um plano de relações institucionais entre as entidades privadas e as esferas públicas, federal, estadual e municipal, é de extrema importância para o bom fluxo das informações, o conhecimento dos perfis das entidades envolvidas no processo e as respectivas tomadas de decisões sobre os assuntos de maior interesse dentro do desenvolvimento do projeto em execução. Portanto, as relações institucionais são essenciais no desenvolvimento de ações que dependem da construção harmônica das mais variadas entidades executoras e financiadoras de um projeto complexo, como é um megaevento do esporte. Elas ainda servem como ponte ou elo entre os diversos interesses inerentes a projetos dessa natureza.

Como já afirmado, nosso objetivo, nesta seção, é analisar as relações institucionais do Governo Federal com o Comitê Olímpico Brasileiro nas tomadas de decisão quando da realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro. Com esse intuito, procuramos destacar, nos conteúdos das entrevistas com os sete sujeitos e nos documentos analisados, os trechos, nos quais, de alguma forma, aparecem temas relacionados com o objeto estudado nesta seção. Em seguida, eles foram agrupados em subtemas ou subcategorias e analisados separadamente (FIGURA 1).

Figura 1 - Categoria relações institucionais e subcategorias identificadas nas entrevistas e documentos



Fonte: O autor, 2015.

- Planejamento

A primeira subcategoria relacionada para análise foi a do planejamento. Porém, para discutir os aspectos do planejamento, primeiramente é preciso pensar em outro conceito, o de projeto. Tomando como base de análise que todo projeto deve ser sustentado na prestação de algum serviço ou na produção de algum bem específico, toda vez que se pensa em um projeto, necessariamente, também se pensa em seu planejamento. Assim, um projeto é a forma pela qual uma instituição implementa seu planejamento. Portanto, todo projeto traz consigo as características de quem realiza, deixando clara a identidade de todos que dele participam (ZINGONI, 2007). Para elucidar o conceito de projeto aqui adotado, observe como Armani (2002, p.18) entende o termo:

> Isto é, tanto no setor público como no setor não-governamental, podemos identificar três níveis de formulação das ações: (a) o nível dos grandes objetivos estratégicos de ação (a política), (b) um nível intermediário em que as políticas são traduzidas em linhas mestras de ações temáticas e/ou setoriais (programas) e (c) o nível das ações concretas, delimitadas no tempo, no espaço e pelos recursos existentes, que possam realizar os programas e as políticas, ou seja, os projetos.

Quando se pensa na realização de um evento, como os Jogos Pan-Americanos, que conta com inúmeros financiadores e articulações com diversas instituições públicas e privadas, imediatamente identifica-se a necessidade de um criterioso e prévio planejamento de todas as ações a serem implementadas pelo projeto, conforme explica Zingoni (2007, p. 16):

> Gerir um projeto contido em um programa, que articula vários atores, que é financiado por várias fontes de recursos e que tem interfaces com outros projetos e serviços, certamente não é uma tarefa fácil. É necessário planejá-lo, cuidadosamente, monitorá-lo com base em indicadores previamente estabelecidos e avaliar seus resultados. Essas etapas são necessárias e são bem sucedidas quando elaboradas no momento do planejamento.

Consideramos o tema do planejamento como ponto central de análise a ser discutido neste momento. O termo, que na seção anterior foi apresentado como um dos pontos de maior preocupação por parte da organização dos Jogos, aparece diretamente na fala de cinco dos sete entrevistados e, invariavelmente, de forma negativa. De maneira geral, os entrevistados colocam o planejamento como um dos pontos de fragilidade da realização do evento em questão. Vejamos o relato dos entrevistados, conforme já identificados na Introdução:

> [...] então eu acho que esses papéis não foram bem claros e nem bem definidos e que no decorrer disso tudo não posso dizer que o planejamento teve início, meio e fim. (GP1).
>
> [...] na prática ele iria fazer o planejamento, a operação e distribuição das tarefas entre os governos que cumpririam essas tarefas e isso se mostrou insuficiente, demonstrou que não havia uma capacidade do Comitê Organizador de coordenar os governos. (GP2)
>
> Eu diria, que talvez o ponto negativo maior, foi a falta de planejamento, [...] na verdade em boa parte do Pan-Americano você não sabia ao certo quais eram as responsabilidades de cada um. (GP3).
>
> Mas, então no todo houve de fato uma grande motivação popular, participação intensa dos organizadores que conseguiram eliminar muitos obstáculos e chegar ao fim com saldo positivo de organização, mas jamais o que houve no Pan deve ser enaltecido, porque certamente, foi eivado de improvisação. Então, não foi um evento bem planejado, [...] acertou no todo por ter um grande apoio popular, por ter a improvisação resolvido os vários problemas, mas das partes ficou demonstrado que não houve um planejamento antecedente. (PE1).
>
> No planejamento do Pan não se pensou na utilização das arenas esportivas para depois dos Jogos. (GPr).

Como vimos, na seção anterior, o Comitê Organizador dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro contratou, em novembro de 2003, a empresa australiana MI para cuidar especificamente do planejamento dos Jogos. Mesmo esta tendo larga experiência no planejamento de megaeventos esportivos, tanto na fala dos entrevistados como na entrevista que o então Ministro do Esporte Sr. Orlando Silva concedeu ao Relatório do Governo Federal sobre os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, são recorrentes os trechos que colocam o planejamento como um dos pontos de maior fragilidade do evento. Vejamos como o Ministro expõe sua posição sobre o tema:

> O Rio ganhou o direito de ser a sede do Pan em agosto de 2002. Se até o primeiro semestre do ano seguinte houvesse a definição das atribuições de cada nível governamental, muitos problemas poderiam ter sido superados. O ponto de partida de um evento como os Jogos Pan-Americanos deve ser um planejamento detalhado, sustentado, que exponha tarefas e demandas e defina responsabilidades. (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 249)

Em outro ponto da mesma entrevista, o então Ministro Orlando Silva é ainda mais enfático quanto ao grau de fragilidade do planejamento inicial construído para os Jogos:

> Realmente, fizemos revisão porque o planejamento inicial era frágil [...] Um bom exemplo é a segurança do Pan. O projeto inicial previa segurança patrimonial. Imaginar milhares de pessoas, turistas, dirigentes internacionais e delegações com vigilantes privados nas portas das instalações esportivas é quase ingênuo. (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 250).

Planejar é a capacidade de construir condições para poder antecipar decisões, estabelecer objetivos e prever as alternativas e os meios para alcançá-los. Um bom planejamento não pode nem deve ser estático ou servir como imobilizador de um projeto. Ele deve se adequar a cada momento que atravessa o projeto. Zingoni (2007, p. 17) considera que o planejamento deve basear-se em cenários: "O planejamento não é estático, ou seja, não pode ser encarado como uma camisa-de-força. Assim, ele é construído com base em uma análise de cenário. Caso esse cenário se modifique, o planejamento deve ser alterado e adaptado à nova perspectiva".

Essa flexibilidade, defendida pela autora, se torna ainda mais relevante quando se analisa o planejamento de um megaevento esportivo. Eventos dessa natureza começam a ser planejados ainda no período de sua candidatura, e isto significa, no mínimo, oito anos de antecedência. Com a larga antecedência, invariavelmente, existem mudanças no cenário no qual o evento está sendo gerado.

No caso do planejamento dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, parece que este foi um dos fatores motivadores de muitas das inúmeras alterações realizadas no planejamento dos Jogos. O presidente do Comitê Olímpico Brasileiro e do Comitê Organizador do Pan-2007 apresenta sua visão do tema:

> Não havia ainda uma visão de se realizar Jogos Olímpicos no futuro. Era uma projeção de cenário que nos interessava mas a base do projeto foi o Pan. [...]. Tivemos o projeto de mudança fechado, a conclusão do planejamento estratégico, no final de 2004. Foi uma decisão política, mas que demandou estudos, revisões e conversas com os entes governamentais durante todo o período. [...]. Logo após a escolha do Rio no México, em agosto de 2002, quando começamos a discutir e executar o planejamento do Pan, surgiu o seguinte questionamento: se é necessário e inevitável investir em instalações esportivas - e não somos um país com facilidade para financiar a toda hora a renovação desses parques -, por que não fazer essas plataformas com padrão internacional ou olímpico, como gostam de definir alguns? (NUZMAN, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.260).

Como se pode observar, o presidente Nuzman atribui as alterações no planejamento do Pan não à fragilidade na sua concepção, mas às alterações de cenários ocorridas no percurso de sua execução. Para o presidente do COB, a definição da candidatura da cidade do Rio de

Janeiro, como sede dos Jogos Olímpicos, fez com que o projeto inicial do Pan fosse modificado, ganhando uma dimensão de projeto olímpico. Porém, para Leyser, o maior problema, em relação ao processo de planejamento dos Jogos de 2007, está ligado às premissas geradoras assumidas no início do processo de idealização do projeto dos Jogos:

> As pessoas confundem planejamento e gestão. É um erro avaliar que os problemas do Pan foram fruto apenas de mau planejamento. Sob diversos aspectos, os Jogos foram muito bem planejados. Nenhum evento no Brasil foi planejado tão exaustivamente como o Pan, com referência internacional. Contudo, algumas premissas assumidas na origem foram muito débeis, o que prejudicou o planejamento inicial e passou uma falsa impressão de não-planejamento. (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.271).

Ao observar o subtema planejamento, verifica-se, na maioria dos dados analisados, uma percepção de que na realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro faltou, por diversos motivos, um processo de planejamento consistente e inter-relacionado aos interesses dos diversos atores responsáveis pelo financiamento e organização do evento esportivo de maior complexidade já realizado no Brasil. Mesmo tendo sido considerado como um dos pontos de grande preocupação pelo CO-Rio 2007, a falta de definição clara das competências dos atores deixadas pelas lacunas do planejamento se tornou um dos pontos de maior fragilidade das relações entre as instituições responsáveis pela realização do evento e, por consequência, nas tomadas de decisão nos Jogos.

- Orçamento

Outra subcategoria a ser analisada por este estudo e que tem relação direta com a tomada de decisão é o orçamento do evento. Como visto anteriormente, após inúmeros ajustes, o orçamento final dos Jogos Pan-Americanos de 2007 fechou em R$ 3.097.681.669,00. Destes, R$ 2.696.669.000,00 foram custeados com recursos públicos, onde somente o Governo Federal arcou com R$ 1.621.634.000,00. Tais números colocam o Governo Federal como o financiador majoritário dos Jogos, se responsabilizando por mais de 50% dos recursos utilizados na realização deles.

Com isso, verifica-se que cerca de 90% dos recursos utilizados nos Jogos se originaram dos poderes públicos, municipal, estadual e do Governo Federal, e, assim, necessariamente deveriam ser entendidos como algum tipo de serviço prestado ao cidadão. Santos (2001, p. 4) analisa a questão: “O orçamento público é um plano de atividades do governo, onde estão discriminados os serviços que ele presta aos cidadãos e quanto eles

custam. Já dá uma boa informação do que está acontecendo, embora nem sempre esteja justificando o que o governo faz".

O autor ainda mostra a preocupação de entender o orçamento público como uma forma de controle das finanças do governo, definindo uma lista de despesas e receitas governamentais e identificando as fontes das receitas e onde os recursos deverão ser investidos. Com isso, o orçamento se torna o instrumento principal de execução dos planos e um meio de transformar o planejamento em obras e serviços públicos concretos (SANTOS, 2001).

Ao discutir as relações institucionais da organização de um grande evento esportivo como o Pan 2007, necessariamente é preciso entender, a fundo, de quem são as responsabilidades de financiamento e de tomada de decisões estratégicas dele, ou seja, compreender se existe alguma relação entre quem paga e quem tem o poder das decisões fundamentais de gestão do evento. Ao analisar as entrevistas, verifica-se que tanto GP1 como PE1 e PE2 mostram grande preocupação com o desequilíbrio ocorrido na realização dos Jogos de 2007, em relação a quem paga e quem tem o poder decisório. Para tanto, observemos as entrevistas no que diz respeito a esse assunto:

> [...] ao que me parecia, as vezes para o COB a importância maior da presença do governo se dava apenas ao financiamento não entendendo, o que havia em conhecimento e alguma experiência nas diversas áreas que ultrapassavam o Comitê Olímpico Brasileiro porque não era uma questão de esporte, era uma questão de segurança pública, de transporte coletivo, enfim, de várias outras áreas que não são da competência de um Comitê Olímpico. [...]. Parece-me que ao preencher o dossiê, o COB também se entendeu como responsável e coordenador de todas as coisas que foram colocadas no dossiê e aí, às vezes me parecia, que servia para os órgãos governamentais apenas o financiamento e ainda da maneira como estava colocado, sem muito questionamento. (GP1).

> [...] o período de convivência com o evento do Pan 2007 notava-se que o governo era o grande pagador. Provavelmente em uma escala de 80 a 90% de todo o orçamento vinha do governo federal e isso faz uma grande diferença e nos orienta a entender esse fenômeno com maior precisão, porque há um grande desbalanço em quem faz e quem paga. [...]. Nos caímos na tradição que o risco deve ser passado para o governo e os benefícios da iniciativa privada isso é muito antigo no Brasil. Isso é um traço da nossa cultura administrativa e eu acho que o Pan é um bom exemplo disso. [...] não consigo dizer que a maior parte é 60, 70% mas provavelmente é maior que isso. Mas é a maior parte, e isso é um dado que temos que ter na cabeça se é a maior parte então o governo federal merece uma maior atenção para orquestrar os megaeventos e tirar o benefício para a população de um modo geral. (PE1).

> [...]. O que acontece em geral com os megaeventos [...]. Essa majoração imensa dos custos. O Pan custou oito vezes mais inicialmente do que se previa que custasse, e a relação do privado com o público o que eu observo é que o setor privado ele goza de uma vantagem muito grande. (PE2).

Em sua entrevista para o Relatório do Governo Federal, Leyser apresenta sua posição sobre o tema: “O modelo precisa refletir as proporções dos investimentos. É preciso que quem paga mais tenha voto mais ativo” (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 270).

Definir com clareza um orçamento é, entre outras coisas, também definir os processos de tomada de decisão. Assim, a construção de um bom orçamento serve de base para o controle de desempenho e obriga os gestores a aprofundarem o planejamento, melhorarem a avaliação de desempenho e aperfeiçoarem os processos decisórios (HANSEN; MOWEN, 1996).

Outra preocupação presente na fala dos entrevistados diz respeito ao aumento das despesas que foram sendo colocadas sob a responsabilidade do Governo Federal ao longo do processo de organização do Pan 2007. Como visto na seção anterior, o planejamento dos Jogos foi alterado diversas vezes desde sua concepção original até sua execução. Essas alterações, obviamente, impuseram alterações também nos números do evento. Sobre as mudanças de rumo no planejamento dos Jogos e o aumento das despesas submetidas ao Governo Federal, os entrevistados assim se manifestaram:

> No último quadrimestre de 2004, o Ministério do Esporte começa a perceber que algo está mudando no Pan Americano. O COB tinha contratado uma consultoria internacional que estavam refinando o planejamento estratégico do evento, e nós percebemos que o evento estava tomando um outro rumo. [...] confesso que eu fiquei muito preocupado no final da reunião, pra ter ideia, naquela época o orçamento do Ministério do Esporte pro Pan era 138 milhões até 2007 e no seminário eu vi que só de tecnologias já se falavam em mais de 600 milhões sendo pago pelo governo federal. (GP2).
>
> As prioridades elas foram definidas a partir das necessidades. O que era necessário para a realização do Pan-americano ele foi feito [...] e a maior parte dos investimentos, agora investidos foram do governo federal. (GP3).
>
> [...] quando o governo federal percebeu que as contas não paravam de subir mais nas costas do governo federal que aí se avaliou que teria que ter outro alinhamento. (PE3).

Encontramos também nas entrevistas concedidas ao Relatório do Governo Federal sobre os Jogos Pan-Americanos de 2007 trechos que abordam o tema em análise:

> O Pan seria o principal cartão de apresentação da candidatura olímpica do Rio. O planejamento era frágil e, quando demos mais consistência, houve uma evolução do orçamento. Além disso, para obter a confiança internacional, fizemos uma espécie de up-grade do projeto com a sofisticação das instalações e dos serviços, o que também exigiu mais recursos. (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 250).

Em outros trechos do mesmo documento, tanto o então Ministro do Esporte como o Secretário da Secretaria Executiva do Comitê de Gestão das Ações Governamentais para os

Jogos Rio 2007 (SEPAN) apresentam posições semelhantes em relação à participação financeira dos parceiros públicos e privados responsáveis pela organização dos Pan: "No orçamento, talvez o único ponto frágil tenha sido a participação tímida, no geral, da iniciativa privada. Deveríamos ter sofisticado o modelo para incorporar a participação privada, que ficou aquém do que esperávamos" (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 251). Leyser incorpora, também, em sua análise, a participação dos entes públicos:

> Tivemos um grande esforço por parte do governo federal e da Prefeitura. Creio que do ponto de vista de financiamento público faltou maior participação do governo estadual, que só participou de modo mais ativo após a posse do governador Sérgio Cabral. Do ponto de vista geral, faltou também maior participação da iniciativa privada. (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.271).

Ainda utilizando o mesmo documento como base de estudo, vejamos como Maia[25] analisa as participações da Prefeitura do Rio de Janeiro e do Governo Federal nos Jogos de 2007, no que tange à evolução orçamentária do evento:

> Se o governo federal não entrasse com um tostão, resultaria num esforço adicional de R$ 500 milhões para nós. Teríamos tratado dos eventos de abertura e encerramento, das passagens, da Vila Militar, das despesas na Vila Pan-Americana. [...]. Antes da ideia de se fazer um Pan de nível quase olímpico, a prefeitura esperava gastar R$ 400 milhões. Eu me preparei para desembolsar mais R$ 1 bilhão. [...]. Nós nos preparamos para fazer o gasto completo. Em maio de 2006, tivemos a boa notícia de que o governo federal entraria pra valer, o que nos deixou com uma margem. (MAIA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.276).

Ajustes no planejamento inicial e as possíveis realocações orçamentárias são considerados normais no desenvolvimento de qualquer projeto. Porém, o monitoramento constante parece ser uma forma de possibilitar um controle para que o previsto não destoe do que for realizado na prática. Para Zingoni (2007), o processo de construção do orçamento está ligado à alocação dos recursos totais previstos para realização de todas as atividades inerentes a um projeto e, mais do que isso, ele estabelece estruturas de controle para que os gastos não superem o previsto. "[...] mudanças no planejamento inicial devem ser monitoradas para que não ocorram problemas de falta ou excesso de recursos nas atividades, de modo que comprometam o objetivo do projeto" (ZINGONI, 2007, p. 46).

Ao analisar o subtema orçamento, identificamos uma forte presença do Governo Federal em boa parte dos bens e serviços executados na realização do Pan 2007. Parece claro que, nas relações entre os entes públicos e privados, houve certo desequilíbrio de forças no que se refere a quem paga e quem define as ações estratégicas do evento. Por diversos

[25]Cesar Maia foi prefeito do Rio de Janeiro, RJ, de 2001 a 2008.

motivos, já elencados neste mesmo estudo, o orçamento dos Jogos foi sendo alterado e, concomitantemente a esse fato, o Governo Federal foi assumindo um número maior de obrigações e despesas não previstas no planejamento inicial. Porém, o que se percebe é que a maior participação do Governo Federal no financiamento do evento não se converteu em maior poder de decisão sobre questões centrais deste. Talvez, esse deva ser um ponto importante de reflexão por parte de pesquisadores e gestores que se interessam na temática dos megaeventos do esporte.

- Governança

Outro item, que aparece citado pelos entrevistados e que faz interface com a categoria relações institucionais, é o da governança. Esse subtema, que é recorrente nas falas dos entrevistados, e também aparece no documento analisado neste capítulo, parece ser para GP2 um fator determinante nas relações entre as entidades públicas e privadas responsáveis pela organização do Pan 2007. Observemos um dos relatos do entrevistado sobre o assunto:

> Esse talvez seja o grande problema que nós enfrentamos no Pan. O modelo de governança. [...]. O Comitê Organizador ele é formado pelo COB e pelas confederações sem participação dos entes públicos e é criado um conselho executivo com a participação dos 3 entes de governo. Não havia uma estrutura de governança adequada. (GP2).

Com o intuito de ampliar um pouco mais as discussões aqui feitas sobre o tema da governança, utilizaremos as reflexões conceituais de alguns autores que debatem a temática em seus campos de estudos e pesquisas. Desta forma, segundo Diniz (1995), a expressão governança surge a partir principalmente de discussões lideradas pelo Banco Mundial, tendo como intenção primeira debater as possibilidades de conhecimento das condições que permitam um Estado mais eficiente.

Uma preocupação que levantamos aqui é com a imprecisão do conceito de governança. Esta vem sendo usada, nos últimos tempos, com sentido amplo e sem o cuidado analítico que requer. É necessário, portanto, definir o sentido empregado à palavra de acordo com o contexto em que for utilizada. Com isso, a palavra governança pode ser aplicada em vários campos e com sentidos diferentes. Como exemplo, podemos verificar o uso do termo dado por Santos (1997, p. 341): “o conceito (de governança) não se restringe, contudo, aos aspectos gerenciais e administrativos do Estado, tampouco ao funcionamento eficaz do aparelho de Estado”. O autor defende a tese de que a governança está ligada não somente à

dimensão estatal ou ao sistema político-institucional e sim a um plano mais amplo que possa englobar a sociedade como um todo. (SANTOS, 1997).

Para uma maior aproximação com o entendimento do conceito de governança que o presente estudo pretende dialogar, utilizamos as reflexões de Loffer (apud KISSLER; HEIDEMANN, 2006, p. 3) que compreende a expressão como

> uma nova geração de reformas administrativas e de Estado, que têm como objeto a ação conjunta, levada a efeito de forma eficaz, transparente e compartilhada, pelo Estado, pelas empresas e pela sociedade civil, visando uma solução inovadora dos problemas sociais e criando possibilidades e chances de um desenvolvimento futuro sustentável para todos os participantes.

À luz dos conceitos apresentados procurou-se interpretar com maior profundidade os dados coletados no intuito de entender como a governança influenciou no processo de construção das relações institucionais estabelecidas dentro da organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007. Vejamos as entrevistas no que se referem ao tema:

> Ali já estava dada a questão das relações entre os poderes municipal, estadual e federal assim como com o COB. E aí pra mim foi a primeira fragilidade que eu pude observar, porque as relações elas eram muito diferenciadas, os poderes muito diferenciados e havia no meu entendimento uma falta de centralidade nas discussões. (GP1).

> O COB na prática iria fazer o planejamento, a operação e distribuição das tarefas entre os governos que cumpririam essas tarefas e isso se mostrou insuficiente, demonstrou que não havia uma capacidade do comitê organizador de coordenar os governos. Que os governos eram uma coisa muito maior que o Comitê Organizador e pior, o Comitê Organizador dependia dos governos. Então, vamos dizer pra não falar mal de A, B ou C, pra gente vamos dizer que o governo A ele tivesse uma distribuição de financiamento de 100. Se ele cumprisse 90 como é que o Comitê Organizador poderia cobrar os outros 10? Porque o Comitê Organizador dependia desses 90. Então como que ele poderia cobrar dos outros 10% que faltavam? [...]. Então, esse foi talvez um modelo de governança um dos pontos mais críticos e mais falhos da organização do Pan-Americano. (GP2).

> Mas o COB está habituado a trabalhar dentro de critérios que são mais deles do que propriamente dos megaeventos. Nada de mal, cada instituição tem seu modo, seu estilo de trabalhar. Mas o COB é muito característico, eles são uma organização muito fechada. Então, organizando um evento daquele porte e tendo como interlocutor governos fica uma situação muito difícil de ser administrada. (PE1).

> [...] mais havia uma dificuldade, as vezes o Comitê Organizador achava que todo mundo sabia, entendia o que era esporte o que era Jogos Pan-Americanos [...]. [...] o Comitê Organizador já estava com tudo conceituado, a prefeitura do Rio de Janeiro, o prefeito já estava desenvolvendo e o governador anterior também. [...]. Eles assumiram alguns compromissos alguns que depois não cumpriram, os governos anteriores, a prefeitura, o governo do Estado e aí o governo federal teve que assumir imprevistos como sua responsabilidade quando do caderno de entrada da candidatura no Pan até a véspera da realização do Pan. (PE3).

As entrevistas revelam que a estrutura organizacional do Comitê Organizador não dava conta de fazer os arranjos político-administrativos necessários para conduzir uma equipe que continha os três entes públicos da federação com seus interesses e objetivos específicos, em conjunto com as instituições privadas que historicamente construíram um modus operandi próprio de se relacionar com a realização de eventos esportivos.

Dentro dessa mesma linha de análise, o então Ministro do Esporte apresenta sua posição sobre o tema: "No Conselho Executivo, o COB, na prática, ficou na posição de moderador das relações entre os governos. Um evento como esse deveria ter mais de uma voz de comando e menos uma de moderação. [...]. Não havia coordenação efetiva dos três níveis de governo e nem do próprio Comitê Olímpico". (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.249). A formação do Comitê Organizador desde sua composição até a sua incapacidade em gerenciar as operações do evento também foi alvo da avaliação do responsável pela SEPAN.

> O problema é que o desenho original partia do pressuposto de que o Comitê Organizador seria o principal ator dos Jogos e que as atribuições de cada um dos três governos seriam cumpridas - e a coisa não ocorreu exatamente dessa forma. [...]. O modelo de governança e de gestão da organização não foi o adequado. Estabeleceu-se um modelo de Comitê Organizador (CO-Rio) que tinha a responsabilidade de planejar o conjunto dos Jogos e depois propor a divisão das tarefas entre os três eixos de governo - União, Estado e Município - partindo da premissa de que entre as tarefas assumidas pelo Comitê não estaria a construção e o financiamento das instalações. Em 2005, chegamos à conclusão de que esse modelo estava equivocado, não fechava. Por um motivo simples: o CO-Rio não possuía nem estrutura nem poder para harmonizar e coordenar ações de governos. Além do mais, dependia do financiamento público para manter suas operações. (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 269-270).

Leyser ainda é mais incisivo em outro ponto de sua entrevista: "O Comitê Organizador não pode fazer sozinho a governança porque não possui condição política de estabelecer regras e métodos para entes públicos que são muito mais poderosos que ele" (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 270).

Porém, apesar de toda a complexidade das negociações encontradas nas relações estabelecidas entre as instituições realizadoras do Pan, pudemos observar que houve muita vontade política de todos os lados a fim de superar os limites e avançar na realização do evento. O presidente do CO-Rio sobre o assunto, assim se expressou: "É bom lembrar que nós obtivemos, felizmente, uma compreensão muito grande dos três níveis de governo, que, no geral, convergiram para o Pan independentemente de seus partidos políticos" (NUZMAN,

2008 apud BRASIL, 2008a, p. 263). Raña[26] também abordou o tema em sua entrevista para o mesmo documento.

> Esses Jogos são um exemplo a ser seguido no que se refere à coordenação e à integração dos três níveis de governo. Junto com a Odepa, o CO-Rio e o COB, eles mostraram que sim, é possível deixar de lado as diferenças, ainda que por um período, quando o que está em pauta é um compromisso que, se não for cumprido, gera perda de credibilidade para o país e para suas autoridades. (RAÑA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.257).

Mesmo sendo a autoridade pública que mais levantou a necessidade do princípio da governança permear as decisões do CO-Rio, Leyser também reconhece o esforço de todas as partes para encontrar as soluções para o sucesso do evento. "O trabalho dos três níveis de governo precisa ser reconhecido. Apesar das diferenças políticas e das dificuldades de fazer esta gestão, houve um grande envolvimento entre os técnicos na construção do projeto" (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.273).

Quatro dos entrevistados também compartilham da tese de que, apesar de todas as dificuldades, as relações evoluíram ao longo do processo de construção do evento e acabaram conseguindo, mesmo que com limites, encaminhar as soluções necessárias ao desenvolvimento dos Jogos.

> E que se esse megaevento através das dificuldades trouxe o melhor, um aprendizado que certamente hoje o Brasil e as suas instituições estão melhor preparadas para encarar um desafio porque viram que uma instituição é complementar a outra, que nem o governo pode fazer o papel do COB e nem o COB pode fazer papel de governo [...]. (GP1).

> Houve um estranhamento muito grande na origem por parte do governo que desconfiava muito e tinha muita dúvida sobre a necessidade de certos investimentos e certas ações que eram requeridas pelo Comitê Organizador. E, por outro lado, o Comitê Organizador tinha uma dificuldade muito grande de entender o arcabouço legal, orçamentário e financeiro que a administração pública estava sujeito. Então, houve um grande estranhamento, houve muita tensão no início dessa relação por conta desse estranhamento. Mas, o fato do relacionamento se dar por bases muitos concretas, tarefas muitos claras. Um evento com data marcada, internacional, nos obrigou a construir uma boa convivência profissional que ao final se obteve um grande respeito profissional entre ambas as partes, porque tanto o COB começou a entender as demandas de governo, as limitações, enfim, tudo que a área pública é obrigada a considerar. Como nós também passamos a conhecer muito mais, quais são as exigências qual o nível de qualidade e aí reconhecer o que é importante. (GP2)

> [...] a relação se deu de forma respeitosa e com definição clara de competências. Onde o COB era responsável pela parte técnica esportiva e a ponte com o COI e as entidades internacionais e o governo federal dava o apoio financeiro para as construções e reformas. (GPr)

[26]Mario Vázquez Raña, presidente da Organização Desportiva Pan-Americana (ODEPA).

> Bom, agora a relação que era nova, ninguém sabia exatamente como isso ia funcionar, sendo novo, todo mundo experimentando, as pessoas se medindo e tentando funcionar respeitando o perfil de cada um. [...] se experimentou pela primeira vez essa relação. Antes não havia. Então, na verdade nós preparamos o terreno para 2016 com o Pan. Esse particular é perfeito. Porque a aprendizagem entre o governo e o COB ocorreu e eu acho que doravante vai ser bem melhor trabalhar com as duas entidades em projetos comuns. (PE1)

- Matriz de Responsabilidades

Como última subcategoria a ser estudada nesta seção, analisa-se como a Matriz de Responsabilidades influenciou nas relações institucionais e, por consequência, nas tomadas de decisão dos Jogos de 2007.

A Matriz de Responsabilidades foi um acordo formal que reuniu, em um só documento, todas as inúmeras pendências que ainda existiam dentro do fluxo de tarefas a serem cumpridas para a realização do Pan. Além disso, definia os compromissos de financiamento e execução da União, Estado, Prefeitura e CO-Rio, dando solução à época das demandas que ainda não tinham "paternidade". "[...] a construção da matriz permitiria visualizarmos todas as pendências, que eram muitas. Não raro, quando se solucionava uma questão, apareciam outras tantas sobre o mesmo tema que desconhecíamos" (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 114).

No dia 8 de outubro de 2006, sob a responsabilidade da SEPAN, representantes de todas as esferas de governo se reúnem para fechar uma proposta preliminar de acordo com as responsabilidades de cada entidade envolvida no evento. Finalmente, no dia 14 de fevereiro de 2007, portanto, somente a cinco meses do início dos Jogos, no Palácio do Planalto, em Brasília, acontece a assinatura de um documento de 19 páginas que ficou conhecido como Matriz de Responsabilidades.

Pelo documento, ficou definido que, além dos investimentos que já haviam sido feitos por ente federativo, os três governos assumiriam o financiamento de mais R$ 103 milhões para a conclusão das tarefas que ainda faltavam para a realização do Pan. Os investimentos foram divididos entre os governos da seguinte forma: R$ 53 milhões para o governo federal, R$ 40 milhões para a prefeitura do Rio de Janeiro e R$ 10 milhões para o governo do Estado do Rio de Janeiro.

Na oportunidade, o então Ministro do Esporte se manifestou sobre a assinatura do documento: "A Matriz de Responsabilidades assinada é um belo documento que conseguiu condensar as funções de cada um dos níveis de governo, responsabilizando-os pelo orçamento e financiamento de cada um destes conjuntos de tarefas" (SILVA, 2008 apud BRASIL,

2008a, p.116). Sobre a excessiva demora na construção e a assinatura do acordo o ministro também se posicionou: “A Matriz poderia ter sido produzida com alguma antecedência” (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.116).

Como o tema da Matriz de Responsabilidades acabou não ganhando uma repercussão política de maior impacto na sociedade, o assunto acabou ganhando contornos puramente de ordem administrativo-financeira. Talvez por esse fato, o tema aparece somente na entrevista de um dos pesquisadores especialistas e, com maior ênfase, na fala de dois dos gestores públicos entrevistados.

> A partir daí nós construímos uma Matriz de Responsabilidades que se você olhar a Matriz de Responsabilidades, que nasce sobre a pressão do governo federal, já no final de 2006 e finalizado em 2007, ele é o primeiro desenho que junta todas as atribuições. (GP2).
>
> Pra você ter uma ideia das dificuldades o nosso compromisso de responsabilidade entre os 3 entes administrativos e o CO-RIO só foi assinado em março de 2007, ou seja, às vésperas do Pan-Americano. (GP3).
>
> [...] somente na véspera do Pan em 2007, quando o governo federal percebeu que as contas não paravam de subir mais nas costas do governo federal que aí se avaliou que teria que ter outra avaliação assinando uma Matriz de Responsabilidades mais tardiamente [...]. (PE3).

O tema da Matriz de Responsabilidades também está muito presente nas entrevistas concedidas ao Relatório do Governo Federal sobre o Pan-Americano de 2007. Vejamos como os gestores públicos e privados analisam a importância do documento que definiu todas as competências a serem cumpridas por cada entidade organizadora do Pan. “A Matriz consolidou esses debates e formalizou os entendimentos num documento tripartite. Foi uma experiência tão eficiente e sofisticada que nos fez partir deste ponto para buscarmos nova candidatura olímpica.” (NUZMAN, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.263). Sobre a importância da assinatura da Matriz, vista como momento estratégico de mudança no modelo de gestão do processo de organização do Pan, Leyser apresenta sua posição: “De certa forma, a Matriz de Responsabilidades, assinada em fevereiro de 2007 pelos três entes governamentais e o Comitê, após um longo processo de discussão iniciado justamente em 2005, foi o marco formal dessa constatação de que o modelo estava equivocado” (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.270).

Apesar de não ficar nenhum tipo de dúvida sobre o quão fundamental foi, para a organização do evento, a adoção de uma matriz que definia responsabilidades, parece claro também que essa tomada de decisão foi extremamente tardia em relação aos enormes problemas de definição de deveres e competências que o modelo de organização do Pan

continha. O Ministro de Esporte à época dos Jogos expressou posição sobre o assunto: “Ficou claro, por exemplo, que a Matriz de Responsabilidades, o acordo que define as obrigações de cada parceiro realizador - ou seja, quem faz e paga o quê e quando -, precisa ser definida e assinada no primeiro momento do projeto, e não meses antes do início oficial, como ocorreu no Pan” (SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.248).

O secretário da SEPAN tinha posição semelhante à do Ministro:

> Em primeiro lugar, uma matriz de responsabilidades clara, com tarefas de execução e de financiamento muito bem definidas e delimitadas, deve ser assinada no início do projeto pelo Comitê Organizador, o governo federal, o estadual e o municipal. Esta matriz deverá ser clara e detalhada o suficiente para dar condições de planejamento, financiamento e execução de tudo que for possível, no momento da assinatura, para todos os envolvidos na organização. (LEYSER, SILVA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.270).

Fica claro que as experiências obtidas na realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 precisam ser largamente utilizadas na preparação de outros megaeventos que ainda serão realizados no Brasil nos próximos anos. Parece-nos que uma das mais importantes é o da antecipação do processo decisório ao se construir, já no início do processo, uma matriz de responsabilidades clara e que contenha detalhadamente as definições de competências administrativas e financeiras de todos os envolvidos no projeto.

Esta seção teve a intenção de analisar, com base na teoria utilizada, nas entrevistas realizadas e nos documentos estudados, como ocorreram as relações institucionais entre as entidades públicas e privadas realizadoras dos Jogos de 2007. Para tanto, foram trabalhadas as seguintes subcategorias: planejamento, orçamento, governança e matriz de responsabilidades identificadas na análise das entrevistas e que se aproximaram da categoria relações institucionais.

2.3 **Os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro-2007 e seus legados**

Muito vem sendo discutido sobre legados de megaeventos esportivos no Brasil após a realização do Pan Rio-2007. Nossa intenção nesta seção é analisar os possíveis legados deixados por esse grande evento esportivo tanto para cidade do Rio de Janeiro como para o Brasil. Para tanto, temos como intuito, além de dialogar com alguns dos autores que têm, ao

longo desses últimos anos, refletido sobre a temática dos legados, analisar as entrevistas e os documentos levantados por esta pesquisa.

Como já visto, os megaeventos esportivos são de curta e pré-estabelecida duração, podendo variar entre duas semanas até no máximo um mês. Porém, eles podem ter consequências duradouras para a cidade-sede ou mesmo o país anfitrião. Infraestrutura, impacto econômico, grande repercussão de mídia local e internacional, além da forte exposição da imagem do país realizador, podem ser algumas das melhorias deixadas pela passagem de um evento dessa natureza.

Quando analisamos qualquer uma das consequências deixadas pela passagem de um grande evento do esporte, na verdade, o que estamos analisando são seus legados. Assim, os legados podem ser compreendidos como uma duradoura e positiva herança que advém dos inúmeros impactos causados pela realização de um megaevento esportivo.

Apesar de o legado ser considerado uma herança positiva, não é somente dela que constituem os efeitos da realização de um grande evento esportivo em uma cidade ou mesmo em um país. Analisar as possíveis consequências, positivas ou negativas, deixadas pela realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 na cidade do Rio de Janeiro e no Brasil é o objetivo desta seção.

Para iniciarmos nossas reflexões sobre os legados dos Jogos Pan-Americanos de 2007, vejamos como o então Presidente da República do Brasil, no período de realização do evento, Senhor Luiz Inácio Lula da Silva analisava a importância dos legados para a cidade-sede e o país anfitrião.

> Ao analisar os Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos, realizados no Rio de Janeiro em julho e agosto de 2007, o que mais me chamou a atenção foi a importância dos legados dos eventos. Tivemos, entre outros, legados econômicos, culturais, esportivos e sociais. Os benefícios não foram obtidos apenas durante as fases de preparação e de realização dos Jogos. Muitos outros mais difíceis de perceber estão vindo com o passar do tempo. São os casos do aumento do fluxo de turistas, da formação de novos talentos esportivos, da experiência de combinar investimentos em segurança com melhorias sociais e da projeção da cidade e do País como pólos de grandes eventos. Com a experiência acumulada, o Brasil se credenciou para realizar com sucesso outros grandes eventos esportivos do planeta, como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos. (LULA, 2008 apud BRASIL, 2008a, p. 8).

Com o intuito de aprofundar o estudo dos documentos e entrevistas, optamos por dividir a análise em duas categorias e confrontá-las com os conceitos já discutidos nesta pesquisa. Assim, trabalhamos nesta seção com as seguintes categorias: legados deixados pelo Pan 2007 e legados não deixados pelo Pan 2007.

Um ponto recorrente na fala dos entrevistados diz respeito às instalações esportivas, reformadas ou construídas, que foram utilizadas nos Jogos do Rio de Janeiro. Para dois gestores públicos, GP2 e GP3, e um pesquisador especialista, PE3, as instalações esportivas podem ser consideradas um dos legados mais expressivos deixados pelo Pan. Para os entrevistados, o padrão de qualidade das instalações não só ajudaram na conquista do direito, pela cidade do Rio de Janeiro, de sediar os Jogos Olímpicos de 2016, como deixaram o parque esportivo brasileiro em boas condições para receber o evento de 2016.

Observemos como os entrevistados analisam o tema:

> No ponto de vista do Rio, o que a gente poderia avaliar como grandes legados? Um legado de instalações esportivas é fato. Se nós falamos, por exemplo, hoje de uma cidade grande como São Paulo, você não tem como fazer uma competição oficial de handebol. E o Rio de Janeiro herda um parque que há muitos anos ou algumas décadas não recebia. Os últimos grandes complexos esportivos construídos foram o do Maracanã e o do Ibirapuera em São Paulo. E depois, vem o Pan-Americano. Então são décadas sem investimentos esportivos. Então, nós temos um legado esportivo interessante de equipamentos. (GP2).
>
> [...] as instalações esportivas que estão, que ficaram lá e que vão ser utilizadas agora para as Olimpíadas de 2016, obviamente, adaptadas às exigências das Olimpíadas, mas que já estão lá, tanto é que elas foram grande referência para nossa candidatura. (GP3).
>
> [...] o Pan-Americano foi realizado nos mesmos padrões que os Jogos Olímpicos, ou seja, a mesma estrutura organizacional foi feita no Pan, por isso que hoje para os Jogos Olímpicos nós temos quase 60% das instalações prontas [...] (PE3).

Parece ser consenso entre os estudiosos em esporte no Brasil que existia uma grande defasagem na construção de equipamentos esportivos de padrão elevado no país. O secretário Leyser também considera as obras das instalações esportivas como um dos maiores legados deixados para o esporte brasileiro pelo Pan de 2007: "O Pan começou a reverter um déficit de pelo menos quatro décadas sem a construção de instalações esportivas relevantes [...]". (LEYSER, 2008a, p. 273).

Por ser uma obra de infraestrutura, as instalações esportivas estão, segundo os especialistas, enquadradas nos legados considerados tangíveis e, assim, podem, ao longo do tempo, se consolidar como tal ou se transformar em símbolos do esporte nacional, a exemplo do que ocorreu com o Estádio do Maracanã construído para a Copa do Mundo de 1950, e legados intangíveis.

Mesmo sendo considerado, por muitos, como um dos legados mais relevantes deixados pelo Pan, as instalações esportivas também são vistas como um dos maiores problemas herdados pela cidade do Rio de Janeiro após a realização do evento. Na verdade, as maiores críticas se direcionam à falta de um planejamento prévio que definisse claramente a

utilização de cada instalação após a finalização do megaevento. Essa preocupação aparece na fala de quatro dos entrevistados desta pesquisa.

> Fazemos os equipamentos, tomamos determinadas atitudes porque precisamos realizar o Pan. Aí esse problema está resolvido! Aí, o outro que vamos ter que resolver ou não, eu não sei. Então me pareceu que houve uma certa, eu diria... muita inconsequência em algumas atitudes tomadas, ou então uma certa ingenuidade de não saber como é que se administra um equipamento público. (GP1).
> No planejamento do Pan não se pensou na utilização das arenas esportivas para depois dos Jogos. (GPr).
>
> Do COB é a mesma coisa. Eles nunca se preocuparam e publicamente dizem que eles não têm nenhuma responsabilidade sobre essas instalações. Eles organizam os Jogos e as competições. Mas eles não se metem no próprio da União, ou do Estado, ou do município. (PE1).
>
> [...] aqui foram (instalações) muito sofisticadas e depois ficaram fechadas. O Parque Maria Lenk ficou um tempão fechado, até hoje. Enfim, eu acho que o legado foi muito, muito aquém, e essa é uma crítica centralizada. (PE2).

Outro ponto que aparece nas entrevistas, e que merece atenção por parte deste estudo, diz respeito a um planejamento que previsse a utilização das instalações esportivas como forma de fortalecer o esporte comunitário ou o lazer esportivo da população. O debate gira em torno da real necessidade de construir instalações esportivas tão sofisticadas que não permitam, em virtude dos altos custos de manutenção, serem utilizadas pela população em projetos de esporte comunitário ou de lazer esportivo.

Para aprofundar nossas reflexões, parece-nos importante discutir, neste momento, o entendimento do significado de esporte comunitário ou lazer esportivo. A Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (BRASIL, 1998), conhecida também como Lei Pelé, rege o esporte brasileiro desde essa data e o divide, em seu capítulo terceiro, em três manifestações: desporto educacional, desporto de participação e desporto de rendimento. O desporto de participação, ou segundo Tubino (1992), o esporte participação, tem ligações íntimas com o prazer lúdico e está localizado dentro do tempo livre e, por consequência, fora do tempo de trabalho do indivíduo. "Esta manifestação, que ocorre em espaços não comprometidos com o tempo e fora das obrigações da vida diária, de um modo geral, tem como propósitos a descontração, a diversão, o desenvolvimento pessoal e as relações entre as pessoas" (TUBINO, 1992, p.35).

Com o intuito de alargar o entendimento sobre a temática do lazer, utilizaremos as reflexões do sociólogo francês Dumazedier (2001), que tem no Brasil grande influência no debate sobre o tema. O autor define o lazer como um elemento fundamental na cultura vivida, possuindo sutis e profundas relações com os problemas advindos do mundo do trabalho, das relações familiares e da política, podendo alterar a maneira como tais questões são tratadas. Para o autor:

> O lazer é um conjunto de ocupações às quais o indivíduo pode entregar-se de livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se, ou ainda, para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou sua livre capacidade criadora, após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais, familiares e sociais. (DUMAZEDIER, 2001, p.34).

Segundo o autor, mesmo em momentos em que a prática do lazer é dificultada por aspectos ligados à falta de tempo, dinheiro ou outros recursos, ela floresce como uma necessidade humana, tornando-se cada vez maior e mais premente de acordo com o grau de modernização e urbanização da vida cotidiana moderna das grandes cidades. Contudo, Dumazedier (2001) alerta para ser feita uma leitura dialética das relações do lazer com os outros componentes da vida cotidiana, nos quais todos os elementos se ligam e uns interferem nas reações dos outros.

No que se refere à ocorrência do lazer na vida social, levando em consideração uma abordagem histórica, são duas as correntes existentes, conforme Marcellino (1998). Uma das correntes considera que, de forma geral, os homens sempre trabalharam e, assim, sempre houve também o tempo do não trabalho e com ele a necessidade de atividades ligadas ao campo do lazer. Por outro lado, a perspectiva defendida por Dumazedier (2001) é que o lazer surge na sociedade moderna urbano-industrial. Nessa linha de análise, acreditamos, então, que o lazer sempre existiu e que na verdade ele foi se transformando e adquirindo novos significados e conceitos conforme o tempo histórico e o tipo de sociedade observada.

De acordo com Marcellino (1998), o lazer pode ser considerado então como:

> [...] a cultura - compreendida no seu sentido mais amplo - vivenciada (praticada ou fruída) no "tempo disponível". O importante, como traço definidor, é o caráter "desinteressado" dessa vivência. Não se busca, pelo menos fundamentalmente, outra recompensa além da satisfação provocada pela situação. A "disponibilidade de tempo" significa possibilidade de opção pela atividade prática ou contemplativa. (MARCELLINO, 1998, p. 31, grifo do autor).

A opção, porém, pela escolha de que atividade de lazer será desenvolvida pressupõe não só o conhecimento, mas, também, o acesso às inúmeras possibilidades da prática do lazer, que, em sua maioria, necessita de um espaço, e nesse aspecto é o próprio Marcellino (1996) quem admite ser este um privilégio de poucos. O autor levanta a preocupação de ainda serem poucas as cidades brasileiras que dispõem de um número suficiente de equipamentos específicos[27] direcionados para a prática do lazer. Mesmo quando existem esses espaços, muitas vezes, não há um trabalho de adaptação e revitalização, além de carecerem de ações de manutenção e limpeza que os coloquem sempre de forma atraente e propícia a sua utilização.

[27]Equipamento específico é o espaço construído especificamente para a prática do lazer (MARCELLINO, 1996).

Para Arantes (1993), o lazer pode ser dividido em doméstico e social. O primeiro é aquele realizado em âmbito doméstico, com maior grau de privacidade e mais à esfera do indivíduo. Este, ocorre mais comumente no tempo livre "durante a semana". O segundo tende a acontecer mais frequentemente nos finais de semana, tempo em que predominam os encontros com parentes e amigos, idas ao cinema, frequência a praças e parques, entre outras atividades fora de casa. Portanto, é associado mais claramente, conforme o autor, ao uso de espaços e equipamentos públicos. Também é um tempo que privilegia a intensificação das sociabilidades, voltando-se a círculos sociais mais amplos do que o grupo doméstico.

Tendo como pano de fundo o debate sobre a necessidade de espaços propícios à prática do lazer esportivo ou esporte comunitário, observemos como nossos entrevistados avaliam as instalações esportivas construídas para serem utilizadas no Pan 2007.

> [...] nós realizarmos determinados eventos e construirmos arenas esportivas, a arena vai ser para a realização de certas coisas, isso não se comprova na prática, porque uma arena esportiva, que é feita para um esporte de alto rendimento,... ela não vai ser usada no cotidiano para outras atividades. Ela tem um custo de manutenção caríssimo. [...]. Afinal, esses equipamentos eram para uso público e acaba que grandes investimentos acabam sendo grandes gastos, uma vez que não correspondem à relação custo:benefício por não ter uma utilização futura [...]. (GP1).

> Não é pelo valor... é para dizer que aquilo ali irá ficar como herança, depois dos Jogos está ali o legado à disposição, quer dizer, não é alguma coisa que é planejada com antecedência com o atendimento à população. Não é um hospital, por exemplo, que quando você construir você sabe quantas pessoas vai atender. Aqui não houve isso. E até hoje nós temos problemas com as instalações. (PE1).

> [...] não é esse o Pan que a gente queria... (a gente) queria o Pan que deixasse um legado de um esporte comunitário e tal. E esse Pan não deixa legado algum [...]. (PE2).

Tanto GP1 como PE1 mostram preocupação com a utilização das arenas do Pan pós-evento. O alto valor da manutenção e a falta de um planejamento para a utilização futura dos espaços permeiam as preocupações dos respondentes. Já PE2 faz menção direta à possibilidade de um legado relacionado ao desenvolvimento do esporte comunitário e, assim, voltado para as práticas do lazer esportivo das populações envolvidas.

Essa percepção de legado relatada por PE2 se aproxima do conceito de legado social defendido por Rodrigues e Pinto (2008) já discutido neste estudo, e também apresentado pelo Plano Estratégico de Ações Governamentais (PAG)[28] que trata o tema como segue:

> O Legado Social pode ser definido como um conjunto de ações estruturantes, materiais e simbólicas que contribuam para a efetivação de um projeto de cidade mais humana, fraterna, sustentável economicamente e socialmente e capaz de

[28]O PAG foi organizado pelo governo federal para auxiliar nas ações estratégicas desenvolvidas nos Jogos Pan-Americanos de 2007.

> imprimir novas possibilidades de relações entre seus moradores. Um projeto que priorize as necessidades dos moradores das periferias e comunidades populares. (BRASIL, 2008b, p.116).

Como já pudemos observar no capítulo I desta pesquisa, os organizadores dos Jogos Sul-Americanos de Medellín 2010 optaram pela construção de instalações esportivas mais modestas e que previam em seu planejamento pós-evento a utilização delas como espaços propícios para a prática do lazer esportivo. Já os organizadores do Pan do Rio de Janeiro preferiram partir para a construção de uma plataforma esportiva mais sofisticada em função, principalmente, da candidatura olímpica da cidade do Rio de Janeiro. Os dois modelos de projetos merecem uma profunda reflexão por parte dos especialistas e gestores, de qual caminho um país deve tomar ao pensar em instalações esportivas como legado de um megaevento esportivo.

Ribeiro (2011) ratifica um caminho a ser seguido no que se refere ao planejamento de instalações esportivas. O autor entende que, do ponto de vista dos legados, as instalações esportivas merecem uma atenção especial por parte dos organizadores do evento no que se refere a um planejamento que não fique somente focado no período de duração das competições, mas principalmente em sua utilização no período pós-jogos. “As instalações esportivas ou primárias são as mais suscetíveis de subutilização decorrente de planejamento de pós-uso inadequado ou insuficiente, a exemplo do ocorrido com grande parte das instalações de status construídas para os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro”. (RIBEIRO, 2011, p.272).

O autor afirma, ainda, a necessidade de uma atenção especial de planejadores e projetistas para perceberem que o projeto de uma instalação esportiva concebida para um megaevento “terá um legado tão mais positivo quanto maior sua capacidade em atender as alternativas de pós-uso e amplo acesso” (RIBEIRO, 2011, p.273).

Outro aspecto relativo aos estudos de legados diz respeito ao possível conhecimento gerado pelos inúmeros processos de planejamento, execução e avaliação de um grande evento esportivo. Como já vimos, muitos são os especialistas que se envolvem na construção de um projeto tão longo e complexo como o de um megaevento do esporte. Nos Jogos Pan-Americanos de 2007, além dos integrantes dos governos federal, estadual e municipal, das entidades esportivas de administração nacional do esporte e do o próprio COB, inúmeros especialistas em megaeventos esportivos, brasileiros e estrangeiros, se envolveram diretamente nos processos de construção do evento.

Sem dúvida, todos esses processos, desenvolvidos por qualificados especialistas de vários setores, geraram um acúmulo de informações, que, se registradas e sistematizadas, poderiam ter sido transformadas em um valioso e estratégico conhecimento na área do esporte e, em especial, no desenvolvimento de megaeventos esportivos. Todos esses processos, se bem trabalhados, podem deixar o que os especialistas chamam de legados de conhecimento.

Essa abordagem dos legados está presente nas entrevistas e nos documentos analisados para esta pesquisa. Em relação aos dados das entrevistas, verificamos que não há uma convergência de posições entre os entrevistados. Enquanto dois gestores públicos e o gestor privado acreditam que o Pan deixou um grande legado de conhecimento, PE1 tem posição diferente. O pesquisador especialista defende que o conhecimento gerado no Pan ficou restrito apenas às pessoas que atuaram diretamente com os processos de desenvolvimento dos Jogos e, assim, não constitui verdadeiramente um legado do evento.

> O que eu vi de material escrito sobre o Pan, sinceramente, burocrático, com alguns dados. Não houve um estudo, não houve uma análise, não houve uma pesquisa, não houve uma organização de memória. Então, sendo assim, simplesmente não aconteceu um legado de conhecimentos. [...]. O legado está dentro do COB. Nas pessoas do COB, fora disso, não [...] nós não temos um legado explícito, científico e histórico, não temos. [...]. Então, não existe conhecimento explícito. E isso significa que daqui a uns dois ou três anos, você simplesmente não sabe o que aconteceu. Não sabe. É praticamente impossível. Vai desaparecer essa memória, não existe a memória do Pan que está na boca das pessoas [...]. (PE1)

Por outro lado, percebemos uma posição diferente dos gestores responsáveis pela organização do evento. Tanto GP2 e GP3 como GPr defendem a existência de um legado de conhecimento de grande importância não só para o desenvolvimento dos próximos megaeventos a serem executados no Brasil, mas, também, para a evolução da própria estrutura organizacional do esporte brasileiro.

> Então, houve esse aprendizado de parte a parte, isso foi também um grande legado que passa a ter depois uma grande influência da candidatura de 2016. Porque a gente vai para uma candidatura Rio 2016 com equipes técnicas integradas e se reconhecendo muito mais. (GP2).

> Portanto, nós aprendemos bastante. Não temos dúvida que o saldo é um saldo altamente positivo. Agora, obviamente, nós vimos que teríamos condições de aperfeiçoar uma série de instrumentos e, em especial, a gestão administrativa nos próximos eventos que o país está disposto a realizar. Em especial agora com a Copa de 2014 e as Olimpíadas de 2016. (GR3).

> Eu acho que o maior legado foi... que ficou muito bacana que a gente identificou no processo... o legado de profissionais. Primeiro, porque a gente identificou em um determinado ponto do planejamento... que faltava gente qualificada para cumprir as tarefas que nós tínhamos que cumprir [...]. Então, nós percebemos rapidamente que havia necessidade de nós formarmos novos profissionais [...], mas que era uma oportunidade fantástica que os Jogos como um todo estavam nos dando de começar

> a criar um legado de profissionais que poderiam ser depois colocados de volta no mercado de trabalho e melhorar a estrutura administrativa e organizacional do esporte no país como um todo. (GPr).

Outros dois gestores que identificam a existência de legados de conhecimento deixados pela realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro são o presidente do CO-Rio 2007 e o responsável pela SEPAN do Governo Federal.

> O Rio de Janeiro é o criador do sistema de organização de Jogos Pan-Americanos que vai modelar a história daqui para frente. Não havia um caderno de exigências. O CO-Rio, o COB, o governo federal, o estadual e a prefeitura foram discutindo e superando obstáculos para chegar às conclusões. (NUZMAN, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.262).

Já o secretário Ricardo Leyser acredita que, ao realizar um evento de pelo menos um terço do tamanho dos Jogos Olímpicos, pode ter contribuído para capacitar o Brasil à realização dos próximos grandes eventos esportivos que o país realizará nos anos de 2014 e 2016: "o Pan contribuiu para gerar legados de conhecimento e de credibilidade" (LEYSER, 2008 apud BRASIL, 2008a, p.273).

Assim como aconteceu com os possíveis legados deixados pelas instalações esportivas construídas para o Pan, também não houve um consenso em relação à posição das entrevistas no que diz respeito aos legados de conhecimento. Talvez, por terem tido contato mais direto de todos os detalhes de organização do Pan, fica evidente que, para os gestores, os legados de conhecimento têm um maior significado. Essa análise vem ao encontro da posição de PE1 quando defende a ideia de que esse conhecimento ficou restrito apenas para quem trabalhou nos Jogos, tornando-se, assim, apenas um conhecimento prático.

> [...], mas do conhecimento, só se nós partimos para o conhecimento prático que é aquele conhecimento de experiência prática e esse sim, porque a máquina tinha que funcionar e que de certa forma funcionou, improvisada ou não, funcionou. Então o conhecimento prático ficou na cabeça das pessoas, na socialização da prática na alteração. Agora o conhecimento explícito, que é aquele científico, necessariamente, fica de uma organização, de uma elaboração profissional, de uma memória e de uma publicação estabelecida. Zero. (PE1)

Como já visto neste estudo, os legados podem ser classificados como tangíveis, que são infraestrutura, regeneração urbana, elevação no patamar das atividades econômicas, entre outras, e intangíveis: aumento da autoestima, entusiasmo da população da cidade ou país-sede, status e orgulho local, melhoria da imagem, entre outros (POYNTER, 2006).

Em relação à análise de legados deixados pelo Pan 2007, uma das posições de maior recorrência dentro das entrevistas se refere aos legados classificados por Poynter (2006) como

intangíveis. A melhora da imagem do Rio de Janeiro e do Brasil para o mundo aparece, para a maior parte dos entrevistados, gestores ou pesquisadores, como um dos principais legados deixados pelo Pan. Para eles, os Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro, além de terem conseguido se tornar um evento de abrangência nacional, também conseguiram trabalhar de forma muito positiva a imagem do Brasil como um país capaz de realizar grandes eventos internacionais com alto nível de organização e sem os temidos problemas de violência urbana das grandes cidades.

> [...] o grande legado, que esse sim nós temos dificuldade de medir, é a projeção de colocar para o mundo que o nosso país... a capacidade no nosso país, a projeção da capacidade do nosso país de realizar um evento como esse. De demonstrar que temos capacidade, nós temos condições, nós sabemos fazer isso [...]. Agora é isso. Eu não tenho dúvida que o Pan-Americano foi um evento que serviu, em especial, para colocar o nosso país em um outro patamar para a realização desses grandes eventos esportivos e para projetar o nosso país, como agora um grande país. Com outro comportamento e com outra influência no cenário internacional. (GP3).

> [...] o Pan foi um passo à frente com todos os defeitos que podem ser observados pontualmente. No todo foi um grande impacto... foi um evento realmente nacional [...]. O que houve aqui foi a adesão da população. Foi uma aceitação boa dos atletas. Então, havia um ambiente bom e criou-se o evento que deixou um legado de boa imagem [...]. É uma projeção de imagem cujo valor sempre é muito grande, mas é de difícil quantificação. Mas o legado intangível, quando é a imagem da cidade do país, é um dos principais e eu acho que funcionou durante o Pan. (PE1).

> Acho que ver o evento em si funcionou bem. Tivemos alguns problemas na época de acesso a ingressos; não funcionaram muito bem. Mas, de um modo geral, não se pode negar que foi um sucesso: o evento, as instalações, de muito bom nível técnico-construtivo, a segurança do evento, a logística do evento. Não é à toa que, após esse evento, o Rio de Janeiro passou a ser visto com outros olhos, perante o mundo olímpico. Uma cidade realmente capaz de gerar um evento de grande porte. (PE2).

> [...] só um país que tem uma boa imagem internacional consegue sediar um megaevento esportivo. Ele (Brasil) construiu essa imagem [...]. O Pan-Americano mostrou o Brasil ao mundo; ele foi muito bem realizado. (PE3).

Um dos aspectos mais encontrados, de forma enfática, na fala dos entrevistados, em relação aos legados do Pan, diz respeito à candidatura vitoriosa da cidade do Rio de Janeiro para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016. Para três gestores e um pesquisador, o maior legado dos Jogos de 2007 foi a conquista do direito do Brasil realizar os Jogos Olímpicos de 2016.

> Mas, hoje, eu diria sem sombra de dúvida que o maior legado do Pan-Americano são as Olimpíadas em 2016. Não existiria Olimpíadas de 2016 se o Rio de Janeiro e o Brasil não tivessem passado pela experiência de organizar um Pan-Americano. (GP2).

> Eu diria para você que o principal legado do Pan-Americano hoje, nós podemos afirmar, são as Olimpíadas de 2016. Esse é principal legado. (GP3).

> Um dos maiores legados do Pan foi ele ter ajudado na vitória do Rio para sediar os Jogos Olímpicos de 2016. (GPr).

> [...] o maior legado do Pan, o maior legado foi nos trazer os Jogos Olímpicos. Então, eu não digo isso só porque nós somos da área do esporte, há outros legados, mas o maior legado é esses dos Jogos Olímpicos. Porque esse é o grande consolidador das mudanças da cidade do Rio de Janeiro. Então é esse o maior legado. (PE3).

Talvez, a candidatura vitoriosa da cidade do Rio de Janeiro aparecer com maior ênfase como um dos principais legados deixados pelo Pan se relacione com os outros três possíveis legados já elencados e analisados neste estudo. Afinal, a opção por construir instalações esportivas mais sofisticadas e de padrão olímpico, priorizar a construção e disseminação do conhecimento gerado no Pan apenas para as pessoas das equipes organizadoras e produzir uma imagem de país com grande potencial realizador de megaeventos são ações que correm na mesma direção: potencializar a cidade do Rio de Janeiro como capaz de sediar uma edição dos Jogos Olímpicos. Desta forma, as análises indicam que a realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 deixou como maior legado os Jogos Olímpicos de 2016. E os Jogos Olímpicos de 2016, o que pode nos deixar de legados? Este é um tema que será tratado no próximo capítulo desta pesquisa.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS RELAÇÕES COM A COPA DO MUNDO DE FUTEBOL DE 2014 E OS JOGOS OLÍMPICOS RIO 2016

3.1 Apresentando e discutindo o projeto da Copa do Mundo - FIFA 2014

Este capítulo tem como objetivo apresentar, por meio de análise das entrevistas e documentos com o apoio na teoria balizadora da pesquisa, os projetos dos dois maiores megaeventos esportivos do mundo e que ocorrerão no Brasil nos próximos anos: a Copa do Mundo de Futebol da FIFA de 2014 e os Jogos Olímpicos Rio 2016. No que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos dois eventos, temos intenção, também, de verificar como vem ocorrendo a relação do Governo Federal com o órgão de administração nacional do futebol (CBF) e o órgão de administração nacional do esporte olímpico (COB) na organização dos eventos. Na última seção do capítulo refletiu-se sobre os princípios gerais para o desenvolvimento de legados em megaeventos do esporte no Brasil.

Para apresentarmos a estrutura organizacional da Copa do Mundo FIFA 2014 utilizou-se como base de análise o *site* oficial do Governo Federal brasileiro sobre o evento. O "Portal da Copa" nome dado à página do Governo Federal sobre o torneio de futebol de 2014 reúne documentos e informações atualizadas sobre as resoluções de tomadas de decisões relativas à organização da Copa de 2014. Documentos como a Lei Geral da Copa, Matriz de Responsabilidades e Garantias da União à FIFA são, com os balanços que atualizam o andamento da organização do evento, alguns dos textos presentes no portal.

Em 2014 o Brasil será mais uma vez, depois de 64 anos, sede do maior torneio de futebol organizado no mundo. A definição do Brasil como país-sede da vigésima Copa do Mundo de Futebol da FIFA ocorreu no dia 20 de outubro de 2007 e abriu uma verdadeira corrida contra tempo para o encaminhamento de uma série de decisões fundamentais para o sucesso do evento tanto dentro, como fora das arenas esportivas. Depois da experiência na realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro em 2007, o Brasil se encontra mais uma vez envolvido nas definições de organização de um megaevento do esporte e precisa ter necessariamente, com a experiência acumulada no Pan 2007, um olhar direcionado não somente para os estádios de futebol, mas para todos os benefícios que um evento dessa natureza pode trazer para o país realizador e seus cidadãos.

Segundo dados do Governo Federal (BRASIL, s.d.), estima-se que a Copa do Mundo de 2014 agregará 183 bilhões de reais ao produto interno bruto (PIB) brasileiro e mobilizará investimentos em obras de infraestrutura, com maior destaque para transporte e sistema viário, de aproximadamente 33 bilhões de reais. Além disso, cerca de 3,7 milhões de turistas, brasileiros e estrangeiros, deverão movimentar, no período de realização do evento, o equivalente a R$ 9,4 bilhões. Para o desenvolvimento de todas as áreas envolvidas na realização do torneio mundial, a previsão é de serem criados cerca de 700 mil empregos permanentes e temporários. A grandiosidade dos números que envolvem o evento é um dos fatores que demonstram a importância de uma reflexão mais aprofundada sobre as relações existentes entre o Governo Federal e o órgão de administração nacional do futebol (CBF) na organização da Copa de 2014.

Como já apresentado, nosso objetivo, nesta seção, é o de analisar as relações entre o atual Governo Federal e o órgão nacional de administração do futebol (CBF), responsável pela realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelo evento, em que medida se aproximam ou se afastam das encontradas na organização dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007.

Para tanto, destacamos, nos conteúdos das sete entrevistas realizadas e nos documentos analisados, trechos, que de alguma forma, se relacionam com o objeto estudado nesta seção da pesquisa. Em seguida, assim como no capítulo anterior, definimos a categoria relações institucionais e as subcategorias governança, planejamento, orçamento e matriz de responsabilidades para serem agrupadas e analisadas separadamente.

Os quatro temas elencados, que serviram como categoria de análise das entrevistas e documentos relativos ao estudo dos Jogos Pan-Americano de 2007, realizado no segundo capítulo da presente pesquisa, têm, também, papel central na análise das relações institucionais entre o Governo Federal e o órgão de administração nacional do futebol brasileiro (CBF) no que se refere à construção do projeto de preparação da Copa do Mundo FIFA de Futebol de 2014.

De forma ainda mais complexa do que no ocorrido na realização do Pan 2007, uma boa estrutura de relações institucionais parece ser fator primordial para o sucesso do evento de 2014. Afinal, se no Pan a relação do Governo Federal se deu apenas com um Estado e um município, na Copa do Mundo as relações irão ocorrer com doze Estados e doze municípios, além da própria CBF, o que torna o processo mais complexo e difícil de ser desenvolvido, pois precisa, necessariamente, garantir o respeito às peculiaridades locais de cada uma das cidades-sede, porém sem perder as dimensões de um projeto único para o país.

Desta forma, torna-se ainda mais importante a definição de um modelo de organização das relações institucionais que envolva todos os entes públicos, além do órgão nacional de administração do esporte responsável pela realização do evento, deixando claros as competências e os deveres de todos os envolvidos, sejam eles públicos ou privados.

Importante ato oficial, que iniciou o estabelecimento das relações institucionais entre o Governo brasileiro e a CBF, para a realização da Copa do Mundo da FIFA de 2014, aconteceu em 15 de junho de 2007, quando, em nome do Governo da República Federativa do Brasil, o então Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e seu Ministro do Esporte, à época, Orlando Silva Junior enviam oficio para o Presidente da FIFA Joseph Blatter confirmando o desejo de o Governo brasileiro sediar o mundial de futebol e ratificando todas as garantias exigidas pela FIFA.

Os quatro itens presentes no documento enviado pelo governo brasileiro foram:

> O Governo da República Federativa do Brasil confirma pela presente que:
> a) acolhe com satisfação a possibilidade da Copa das Confederações da FIFA -2013 e do Mundo da FIFA-2014 serem realizadas no Brasil;
> b) com satisfação a possível candidatura do Brasil para realizar e sediar as competições, e acolheria com prazer a presença da FIFA e de quaisquer Associação-Membro da FIFA no Brasil relacionadas às competições;
> c) todas as garantias emitidas pelos órgãos do Governo brasileiro à FIFA com relação à proposta submetida pela Confederação Brasileira de Futebol (CBF) para sediar as competições são válidas, bem como foram assinadas incondicionalmente pelas autoridades governamentais que possuem a competência para firmá-las; e
> d) o Governo Federal se compromete perante a FIFA a adotar todas as medidas e, caso seja necessário e de acordo com a Constituição, aprovar ou solicitar ao Congresso Nacional, às autoridades estaduais ou municipais que aprovem todas as leis, decretos, portarias ou regulamentos nacionais, estaduais ou municipais que possam ser necessários para assegurar o cumprimento de todas as garantias governamentais emitidas pelos órgãos do Governo brasileiro à FIFA, para, dentro do possível, permitir o sucesso das competições. (BRASIL, 2007).

Utilizando como base da presente investigação o documento intitulado pelo governo brasileiro de "1º Balanço da Copa", de janeiro de 2011, verifica-se o detalhamento das garantias citadas no ofício encaminhado à FIFA.

> No documento de candidatura, o Governo Federal assumiu o compromisso de assegurar alguns serviços e isenções para garantir a plena execução da organização da Copa. As Garantias Governamentais foram ratificadas após a confirmação do Brasil como país-sede da Copa exigindo, assim, a atuação de diversos órgãos do Governo Federal para o seu atendimento. (BRASIL, 2011, p. 7).

No total, 11 são as garantias governamentais apresentadas à FIFA: 1) permissão para entrada e saída do país; 2) permissões de trabalho; 3) direitos alfandegários e impostos; 4) isenção geral de impostos para a FIFA; 5) segurança e proteção; 6) bancos e câmbio; 7)

procedimentos de imigração, alfândega e check-in; 8) proteção e exploração de direitos comerciais; 9) hinos e bandeiras nacionais; 10) indenização; e 11) telecomunicações e tecnologia da informação.

Para poder viabilizar essas garantias, além de medidas administrativas, o Governo brasileiro emitiu a Medida Provisória nº 497/2010[29] e enviou ao Congresso Nacional o projeto da Lei Geral da Copa.[30]

Tanto a Medida Provisória 497/2010 como a Lei Geral da Copa foram, e ainda são, motivo de grande discussão por parte de especialistas e imprensa esportiva. Assuntos ligados à isenção de impostos, simplificação nos processos licitatórios em obras da Copa, além de plenos poderes à FIFA para definir tanto os preços como as regras de compra e venda de ingressos, são temas recorrentes nos debates relativos às garantias dadas à FIFA para realização da Copa no Brasil. Em artigo publicado na revista "Le Monde Diplomatique Brasil" os especialistas em Direito Thiago Hoshino e Leandro Gorsdorf apresentam sua posição sobre o tema: "autoridades brasileiras parecem admitir que a recepção de um megaevento esportivo autoriza também megaviolações de direitos, megaendividamento público e megairregularidades." (A LEI..., 2011, p. 6).

Em entrevista concedida, em 30 de setembro de 2011, ao programa Arena/Sportv do canal por assinatura Globosat, o então Ministro do Esporte Orlando Silva garante que o Governo Federal não pretende violar a Soberania Nacional com a aprovação da Lei Geral da Copa: "A FIFA tem os interesses dela e não necessariamente são os nossos" (SILVA, 2011). Silva ainda defende na mesma entrevista a importância que tem para o Brasil sediar o evento de 2014, porém, sem ferir leis fundamentais para o país: "O Brasil não aceitou suspender leis

[29] "Medida Provisória 497/2010, que resultou na Lei 12.350, sancionada pelo Presidente da República em 20 de dezembro de 2010, cria o Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol (Recopa) que serão utilizados nas partidas oficiais da Copa, localizados em cidades-sede ou entorno e já contemplados com a mesma desoneração pelos municípios. Ficam ainda concedidas, nos termos da lei, limites e condições estabelecidos em ato do Poder Executivo, isenção de tributos federais incidentes nas importações de bens ou mercadorias para uso ou consumo exclusivo na organização e realização da Copa, bem como fica concedida à FIFA isenção, em relação aos fatos geradores decorrentes das atividades próprias e diretamente vinculadas à organização ou realização da Copa, de determinados tributos federais (IRRF, IOF, Contribuições Sociais, PIS/PASEP Importação, COFINS Importação, dentre outros)". (BRASIL, 2011, p. 11).

[30] Lei Geral da Copa aprovada pelo Senado da República em 9 de maio de 2012 e publicada no Diário Oficial da União sob o número 12.663 no dia 5 de junho de 2012. A Lei tem como objetivo regulamentar todas as questões previstas nas Garantias Governamentais que não se referem à matéria tributária. Assim, a Lei Geral da Copa aborda questões relativas à emissão de vistos, permissões de trabalho, limites de exploração e proteção de direitos comerciais, responsabilidades da União (responsabilidade civil), preços de ingressos, bem como questões relativas ao limite da responsabilidade da União de indenizar a FIFA em caso de sinistros durante a Copa. (BRASIL, 2011).

importantes para o país. A FIFA tem conforto e segurança e o Brasil não vai ferir suas leis" (SILVA, 2011).

Não só especialistas e imprensa por pressuposto devem acompanhar e fiscalizar o desenvolvimento das ações relativas aos megaeventos esportivos. Como um evento de interesse público, é importante que toda a sociedade possa se mobilizar criando mecanismos de monitoramento dos encaminhamentos dados para a realização dos grandes eventos esportivos no Brasil. Afinal, como já expresso por Zingoni (2007), além do planejamento, todo projeto precisa de um eficiente processo de monitoramento constante de suas ações. "O ótimo planejamento de um projeto não é suficiente para seu êxito. Além disso, é necessário um ágil e eficiente sistema de gestão para monitorar e avaliar sua implementação." (ZINGONI, 2007, p. 17-18).

Ao olharmos os megaeventos esportivos pelo viés das políticas públicas e pertencentes a um campo multidisciplinar e, portanto, de alta complexidade de execução, precisamos priorizar os processos de monitoramento e avaliação, construindo, assim, indicadores que permitam tomar decisões gerenciais, operacionais e estratégicas de forma mais próxima das verdadeiras necessidades do projeto. Assim,

> é importante ressaltar que o monitoramento e a avaliação de uma ação (serviços, produtos, projetos, programas) ou de uma política pública devem ter claro suas finalidades, para não serem compreendidos como mero processo de controle em si mesmo, ou até mesmo como legitimador de decisões já tomadas. (SOUZA et al., 2010, p. 50).

Ao tratar das relações institucionais entre o Governo Federal e a CBF na realização da Copa do Mundo de 2014, o presente estudo não poderia iniciar essa reflexão por outro tema se não o das garantias governamentais dadas à FIFA. Apesar de o tema causar muita inquietação entre os especialistas em megaeventos no Brasil, apenas na fala de um dos entrevistados a temática é abordada. A fala indica um caráter de início do processo da relação entre Governo Federal e CBF:

> Esse evento eu acompanho desde a época da candidatura quando o presidente Ricardo Teixeira[31] procurou o presidente Lula para pedir apoio do Governo Federal. [...] Chegou em um determinado momento que o apoio foi formalizado através das Garantias Governamentais. Eu coordenei o grupo do Governo Federal que apresentou as Garantia assinadas pelos 11 ministros. (GP3)

Analisando o 1º Balanço da Copa (BRASIL, 2011), observa-se a montagem de uma estrutura organizacional que pretende ajustar as competências de cada um dos atores

[31]Ex-presidente da CBF.

envolvidos no desenvolvimento do projeto de realização da Copa 2014 e, com isso, garantir o processo de governança das ações do evento. Assim, dentro da estrutura de organização do evento, foram criados pelo Governo Federal, o Comitê Gestor da Copa de 2014 (CGCOPA 2014) e o Grupo Executivo da Copa (GECOPA) que, com o Comitê Organizador Local da Copa do Mundo FIFA 2014 (COL), são as estruturas responsáveis pelos arranjos político-administrativos centrais do evento.

O COL é a entidade definida pela FIFA como a responsável local para a organização da Copa do Mundo no Brasil, além de ser a realizadora do evento propriamente dito. A entidade, comandada pelo presidente da CBF, estabelece seu relacionamento com as 12 cidades-sede da Copa a partir de dois compromissos celebrados entre a FIFA e as cidades-sede, denominados "Acordo das Cidades-sede" e "Acordo dos Estádios". Já com o Governo Federal, o COL se relaciona por intermédio do Ministério do Esporte, coordenador do CGCOPA.

Já o CGCOPA, criado em 14 de janeiro de 2010, via decreto do então presidente Luís Inácio Lula da Silva, tem como objetivo primeiro: definir, aprovar e supervisionar as ações previstas no Plano Estratégico do Governo Brasileiro para a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014. O CGCOPA é formado por 25 ministérios e secretarias com status de ministério e é coordenado pelo Ministério do Esporte. Na estrutura do CGCOPA foi criado um núcleo de decisão chamado "Grupo Executivo da Copa" (GECOPA), que é composto de seis ministérios, mais a Casa Civil da Presidência da República e a Secretaria de Aviação Civil. O GECOPA tem como principal função: coordenar e consolidar as ações, estabelecer metas e monitorar os resultados de implementação e execução do Plano Estratégico para Copa de 2014.

Para o desenvolvimento do Planejamento Estratégico da Copa de 2014, o Governo Federal criou um sistema de dinamização e acompanhamento de planos e projetos intitulado "Ciclos de Planejamento". Após a definição das doze cidades-sede que realizarão os jogos do mundial, foi estabelecido, pelo Governo brasileiro, o planejamento das ações prioritárias em ciclos. Estes foram organizados de acordo com a criticidade e o tempo de maturação de cada um dos projetos estabelecidos (BRASIL, 2011).

O primeiro ciclo de planejamento engloba toda a área de infraestrutura em virtude do longo tempo de maturação que projetos desta natureza têm e, por isso, precisavam ser iniciados imediatamente. Dentro deste ciclo de planejamento estão inseridas as obras de mobilidade urbana, as construções e reformas dos estádios, os aeroportos e os portos. Segundo dados do 1º Balanço da Copa, todos os investimentos programados para esse grupo

de obras já foram formalizados entre o Governo Federal e os diversos entes executores e financiadores envolvidos nos projetos (BRASIL, 2011).

No segundo ciclo de planejamento estão reunidas ações de infraestrutura e serviços complementares. Essas ações, ainda de acordo com o 1º Balanço, tiveram seus planejamentos iniciados e necessitam de menos tempo para conclusão. Estão neste bloco os temas ligados a segurança, infraestrutura turística, energia, telecomunicações e tecnologia da informação, sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento do plano de promoção do país.

O terceiro e último ciclo de planejamento construído pelo Governo Federal para cuidar das ações de realização da Copa do Mundo de 2014 estão relacionados aos temas ligados às operações do evento. Esse tema, por mais que necessite de um planejamento antecipado, são colocados em prática apenas no período próximo às competições. Nele estão incluídas a operação da malha aérea, a operação aeroportuária e portuária, a operação do sistema de transportes e a mobilidade urbana. A operação dos temas ligados à saúde, prevenção e pronto socorro, ao fornecimento de energia, estrutura temporária para atender a Copa e promoção do país também serão realizados neste último ciclo de planejamento.

Tema recorrente e utilizado como subcategoria no capítulo II do presente estudo, o planejamento aparece com frequência, também, nas falas dos entrevistados quando se analisam as relações do Governo Federal com a CBF na preparação da Copa do Mundo de 2014. A presença do Governo Federal desde o início do planejamento para a Copa e a experiência com a realização do Pan 2007 são apontadas por dois dos gestores públicos entrevistados e um pesquisador especialista como fatores positivos na preparação do mundial:

> O que o Governo enquanto órgão gestor de algumas políticas que vão afetar diretamente o evento está fazendo? E aí está fazendo de uma maneira diferenciada. Porque reuniu esses órgãos desde o início, desde o planejamento, o que não aconteceu no Pan-Americano que eles foram se somando no processo. (GP1)

> O grande problema do Pan-Americano foi uma falta do devido planejamento e nós estamos fazendo isso com relação à Copa do Mundo de 2014. [...] Tá esquadrinhando tudo aquilo que realmente é necessário, fazendo a análise de todos os itens, ou seja, contribuindo para que a administração pública federal ela tenha uma boa noção daquilo que é necessário e possa a partir disso tomar decisões, não é, a partir das necessidades, de fazer realmente uma grande Copa do Mundo de 2014. Portanto, o que nós estamos fazendo hoje na Copa foi aquilo que nos pretendemos fazer no Pan-Americano, mas que infelizmente não foi possível. (GP3)

> [...] eu me refiro também o que houve no Pan. A tendência é a improvisação, mas tendo em vista a pressão que o Governo começou a fazer, são somas muito elevadas, nós estamos assistindo isso agora com a questão dos estádios da Copa. Então, o Governo, através das suas agências, inclusive o BNDES, está exigindo maior planejamento. Recentemente, até a Presidente da República exigiu orçamentos, relatórios trimestrais para se identificar gargalos, desvios, etc. Uma grande providência administrativa que mostra que o governo está aprendendo a lidar com essa situação. [...]

> O governo entrando nessa situação e fazendo exigências de planejamento, pelo menos financeira, é um grande passo avante o que não houve no Pan. (PE1)

Dentro dos três ciclos de planejamento, apenas as ações ligadas ao primeiro ciclo já têm um orçamento definido e em plena execução. Tanto o segundo como o terceiro ciclo, as decisões de ordem orçamentária ainda estão em discussão.

Segundo dados do 3º Balanço das ações do governo brasileiro para a Copa de 2014 (BRASIL, 2012), os números relativos às ações do primeiro ciclo de planejamento já foram definidos e indicadas as responsabilidades de aporte financeiro de cada um dos entes públicos, além da participação da iniciativa privada. Assim, os projetos de infraestrutura definidos para o primeiro ciclo representam 12 estádios, 51 projetos em mobilidade urbana, 31 em 13 aeroportos e 7 em portos. Perfazendo um total de investimento na ordem dos R$ 27 bilhões conforme a Tabela 3.

Tabela 3 - Distribuição dos projetos por origem dos recursos

Projeto	Privado	Federal	Financiamento federal	Governo Estadual/Municipal
Estádios	0,6	-	3,7	2,5
Mobilidade Urbana	-	-	7,4	4,6
Aeroportos	3,6	3,8	-	-
Portos	-	0,9	-	-

Fonte: BRASIL, 2012, p. 3.

Como já visto anteriormente, planejar é antecipar decisões que precisam ser tomadas para o bom andamento de um projeto. O processo de planejamento é importante, pois nos dá segurança de execução e algum controle sobre o futuro. Assim, "quem não planeja corre o risco muito maior de não saber o que fazer ou tomar decisões inapropriadas em um novo contexto" (ZINGONI, 2007, p.17).

Para garantir a execução do Plano Estratégico organizado nos ciclos de planejamento, o Governo brasileiro construiu uma estrutura de governança focada no cumprimento eficiente de todas as ações previstas para o mundial. Essa estrutura interage e estabelece instrumentos de formalização de responsabilidades com o Comitê Organizador Local da FIFA 2014 (COL) e com as doze cidades-sede do mundial de futebol do Brasil.

De acordo com o 1º Balanço do Governo Federal sobre o andamento das ações para a Copa do Mundo de 2014, a criação da estrutura de governança se torna indispensável em

função da complexidade do evento e com o objetivo de garantir um legado em conformidade com os interesses estratégicos do país a partir da realização da Copa.

> O objetivo da estrutura de governança é definir, desde o primeiro momento, o planejamento das ações, a função e as responsabilidades de cada ator envolvido, bem como os fluxos de informações, monitoramento de resultados e implementações de ações preventivas e corretivas. (BRASIL, 2011, p. 13).

A estrutura de governança pensada pelo Governo Federal é formada pelo CGCOPA, GECOPA, COL e pelas doze cidades-sede. Todos os entes envolvidos precisam estar em diálogo permanente e com seus campos de atuação e competências definidas claramente dentro do processo mais amplo.

Observemos, por conseguinte, como a preocupação com o processo de governança aparece na fala de um de nossos entrevistados:

> Para isso tem um grupo do Governo Federal que está em constante interlocução com as cidades mapeando aquilo que realmente é necessário. Para ao mapear aquilo que é realmente necessário, a gente possa ter a partir daí uma boa ideia, uma noção do tamanho disso. Portanto, chegar por exemplo, ao orçamento da Copa envolvendo Governo Federal, governo estadual e governos municipais e a partir disso estabelecer também exatamente quem vai fazer o que, para que não só cada um dos entes tenha muito claro qual é a sua responsabilidade e, em especial, qual é a sua conta. (GP3)

Para possibilitar a definição de papéis e responsabilidades de cada ente envolvido na organização do mundial, foi assinada, em 13 de janeiro de 2010, pelo então Ministro do Esporte Orlando Silva e por 11 prefeitos e 12 governadores, uma matriz de responsabilidades definindo as competências e deveres de cada um dos signatários. O documento trata das áreas prioritárias de infraestrutura das doze cidades que vão sediar partidas do mundial. “Um dos principais desafios da organização da Copa no Brasil é o de coordenar os esforços entre os diferentes entes federativos, preservando a autonomia e a atribuição de cada um e garantindo, ao mesmo tempo, o cumprimento de um único projeto.” (BRASIL, 2011, p. 16).

Ao constituir uma matriz de responsabilidades com mais de quatro anos para o início do mundial de futebol de 2014, o atual Governo Federal brasileiro apresenta um amadurecimento político-administrativo na condução de megaeventos esportivos. Tal amadurecimento, possivelmente, se deu a partir da experiência na realização dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, estudado no capítulo anterior desta pesquisa, em que a matriz de responsabilidades foi assinada somente em fevereiro de 2007, ano de realização do evento pan-americano. Esse fato comprova o legado de conhecimento específico deixado pela

realização do Pan 2007 para as pessoas diretamente envolvidas com a organização do evento de 2007, já apontado pelo presente estudo.

Como mais uma subcategoria analisada nesta seção, a matriz de responsabilidades, tema recorrente nas relações institucionais entre Governo Federal e COB na realização do Pan de 2007, aparece também como tema central nas discussões preparatórias da organização da Copa de 2014.

Como vimos no capítulo anterior, o Governo Federal saiu da organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 convencido que um dos principais pontos de fragilidade da organização do evento foi a demora excessiva na construção e implementação de uma matriz de responsabilidades. Este dispositivo, em tese, deveria definir, de forma clara, os papéis e os compromissos de cada uma das entidades envolvidas na realização do evento.

No caso da Copa 2014 ocorrendo em doze cidades-sede, um dos maiores desafios da organização do evento é o de coordenar as ações dos vários entes federativos e os interesses privados sem deixar de respeitar suas autonomias e atribuições, porém garantindo a execução de um único projeto. Para isso, como pode se verificar no 1º Balanço do Governo Federal,

> foi criado um instrumento de pactuação: a Matriz de Responsabilidades. Este protocolo de cooperação federativa assinado entre União, Estados, Municípios e o Distrito Federal define as responsabilidades de cada um dos entes no que se refere às fontes de recursos e execução dos projetos considerados essenciais para a realização da Copa, além de permitir a transparência das ações governamentais. (BRASIL, 2011, p. 17).

Talvez, por ser um instrumento de caráter eminentemente administrativo, o tema da matriz de responsabilidades apareça mais fortemente nas falas dos gestores públicos:

> Porque a exemplo do que aconteceu no Pan-Americano o Governo mesmo não precisando se preocupar com o jogo em si ele tem que estar presente nas grandes articulações que serão feitas em função das cidades-sede. Então há um grupo de vários ministérios e secretarias nacionais envolvidos neste acompanhamento em colocar o que é de responsabilidade de cada um. (GP1)

> A FIFA pede determinadas prioridades, determinados procedimentos no âmbito do Governo Federal que também está sendo concedido e outra frente, são de estabelecer responsabilidades com cada uma das cidades, porque isso nós aprendemos com o Pan. [...] Tudo isso será colocado no papel assinado, a responsabilidade do que nós estamos chamando de matriz de responsabilidades para que se possa ter claro exatamente as responsabilidades de cada um. O Pan-Americano foi feito de forma contrário, no Pan-Americano as necessidades iam surgindo e a partir daí as soluções brotavam também quase que automaticamente, quase que exclusivamente da parte do Governo Federal. Na Copa não. Nós estamos mapeando as necessidades, podendo ser surpreendido? Podemos, mas não queremos ser surpreendidos como fomos no Pan-Americano e a partir daí você ter toda essa projeção de gastos com as responsabilidades bem definidas. (GP3)

Outro aspecto discutido frequentemente pelos entrevistados diz respeito as diferenças existentes no orçamento para a Copa de 2014 em comparação ao executado nos Jogos Pan-Americanos de 2007. Percebe-se, no discurso oficial, uma preocupação de deixar claras as diferenças existentes nos orçamentos dos dois eventos. Assim como identificar as vantagens na realização do evento de 2014 em relação ao de 2007.

> [...] a FIFA ela tem uma independência muito grande e esse evento no que se refere à questão do futebol, do jogo em si ele não vai ter interferência governamental. Porque ao contrário dos Jogos Olímpicos que utilizam verba pública tanto para questão dos atletas, quanto para realização do evento esportivo em si. O futebol tem uma grande autonomia e o que os governos locais, estaduais e o Federal tem apostado é naquela relação que tem o megaevento com a cidade, que mexe com políticas locais de mobilidade urbana, aeroportos e infraestrutura esportiva. [...] Já na questão da Copa, há uma certa independência muito grande e, que eu acho, que convém no caso, porque se a FIFA dá conta de todos esses gastos de toda sua estrutura é melhor para o país que está acolhendo o evento. [...] O que foi dito no lançamento com a presença do Presidente da FIFA e do Presidente da República lá no Planalto[32] foi de que em relação ao futebol não haveria necessidade de nenhum investimento público. (GP1)

> A Copa, eu diria para você que é um evento bastante distinto do que foi o Pan-Americano e que será as Olimpíadas. A FIFA tem alguns outros procedimentos, alguns outros funcionamentos. A FIFA ela não cansa de dizer que a Copa é um evento privado e que, portanto do ponto de vista da logística do evento, as responsabilidades são todas da FIFA. Um bom exemplo disso é que com a candidatura brasileira para Copa o gasto do Governo Federal foi zero. O gasto com a nossa candidatura para as Olimpíadas de 2016 não foi zero. [...] nós estamos hoje nos concentrando do ponto de vista das obras que realmente são de responsabilidade do Governo Federal. Mas não está previsto nenhum tipo de gasto da logística do evento, que seja bancar hospedagem de seleções, bancar o funcionamento do Comitê Organizador da Copa. Nem mesmo operações nos estádios, no ponto de vista da logística dos estádios da realização dos jogos. Não tem nada disso. (GP3).

Ao comparar o orçamento executado nos Jogos Pan-Americanos de 2007, analisado no capítulo anterior, com a previsão orçamentária apresentada pelo Governo Federal, para a Copa do Mundo de 2014, pode-se entender a análise feita pelos gestores públicos entrevistados pelo presente estudo. Diferente do evento de 2007 que teve recursos públicos investidos desde a candidatura do país à sede do evento até a operação dos Jogos, os dados, já verificados neste capítulo sobre o orçamento para a Copa de 2014, mostram que os investimentos previstos nos três ciclos de planejamento, para o poder público, se concentram, em sua maioria, em melhoria da infraestrutura das cidades, estados e mesmo do país. Obras de mobilidade urbana, melhoria em aeroportos e portos, além de projetos que investem na infraestrutura turística e na promoção do país fazem parte dos compromissos assumidos pelos três entes federativos para a Copa.

[32]Planalto = Palácio do Governo Brasileiro.

Mesmo com investimento feito pelo poder público somente em ações que de alguma forma melhoram a estrutura do país e, por consequência, a vida dos cidadãos, não se pode afirmar, pelo menos até o momento, que a realização da Copa do Mundo de Futebol no Brasil deixará legados equivalentes aos investimentos feitos.

Exemplo disso pode ser a opção de realização da Copa em doze cidades-sede e, por desdobramento, a necessidade da construção de estádios em cidades com clubes de futebol de pouca ou nenhuma estrutura. Tal fato aponta para, assim como já ocorrido na Copa da África do Sul em 2010, a criação de verdadeiros "elefantes brancos" com pouca utilidade para a população local e consequente desperdício de recursos. Quem discute esse tema com maior profundidade é Cottle[33], especialista em megaeventos esportivos. Em entrevista concedida à revista "Le Monde Diplomatique Brasil", o autor apresenta sua posição sobre o tema:

> Há consequências sobre o dinheiro gasto naquilo. Por exemplo, nós gastamos dinheiro em estádios que se tornaram elefantes brancos. Cerca de 4,5 bilhões de rands (R$ 1 bilhão) foram gastos no Green Point, na Cidade do Cabo, mas não precisávamos daquele estádio. Foi um desperdício de infraestrutura. (ÁFRICA..., 2011, p. 11).

A preocupação existente nas reflexões de Eddie Cottle também aparece na fala de um dos entrevistados:

> Primeiramente, o Brasil não precisava ter 12 cidades-sede, sempre dizia 10 até 8. O Governo que implorou que fossem doze. Disse: eu quero gastar mais, eu quero gastar mais, eu quero desperdiçar mais essas cidades. Manaus, Cuiabá, Fortaleza, Natal cidades que não tem clubes da primeira divisão. Acho que estão fazendo elefantes brancos. (PE2)

Fechando a estrutura de governança montada pelo governo brasileiro para a Copa de 2014, estão em funcionamento nove Câmaras Temáticas com o intuito de criar espaços para a discussão de políticas públicas e soluções técnicas para apoiar as ações previstas no Planejamento Estratégico da Copa 2014. Participam destas Câmaras, além de membros do Governo Federal, representantes dos governos estaduais e municipais das cidades-sede e, conforme a necessidade, membros da sociedade civil ou de grupos setoriais. As nove Câmaras Temáticas foram divididas nas seguintes atribuições: estádios; infraestrutura; segurança; saúde; meio ambiente e sustentabilidade, desenvolvimento turístico; promoção comercial e tecnológica; cultura, educação e ação social e transparência. Como missão, as Câmaras Temáticas propostas pelo Governo Federal têm: "Propor políticas públicas e soluções técnicas necessárias, eficientes e transparentes que garantam a formação de um legado alinhado aos

[33]Eddie Cottle é escritor sul-africano, autor da obra Copa do Mundo da África do Sul: um legado para quem?

interesses estratégicos do país a partir da realização exitosa da Copa do Mundo FIFA 2014" (BRASIL, 2011, p. 19).

Ao construir as ações do Plano Estratégico para a Copa do Mundo de Futebol de 2014, o Governo Federal ataca justamente nos pontos mais debatidos e considerados de grande fragilidade na organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007: governança, matriz de responsabilidades, orçamento e planejamento.

Portanto, nos parece claro ao analisar tanto os documentos, como as entrevistas que as experiências obtidas na realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 foram largamente utilizadas na preparação da estrutura do Planejamento Estratégico do Governo Federal para a Copa de 2014. Parece que o entendimento na importância em antecipar o processo decisório e se construir, já no início do processo, uma matriz de responsabilidades clara e que contenha detalhadamente as definições de competências administrativas e financeiras de todos os envolvidos no projeto foi incorporado pelo Governo Federal quando o mesmo se relaciona com os megaeventos do esporte.

Esta seção teve a intenção de analisar, com base na teoria utilizada, nas entrevistas realizadas e nos documentos estudados, como vêm ocorrendo as relações institucionais entre o Governo Federal e a CBF na preparação da Copa do Mundo de Futebol de 2014.

3.2 **Apresentando e discutindo o projeto dos Jogos Olímpicos - Rio 2016**

Nesta seção, nosso objetivo é dar continuidade à análise das entrevistas e dos documentos, abordando o projeto dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Temos intenção, também, de verificar como vem ocorrendo a relação do Governo Federal com o órgão de administração do esporte olímpico brasileiro (COB) na organização do megaevento esportivo de 2016. Ao analisar a relação entre COB e Governo Federal na organização dos Jogos Olímpicos de 2016 pretende-se verificar em que medida ela se aproxima ou se afasta do ocorrido na realização dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, seguindo, igualmente, balizamentos antes estipulados nesta pesquisa.

Como também verificado em seções anteriores, a base da relação institucional entre o Governo Federal e o COB, encontrada nas entrevistas e nos documentos, passa pelos quatro subtemas já discutidos por esta pesquisa: planejamento, governança, orçamento e matriz de responsabilidades. Assim, ao analisar tanto as entrevistas com os sete sujeitos da pesquisa,

como os documentos elencados pelo estudo, foram separados os trechos que, de alguma forma, se aproximavam por inserção nos quatro subtemas.

No dia 2 de outubro de 2009, o presidente do COI senhor Jacques Rogge apresenta, para o mundo, a cidade do Rio de Janeiro como sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. Pela primeira vez na história, o maior evento esportivo do planeta será realizado em uma cidade de um país pertencente ao continente sul-americano. Com o anúncio do Rio de Janeiro como sede dos Jogos de 2016 e a confirmação, em 2007, da realização da Copa do Mundo de Futebol da FIFA de 2014, o Brasil coloca-se no seleto grupo de países a sediar, com intervalo de dois anos, os dois maiores eventos esportivos do mundo[34].

A escolha do Brasil como sede dos dois megaeventos não se deu apenas pelo esforço e articulação política do governo brasileiro com as entidades máximas do futebol e do esporte olímpico mundial: FIFA e COI. O momento econômico vivido pelo Brasil e a inserção do país no cenário externo influenciaram fortemente na escolha. Também é importante considerar que a grave crise internacional vivida por alguns países desenvolvidos, em especial pela Europa, provocou um deslocamento na realização desses eventos para países em desenvolvimento, como ocorreu com a Copa do Mundo de Futebol da África do Sul em 2010.

Maior do que o esforço feito para a conquista do direito de sediar os Jogos Olímpicos de 2016, será o de organizar um evento cujo porte chama a atenção por sua relevância. Utilizando como fonte de pesquisa o site oficial dos Jogos Olímpicos Rio 2016, verificou-se que o Brasil receberá para o evento mais de 10.500 atletas, representando aproximadamente 205 países. Para assistirem às competições dos 28 esportes olímpicos, serão colocados à venda aproximadamente seis milhões de ingressos a um valor médio de US$ 36. Os Jogos de 2016 terão sua realização em 34 instalações esportivas e a Vila Olímpica construída para receber os atletas terá 48 prédios de 12 andares e será instalada em uma área de 750 mil metros quadrados.

Para realizar um evento com número tão expressivo e necessidades que vão além das arenas esportivas, torna-se necessária uma grande articulação entre entidades nacionais de administração esportiva e entes públicos das três esferas de governo. Segundo dados do Dossiê de Candidatura do Rio de Janeiro (BRASIL, 2009a), a Sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, desde a carta enviada ao presidente do Comitê Olímpico Internacional senhor Jacques Rogge, pelo então Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva,

[34]Somente três países já receberam uma Copa do Mundo e Jogos Olímpicos no intervalo de dois anos: México: Jogos Olímpicos 1968 (Cidade do México) e Copa 1970; Alemanha Ocidental: Jogos Olímpicos 1972 (Munique) e Copa 1974 e Estados Unidos: Copa 1994 e Jogos Olímpicos 1996 (Atlanta).

Governador do Estado do Rio de Janeiro Sérgio Cabral, Prefeito da cidade do Rio de Janeiro Eduardo Paes e pelo presidente do COB Arthur Nuzman, o Brasil já mostrava sua preocupação na construção de um evento que articulasse vários atores e distintos interesses envolvidos na sua organização. Observemos um trecho do documento enviado ao senhor Rogge:

> Esta carta reafirma o apoio total e firme do Governo do Brasil, do Estado do Rio de Janeiro e da cidade do Rio de Janeiro, junto com o Comitê Olímpico Brasileiro, à candidatura do Rio para sediar os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016. A Candidatura Rio 2016 é um projeto coeso e integrado, movido pelo esporte, e que congrega atletas e toda a comunidade esportiva em torno dos benefícios duradouros que esses Jogos irão proporcionar. A candidatura também goza do apoio total e unificado dos três níveis de Governo envolvidos. Como líderes governamentais e esportivos, estamos todos determinados em fazer todo o possível para assegurar que os Jogos Rio 2016 sejam lembrados pela celebração e transformação. (BRASIL, 2009a, p. 9).

A carta enviada ao COI pelos gestores brasileiros aponta para o início das relações institucionais estabelecidas entre o Governo Federal e o Comitê Olímpico Brasileiro no que se refere à realização dos Jogos Olímpicos Rio 2016 e que, como visto anteriormente, são objeto de estudo da presente pesquisa.

Com a responsabilidade de planejar e executar os Jogos Olímpicos de 2016, foi instituído, em 8 de abril de 2010, o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016 (denominado Rio 2016). O Comitê foi constituído como uma sociedade civil, particular, de caráter privado, sem fins lucrativos, e está sediada no bairro da Barra da Tijuca no Rio de Janeiro. As entidades que integram o Rio 2016 como associados são, além do COB e do Comitê Paraolímpico Brasileiro, as Confederações Brasileiras Dirigentes dos Esportes Olímpicos, desde que suas respectivas modalidades estejam incluídas no programa dos Jogos Olímpicos de 2016. O Rio 2016 é presidido pelo também presidente do COB senhor Carlos Arthur Nuzman e tem como órgãos deliberativos a assembleia geral, diretoria, conselho executivo, conselho fiscal e conselho de honra. O Comitê tem a responsabilidade de, em conjunto com os órgãos municipal, estadual e federal, articular todas as ações relativas à realização dos Jogos Olímpicos de 2016 (RIO 2016, 2010a).

Se por um lado o Rio 2016 se organiza a partir das entidades nacionais de administração do esporte olímpico, a coordenação das ações governamentais será feita pela Autoridade Pública Olímpica (APO). A APO, constituída na forma de consórcio público e criada pela Lei federal nº 12.396, de 21 de março de 2011, tem por objetivo coordenar a participação dos governos municipal e estadual do Rio de Janeiro e do Governo Federal na preparação e realização dos Jogos Olímpicos de 2016. Além disso, ela tem, entre outros compromissos, aprovar a Matriz de Responsabilidades dos Jogos de 2016 e assegurar o

cumprimento das obrigações assumidas pelos três entes públicos com o COI na realização dos Jogos de 2016 (APO, 2011).

A construção da estrutura organizacional dos Jogos Olímpicos de 2016, constituída a partir do Rio 2016 e da APO, apresenta um modelo de governança diferente do utilizado nos Jogos Pan-Americanos de 2007. Enquanto em 2007 não havia uma articulação das esferas governamentais e, por consequência, as definições de maior importância eram tomadas exclusivamente pelo Comitê Organizador do evento, agora, para 2016, sugere-se haver uma maior preocupação por parte dos entes públicos em atuar, de forma articulada e efetivamente participativa, nas tomadas de decisões estratégicas do evento. Tal pensamento aparece no Dossiê de Candidatura: "A ampla coordenação entre os Governos será uma prioridade, e a APO terá poderes para garantir que isso ocorra" (BRASIL, 2009a, p. 48).

A estrutura de governança pensada para os Jogos de 2016 já aparece na carta enviada ao presidente do COI e já citada anteriormente.

> E é este comprometimento que mostra por que o Rio e o Brasil estão prontos. Já esboçamos todas as novas estruturas legais necessárias para os Jogos, que originarão uma Autoridade Pública Olímpica (APO), central e atuante, junto com suas organizações subsidiárias – a Divisão de Trânsito e Transporte Olímpico e a Divisão Olímpica para a Sustentabilidade. De modo a complementar uma abrangente legislação existente para a execução dos Jogos, Decretos Municipais, Estaduais e Federais irão fornecer as capacidades legais para que o Governo, a APO e o Comitê Organizador possam assumir todas as responsabilidades relacionadas aos Jogos. (BRASIL, 2009, p. 10).

Ao analisar a estrutura de governança montada para a organização dos Jogos Olímpicos de 2016, verifica-se, em seu organograma, que os conselhos da APO e do RIO 2016 aparecem no mesmo nível hierárquico, o que indica um maior equilíbrio no poder decisório nas principais definições do evento. Do ponto de vista operacional, as ações são desenvolvidas a partir do Comitê Gestor, que é formado por lideranças da APO e do RIO 2016.

A formatação da estrutura de governança dos Jogos Olímpicos de 2016, a partir da constituição do Comitê Organizador Rio 2016 e da criação da APO, trabalha, pelo menos em tese, com o entendimento do conceito de governança de Kissler e Heidemann que apresenta uma alternativa para a gestão baseada na hierarquia, na qual, de modo progressivo, a cooperação entre todos os envolvidos nos processos de tomada de decisões é levada em consideração, englobando tanto o trabalho de atores públicos e privados, como também novas formas de transferência de serviços para grupos privados e comunitários (KISSLER; HEIDEMANN, 2006).

Para dois dos pesquisadores especialistas entrevistados pelo presente estudo, a criação da Autoridade Pública Olímpica, além de consolidar a participação do poder público na organização dos Jogos de 2016, estabelece um modelo de gestão para a realização do evento. PE1 e PE3 assim se posicionam sobre a temática:

> É uma coisa nova no Brasil. Por exemplo, nós teremos uma Autoridade Pública Olímpica que está sendo criada por uma lei especial e é muito interessante porque é a consolidação do poder público sobre o megaevento. [...] Autoridade Pública Olímpica que não existia, Autoridade Pública Olímpica significa que quem também vai mandar em 2016 é o Governo Federal. (PE1)

> A proposta de criação da Autoridade Pública Olímpica, [...] é fruto de uma discussão profunda entre os três níveis de governo. Quando seria instituído pela primeira vez no Brasil a personalidade jurídica pública na forma de consórcio federativo. [...] Nós vimos que temos que trabalhar com a prefeitura, o Estado e a União, por isso o modelo da Autoridade Pública Olímpica a ser constituído é a federativa. (PE3)

Na fala de PE3 também aparece a contribuição da experiência com a realização do Pan 2007 para a construção do modelo de governança dos Jogos Olímpicos de 2016.

> A experiência do Pan também mostrou que o Estado sozinho não tem um braço adequado para resolver os Jogos Olímpicos. Por isso seria necessário um braço com personalidade jurídica de direito privado. (PE3)

Porém, a experiência de realização dos Jogos Pan-Americanos Rio 2007 não contribuiu apenas para a construção do modelo de gestão, mas também trouxe contribuições nos aspectos ligados ao planejamento dos Jogos Olímpicos de 2016. Alguns dos entrevistados se posicionam sobre o assunto.

> O Pan foi a nossa aprendizagem, foi nossa alfabetização. A Olimpíada é a outra situação. Nós usaremos o Pan enquanto aprendizado, enquanto referência, enquanto experiência história, mas agora tudo vai ser diferente do Pan. (GP2)

> Aprendemos com o Pan a definir ainda mais claramente o papel de cada um dos envolvidos no evento. (GPr)

> Eu acho que todos estão aprendendo, mas o Governo Federal está dando finalmente as respostas que deveria dar. Não aconteceu no Pan porque não se conheciam as proporções desse tipo de trabalho, as suas características. [...] Então não falta para o país a experiência do planejamento. Mas nessa área de megaeventos há outras situações inéditas para os estados, os municípios e do próprio Governo Federal. Não eram conhecidas, então todos estão aprendendo. (PE1)

> O Governo Federal entrou depois, entrou arcando com custos e muito se queixou de não participar do planejamento. E agora a gente tem, penso assim dos Jogos Olímpicos, uma concentração da esfera do Governo muito mais fluida, muito mais bem articulada. (PE2)

Ao analisar as entrevistas e os documentos referentes à preparação do Brasil para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016, observa-se uma mudança de paradigma na gestão de alguns procedimentos que haviam sido adotados quando da realização dos Jogos Pan-Americanos de 2007. O modelo de governança adotado para o evento de 2016, já discutido pelo presente estudo, pressupõe uma proposta de planejamento com definições de papéis de forma muito mais clara entre as entidades envolvidas na realização do evento. Enquanto o COB e as confederações brasileiras dos esportes olímpicos - representados pelo Rio 2016 - se responsabilizam pela realização dos eventos esportivos propriamente ditos, os governos dos três entes federativos - representados pela APO - cuidam de toda a parte de infraestrutura básica necessária para garantir a realização de cada uma das etapas do evento.

Com um planejamento definindo claramente, ou seja, os papéis de cada um dos envolvidos na organização dos Jogos de 2016, pode-se estabelecer uma estrutura organizacional que, além de realizar um evento esportivo de qualidade inquestionável, proporcionará não somente para a cidade-sede, mas também para todo o país, os tão comentados legados de megaeventos esportivos.

Previsto na composição do planejamento de realização de qualquer projeto, o orçamento pode ser visto como um meio de transformar planos em ações concretas, identificando a origem das receitas e definindo em que itens do projeto elas serão utilizadas. Como já visto, o orçamento é um dos temas que compõem as quatro subcategorias escolhidas para embasar as relações institucionais existentes entre o Governo Federal e o COB na preparação e realização dos Jogos Olímpicos de 2016.

Mais uma vez utilizando como base de pesquisa o Dossiê de Candidatura do Brasil aos Jogos Olímpicos de 2016, observa-se que o orçamento foi construído pelo Comitê de Candidatura Rio 2016 com o apoio de especialistas nacionais e estrangeiros com experiência em finanças de grandes eventos esportivos e foi desenvolvido levando em consideração seis aspectos:

> . Planejamento estratégico e operacional do Comitê Organizador Rio 2016;
> . Informações fornecidas pelo COI;
> . Informações financeiras pós-Jogos das edições dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Sydney 2000, Atenas 2004 e Pequim 2008;
> . Informações financeiras dos Jogos Pan-Americanos e Parapan-Americanos Rio 2007;
> . Informações obtidas através de fornecedores pelo Governo, pelo COB, nos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, e pelo Comitê de Candidatura Rio 2016;
> . Informações de recentes cidades candidatas aos Jogos Olímpicos (BRASIL, 2009a, p. 114).

Previstas no orçamento dos Jogos de 2016 desde a fase de candidatura, as despesas decorrentes do financiamento do Comitê Organizador (COJO) são de responsabilidade dos

Governos envolvidos com a organização do evento. Vejamos como este tema é tratado no Dossiê de Candidatura:

> Esse apoio dos Governos foi reafirmado durante a segunda fase da candidatura (Cidade Candidata), com a atualização da documentação de garantia, especificamente fornecida pelos Governos com o objetivo de: financiar os orçamentos COJO e não-COJO; cobrir qualquer necessidade financeira adicional do COJO; cobrir quaisquer adiantamentos do COI ou outras contribuições feitas pelo COI ao COJO, que o COI possa eventualmente ter de reembolsar terceiros no caso de alguma contingência como, por exemplo, o cancelamento total ou parcial dos Jogos Olímpicos. (BRASIL, 2009a, p. 114).

Possivelmente, as maiores diferenças existentes na construção dos orçamentos dos eventos organizados pela FIFA, como a Copa do Mundo de Futebol de 2014, dos eventos organizados pelo COI, como os Jogos Olímpicos de 2016, digam respeito às responsabilidades de financiamento que recaem sobre os Governos. Enquanto na Copa do Mundo toda a logística de candidatura, estruturação de comitês organizadores e mesmo a execução do evento esportivo propriamente dito ficam por conta da FIFA e seus patrocinadores, nos Jogos Olímpicos, assim como já ocorrido nos Jogos Pan-Americanos de 2007, boa parte dessas despesas é de responsabilidades de financiamento público.

Esse tema, já discutido na seção anterior, quando refletíamos sobre os orçamentos da Copa de 2014 e do Pan de 2007, aparece, agora, nas afirmações dos entrevistados quando analisamos o orçamento dos Jogos Olímpicos de 2016:

> A FIFA ela não cansa de dizer que a Copa é um evento privado e que portanto do ponto de vista da logística do evento, as responsabilidades são todas da FIFA. Um bom exemplo disso é que com a candidatura brasileira para Copa o gasto do Governo Federal foi zero. O gasto com a nossa candidatura para as Olimpíadas de 2016 não foi zero. [...] nós estamos hoje nos concentrando do ponto de vista das obras que realmente são de responsabilidade do Governo Federal. Mas não está previsto nenhum tipo de gasto da logística do evento, que seja bancar hospedagem de seleções, bancar o funcionamento do Comitê Organizador da Copa. (GP3)

> O que acredito sim é que o COB ele deveria não ter uma dependência do Governo mas no mínimo uma parceira já que para acontecer os eventos do COB existe muita verba pública aplicada. Já na questão do futebol há uma certa independência muito grande e que eu acho que convém no caso porque se a FIFA dá conta de todos esses gastos de toda sua estrutura [...] (GP1)

As diferenças existentes na formulação dos orçamentos dos eventos estudados pelo presente estudo, possivelmente, interfiram nas relações institucionais entre o Governo Federal e os órgãos esportivos organizadores dos eventos. Quando se define que a operação do evento esportivo e seus custos são de responsabilidade da entidade esportiva organizadora e a infraestrutura de suporte para a realização do evento fica a encargo dos entes públicos,

automaticamente se definem os limites de competência de cada um dos envolvidos no processo de realização do evento. Por consequência, possibilitando uma relação institucional com maior clareza de responsabilidades.

Essa posição é reforçada na fala de GP3:

> Portanto, sendo essa logística, sendo esse funcionamento, o relacionamento ele fica bem mais simples. O relacionamento sempre na administração pública ele é mais penoso quando tem que entrar com recurso. Sendo nisso daí, nós temos com o Comitê Organizador Local uma pauta que é para cumprir com as obrigações que o Governo Federal assumiu com a candidatura da Copa e agora também uma pauta com cada uma das cidades de auxiliar para preparar aquelas cidades com todas as intervenções que são necessária no âmbito do poder público para a realização daquele evento. (GP3)

Fechando as quatro subcategorias escolhidas para analisar as entrevistas e os documentos da pesquisa, procurou-se verificar com qual nível de importância o tema da matriz de responsabilidades aparece nos preparativos para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016.

Assim como no processo de planejamento da Copa do Mundo de 2014, também na preparação dos Jogos Olímpicos de 2016, a matriz de responsabilidades aparece como tema de importância central nas falas dos organizadores, tanto do setor público como do setor privado. Vista por especialistas como ferramenta gerencial de grande utilidade no desenvolvimento de projetos, a matriz de responsabilidades, depois da experiência, já apresentada, dos Jogos Pan-Americanos de 2007, sinaliza ter virado prioridade dentro do planejamento tanto da Copa do Mundo de Futebol de 2014 como também dos Jogos Olímpicos de 2016.

Ainda em 2010, portanto, praticamente seis anos antes da realização dos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, em evento ocorrido no Palácio do Itamaraty em Brasília, o então presidente Luís Inácio Lula da Silva assinou medida provisória para facilitar o financiamento de obras dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Na ocasião, o senhor Carlos Arthur Nuzman, presidente do COB e do Comitê Organizador Rio 2016, já defendia a importância da matriz de responsabilidades: “Para a organização dos Jogos Rio 2016, é fundamental que a matriz de responsabilidades esteja definida. Assim, cada ente governamental tem ciência de suas metas e investimentos” (RIO 2016, 2010b).

Como visto anteriormente, a Matriz de Responsabilidades é um documento que precisa ser aprovado pela APO. Porém, foi o diretor-geral do Comitê Organizador Rio 2016 Leonardo Gryner, em balanço feito sobre as atividades do Comitê em 2011, que apresenta a Matriz de Responsabilidades dentro das ações de planejamento do Rio 2016:

> Neste ano, concluímos nosso Plano de Base, ou Foundation Plan, com cerca de 1.300 páginas. Foi um trabalho de mais de um ano, onde construímos o alicerce das áreas funcionais. Já foi enviado ao COI para aprovação final. Agora, iniciamos o Plano Conceitual, que é uma segunda etapa desta construção. Para 2012, estão previstas ainda entregas como a Matriz de Responsabilidades, na qual Rio 2016™ e os três níveis de governo delimitam suas tarefas [...]. (RIO 2016, 2011).

Mesmo sem citar o termo Matriz de Responsabilidades, dois entrevistados apresentam indicativos que, a partir da experiência do Pan 2007, as definições de competência entre os envolvidos na organização dos Jogos de 2016 já estão em processo bem adiantado. Observemos as falas de PE2 e PE3:

> [...], mas, nas Olimpíadas, eu vejo uma articulação muito mais fluida do que aconteceu nos Jogos Pan-Americanos. (PE2)

> As obras de execução do evento, como as instalações esportivas, mobilidade urbana, serão públicas e a execução propriamente dita do evento esportivo será privada[...] Bom, as prioridades foram definidas em nível, como eu já falei. Em nível técnico, pelos técnicos, em nível político pelos dirigentes dos três níveis de governo e eles levam em conta a experiência do Pan. (PE3)

Apesar de o planejamento e o orçamento dos Jogos Olímpicos de 2016 ainda estarem em período de aprovação e não ter sido construída a Matriz de Responsabilidades, sugere-se que as relações institucionais estabelecidas entre o Governo Federal e o COB, no que se refere à preparação do evento de 2016, avançaram em relação à organização do Pan de 2007. A estruturação do modelo de governança a partir da criação da APO e do Comitê Organizador Rio 2016 aponta para uma relação entre os dois entes pautada em princípios que poderão não apenas resultar em uma organização mais eficiente como também poderão facilitar a construção dos possíveis legados a serem deixados pelos Jogos Olímpicos de 2016. Entretanto, as reflexões sobre os princípios gerais para o desenvolvimento de legados em megaeventos esportivos no Brasil são tema da próxima e última seção da presente pesquisa.

3.3 **Princípios gerais para o desenvolvimento de legados em megaeventos do esporte no Brasil**

Como já analisado na seção 2.3 do segundo capítulo desta pesquisa, após a realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro em 2007 é que se iniciam, de forma mais consistente, as reflexões e os debates sobre a temática dos legados de megaeventos esportivos

no Brasil. Com a realização do Pan de 2007 e as candidaturas vitoriosas da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, o tema dos legados, até então pouco debatidos, passou a constar na agenda de discussão de diversos eventos de caráter acadêmico, como também na dos eventos ligados à preparação da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos de 2016. Assim, nesta seção, nossa intenção é analisar os possíveis legados que poderão ser deixados pelos dois maiores eventos esportivos do mundo a serem realizados, no Brasil, nos próximos quatro anos - a Copa do Mundo FIFA de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. Para tanto, temos como intuito analisar as entrevistas e os documentos levantados pela presente pesquisa dialogando com alguns dos autores que têm, ao longo dos últimos anos, refletido sobre a temática dos legados.

Os Jogos Pan-Americanos Rio 2007, objeto de análise do segundo capítulo deste estudo, apresentaram como principais legados deixados para a cidade do Rio de Janeiro e para o Brasil, além de um conjunto sofisticado de instalações esportivas com padrão olímpico, conhecimento na preparação e realização de grandes eventos esportivos e a imagem do Brasil como um país com grande capacidade de realização de eventos esportivos de grande porte. Todas as três ações caminham na direção de potencializar o Brasil como capacitado para receber megaeventos esportivos. Parece-nos provável que as três ações de legados deixadas pelo Pan 2007 estejam, em certa medida, contribuindo para a preparação tanto da Copa do Mundo de 2014 como dos Jogos Olímpicos de 2016. Entretanto, para que os eventos de 2014 e 2016 cumpram seu papel no que se refere a legados, precisam, necessariamente, ter um planejamento específico para esse setor que se aproxime ao máximo dos interesses públicos.

Afinal, como já vimos em seções anteriores, se parte considerável dos investimentos feitos na realização de um megaevento esportivo é oriunda dos poderes públicos municipal, estadual e federal, é normal que ao se planejar um evento dessa natureza os interesses públicos estejam resguardados. Ao compreender a necessidade dos megaeventos esportivos estarem atrelados aos interesses públicos, nos aproximamos das ideias de Rua e Aguiar (1995), defensoras da tese de que os investimentos feitos pelos governos devem beneficiar a sociedade em forma de políticas públicas. A nosso ver, na realização dos megaeventos esportivos, é pelo viés dos legados que as políticas públicas se estabelecem. Com base nessa constatação, consolida-se o fio condutor que baliza as argumentações da presente pesquisa, ligando investimentos governamentais e políticas públicas ao desenvolvimento de legados de megaeventos esportivos.

Assim, ao construir as bases de preparação de um megaevento do esporte, precisamos trabalhar com o entendimento de que é a partir dos legados que se devem estabelecer as

relações entre o poder público e os órgãos nacionais de administração do esporte brasileiro, responsáveis pela realização dos megaeventos esportivos. Portanto, o que parece estar no debate de fundo das relações entre governos e entidades esportivas, no que se refere à preparação de um grande evento do esporte, é que enquanto as entidades de administração do esporte devem ficar responsáveis pela execução propriamente dita do evento, cabe ao poder público focar todas suas atenções no planejamento dos legados.

Para aprofundar as reflexões sobre os princípios de desenvolvimento de legados de megaeventos esportivos no Brasil, analisaram-se as entrevistas e os documentos elencados por esta pesquisa. Assim, como na seção 2.3 do segundo capítulo do presente estudo, optou-se por agrupar trechos do material trabalhado refletindo sobre as possíveis consequências, positivas ou negativas, que poderão ser deixadas pela realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos de 2016, tanto nas cidades-sede, onde ocorrerão os eventos, como também para todo o Brasil.

A preocupação com os legados por parte dos entes governamentais e também das organizações esportivas, no caso dos Jogos Olímpicos de 2016, aparece de forma explícita já na carta enviada pelos representantes dos governos federal, do Estado do Rio de Janeiro e do município do Rio de Janeiro com o representante do COB ao senhor Jacques Rogge, presidente do COI, apresentando o Brasil e a cidade do Rio de Janeiro como sede dos Jogos de 2016. Observemos o que diz o documento:

> Por meio de um envolvimento global e, também, da integração com a juventude visando garantir a presença maciça de público nos estádios, temos buscado abarcar todas as questões chave estratégicas e fornecer o apoio necessário à realização dos Jogos. Mas nossa parceria não termina aqui. Estamos comprometidos com a construção de um legado dos Jogos junto ao COI e ao IPC que transcenda o Brasil e se estenda por todo o planeta. (BRASIL, 2009a, p. 10).

Assim como nos documentos relacionados aos Jogos de 2016, também aqueles ligados à Copa do Mundo de 2014 estão preocupados com os legados que poderão ser deixados pelos eventos esportivos. Vejamos como o ex-Ministro do Esporte senhor Orlando Silva se posiciona sobre o tema na apresentação do 1º Balanço sobre a Copa organizado pelo Governo Federal:

> Agradeço a entrega, o conhecimento, o desprendimento de cada um desses ministérios e órgãos em prol da missão de fazer uma Copa exitosa e sustentável, com um legado permanente para o povo brasileiro. (BRASIL, 2011, p. 3).

Mais uma vez, utilizando como base de análise os estudos de Preuss (2008), os legados podem ser classificados seguindo alguns aspectos. Conforme o autor, cinco seriam os

legados que determinam os benefícios de um megaevento esportivo: “(1) infraestrutura, (2) saber e conhecimento, (3) imagem, (4) economia, e (5) cultural/esportivo” (PREUSS, 2008, p.95). Todos esses aspectos abordados por ele aparecem de forma direta nas entrevistas realizadas por esta pesquisa.

Entretanto, é o aspecto do legado de imagem que aparece de maneira mais significativa nas entrevistas tanto dos gestores como dos pesquisadores especialistas. A projeção do Brasil, como um país grandioso e realizador e disposto a fazer parte do seleto grupo das potências mundiais, parece ser, na opinião dos entrevistados, o grande legado a ser deixado pelos eventos de 2014 e 2016.

Observemos o que dizem a respeito do tema:

> [...] terão um grande impacto na sociedade brasileira, e também impacto internacional. Fora do Brasil, sem dúvida alguma. Isso ocorreu em outros países e aqui vai ocorrer mais ainda, tendo em vista a sequência de dois grandes eventos no mesmo país. [...] Então eu vejo isso como um grande benefício que o Brasil ganhou nesse exato momento que ele ganha uma maior projeção internacional, melhor do que esta projeção não existe para as circunstâncias do Brasil de hoje. [...] Então, esses dois megaeventos refletem o próprio desejo do país em ser grande, e o próprio desejo das massas participar das grandes coisas do país. E o ser grande representa também um impacto grande fora das fronteiras do país. (PE1).
>
> [...] é estratégico receber a Copa e os Jogos Olímpicos, é estratégico para imagem internacional do Brasil [...] Esse é o grande legado que reflete mais. O Brasil de igual para igual com todos os países do mundo. Isso fica visível com a Copa e os Jogos Olímpicos. Não que sem eles o Brasil não pudesse ser um grande ator global, mas com eles fica mais visível. (PE3).
>
> Com a conquista da Olimpíada, ela tem uma dimensão para muito além do Rio de Janeiro, para muito além do esporte. Na verdade, nessa situação nossa política atual, ela é, talvez, o visto que o Brasil ganha no passaporte para entrar, para ser reconhecido como uma das grandes nações do mundo. [...] Então, a Olimpíada está além do esporte, além do Rio de Janeiro. Ela é paro o país. É um passaporte para o primeiro mundo. Para o mundo desenvolvido. (GP2).
>
> Eu acho que o grande legado do grande evento esportivo no país é a projeção desse país no exterior. É a capacidade que esse país passa a ter de estar presente em todos os grandes meios de comunicação, em todas as grandes agências de notícias. Sendo pautado a todo momento pela grande imprensa internacional por força de estar realizando esse evento. [...] Portanto, esse é o grande legado. O país demonstrar, o país primeiro realizar se projetar para o mundo por força dessa realização e demonstrar para o mundo que ele é capaz de fazer. (GP3)

A preocupação com o legado de imagem, que pode ser conseguido com a realização dos grandes eventos esportivos de 2014 e 2016, está explicitada nos documentos preparatórios dos eventos. No escopo dos “Ciclos de Planejamento” da Copa do Mundo de 2014, já apresentados por esta pesquisa, mostra o item “promoção e comunicação do país” dentro do segundo ciclo. Já no caso dos Jogos Olímpicos de 2016, a ideia de colocar o Brasil no centro

das atenções do mundo aparece no documento intitulado “Cadernos de legado dos Jogos Olímpicos Rio 2016” (BRASIL, 2009b).

De acordo com o documento organizado pelo Governo Federal:

> O país descobriu, na estabilidade político-econômica, o caminho para promover seu desenvolvimento de modo sustentado. Toda a comunidade internacional volta seus olhos em direção ao Brasil, agora numa perspectiva mais generosa. E o país quer corresponder a esse interesse vivo, acolhendo a todos na celebração pacífica dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos. (BRASIL, 2009b, p. 3).

Porém, não somente a imagem do Brasil deverá ser exposta internacionalmente com a realização dos eventos. Todas as cidades-sede da Copa e, principalmente, a cidade do Rio de Janeiro, sede dos Jogos Olímpicos e o local a ser realizada a final do mundial de futebol, terão, no legado de imagem, uma possibilidade de se apresentarem para o Brasil e para o mundo.

GP1 aborda o tema focando sua análise em todas as cidades-sede. Já GP2 faz sua análise de forma mais direta, apontando os benefícios que a cidade do Rio de Janeiro poderá ter com a passagem dos eventos. O entrevistado acredita inclusive na possibilidade de o Rio de Janeiro voltar a ter papel de protagonismo dentro do cenário nacional, assim como fazia nos tempos que servia de capital do país.

Os entrevistados apresentam suas ideias sobre o tema da seguinte forma:

> Acho que o país vai mundialmente ser mais reconhecido ainda e pode ser apresentado até uma tabela que diz que algumas cidades que realizam os megaeventos. Elas começam a ser tão conhecidas que pode acabar sendo vistas como local de investimento, de instalações de fábricas, de destinos que até então não eram pensados para determinados investimentos. (GP1).

> Para o Rio de Janeiro eu digo sempre o seguinte: a Olimpíada do Rio de Janeiro é a chance que o Brasil tem de reparar os prejuízos causados à cidade do Rio de Janeiro pela mudança da capital para Brasília. [...] é no mínimo ter reposto esse protagonismo do Rio de Janeiro, ou seja, que a cidade do Rio de Janeiro seja uma cidade muito melhor para se viver para seus cidadãos no pós-jogos. (GP2).

Ainda analisando os possíveis legados de imagem que poderão ser deixados pelos eventos de 2014 e 2016, dois dos entrevistados consideram esse aspecto como determinante não somente no que se refere à melhoria da imagem do país no cenário mundial, mas à entrada definitiva do Brasil no grupo dos países que encaminham as grandes decisões internacionais. Enquanto GP2 vê na realização dos Jogos de 2016 uma conquista semelhante ao de participar do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), PE3 considera que o Brasil ao entrar para o grupo dos grandes países poderá negociar melhores acordos para o país.

> Essa é a dimensão da Olimpíada. É a mesma de conquistar uma vaga no Conselho de Segurança da ONU, a mesma do Brasil ser acionista ou aportar recursos ao FMI. (GP2).

> O maior legado é a imagem política internacional do Brasil. O Brasil se torna um player internacional. E como player internacional a gente pode fazer acordos bons, que vão impactar na melhoria de vida do morador daquela favela da comunidade. (PE3).

Diferente do legado de imagem, onde todos os entrevistados analisam como extremamente positivo para o Brasil, o legado de infraestrutura aparece nas falas dos entrevistados de forma mais cautelosa. Tanto os gestores como os pesquisadores especialistas veem nas obras de infraestrutura, que estão sendo realizadas para receber os eventos de 2014 e 2016, uma preocupação, principalmente, em relação à construção dos estádios de futebol em algumas das cidades-sede da Copa do Mundo.

O tema da infraestrutura é abordado pelos documentos oficiais do Governo brasileiro já na preparação dos dois eventos esportivos. O 1º Balanço da Copa estipula, já no primeiro dos três ciclos de planejamento, os projetos de infraestrutura para a realização da Copa de 2014: "Foram definidos até o momento 94 projetos de infraestrutura nas seguintes modalidades: mobilidade urbana, estádios, aeroportos e portos, que somam R$ 23,8 bilhões de investimentos" (BRASIL, 2011, p.23). Em relação aos Jogos de 2016, é o documento Caderno de Legados dos Jogos Olímpicos Rio 2016 que define o legado do evento consolidado em três frentes: (1) legado esportivo, (2) legado social e (3) legado urbano e ambiental. Segundo o documento, o legado urbano e ambiental pode assim ser definido:

> Compreende-se essa dupla temática, aqui, como uma unidade indissociável. O ambiente do carioca é sua cidade, e a vida nos aglomerados urbanos é absolutamente dependente do acesso a recursos naturais sustentáveis. Também os Jogos Olímpicos são inviáveis sem mobilidade, segurança, serviços, qualidade do ar, transporte público e etc. Se as necessidades são complementares, as obras e intervenções têm de ser sinérgicas, articulando o evento à regeneração estrutural do Rio com vistas ao futuro. (BRASIL, 2009b, p.12).

Enquanto para a realização da Copa do Mundo de futebol os projetos na modalidade de infraestrutura estão focados em mobilidade urbana, estádios, aeroportos e portos, os projetos dessa modalidade para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016 abrangem basicamente construção e reforma de instalações esportivas, regeneração de regiões da cidade do Rio de Janeiro e, como nos projetos da Copa, mobilidade urbana (BRASIL, 2009b).

Como já comentado, os entendimentos relativos aos possíveis legados de infraestrutura aparecem de forma controversa nas falas dos entrevistados. Para GP1, a falta de

um planejamento específico para os pós-jogos pode fazer com que parte da infraestrutura construída para o evento esportivo seja pouco aproveitada pela população ou mesmo perdida.

> [...] visitei também no Canadá o espaço, a infraestrutura que foi construída para Olimpíada de Montreal e verifiquei que aquele espaço que de fato foi regenerado e que os espaços que estão lá, tão sendo muito utilizado para o lazer e para o esporte da comunidade. Então são locais que a comunidade depois se apropriou da infraestrutura esportiva. Isso é um bom legado. Agora se os espaços não tiveram tido um planejamento de legado tornam-se uma grande dor de cabeça porque são investimentos desperdiçados, são espaços que não dão acesso à população e aí a população tem toda razão de perguntar porque foi investido dinheiro do seus impostos em algo que eles não tem acesso e que a partir do evento não serve para nada. (GP1).

As preocupações de GP1 com a utilização da infraestrutura, em especial as instalações esportivas, no pós-evento, nos remete para problema semelhante, já discutido anteriormente por esta pesquisa, ocorrido com as instalações dos Jogos Pan-Americanos de 2007. Nessa mesma linha de análise, outro entrevistado faz suas considerações: "Neste momento existe uma equipe pensando na utilização das instalações esportivas pós-evento de 2016. O que não foi feito no Pan de 2007" (GPr).

Analisando de forma mais ampla, GP3 e PE3 acreditam que os projetos de infraestrutura urbana se tornarão legados de grande importância para as cidades-sede dos jogos da Copa e para o Rio de Janeiro sede dos Jogos Olímpicos.

> [...] nós vamos ter um maior legado possível, e já é visível esse legado. Já é visto na cidade pelo transporte urbano, pela segurança, pela melhoria do aeroporto, dos aeroportos, pela melhoria das instalações esportivas, pela melhoria do setor hoteleiro. [...] Então, os Jogos Olímpicos são catalisadores de transformações de infraestrutura na cidade e de operações no país. (PE3)

> As obras nos aeroportos das 12 cidades, mais esse é um investimento grandioso e que será de responsabilidade exclusivo do Governo Federal porque os aeroportos estão sob jurisdição federal. Outros investimentos também considerados serão feitos serão as obras em mobilidade urbana. (GP3).

Tendo posição mais crítica em relação aos legados de infraestrutura que poderão ser deixados pela Copa e pelos Jogos Olímpicos, PE2 indica algumas reflexões que merecem atenção por parte de especialistas e gestores de megaeventos esportivos.

Sobre o projeto de infraestrutura pensado para realização dos Jogos de 2016, o especialista tem a seguinte opinião:

> Acho que pensando em termos da concepção espacial do evento, os investimentos eles se concentraram muito no entorno da Barra da Tijuca. Eu fiz um estudo sobre a candidatura do Rio de Janeiro para os Jogos de 2004 que o Rio não conseguiu. Mas, naquela ocasião, a proposta era seguir um modelo de Barcelona. Era descentralizar as instalações para beneficiar mais espaços urbanos. A Ilha do Fundão ia abrigar

> uma série de instalações esportivas inclusive a própria Vila Olímpica também. Acho que o legado para a cidade seria muito interessante porque ia reduzir um pouco da importância da Zona Sul. [...] vão reforçar o bairro da Barra da Tijuca como nova centralidade para a cidade. Não é essa cidade que você gostaria de ver, mas acho que vai estar acontecendo. (PE2)

Em relação à construção dos estádios para a Copa do Mundo, mais uma vez o pesquisador especialista se coloca de maneira crítica aos encaminhamentos dados pelos realizadores do evento. Segundo ele, a construção de estádios de futebol em regiões brasileiras que não possuem times de grande expressão nacional transformará as arenas em verdadeiros "elefantes brancos", assim como ocorrido com o evento de 2010 na África do Sul. Tema este já discutido por esta pesquisa em sua seção 3.1.

Observemos a posição do pesquisador sobre a temática:

> Sobre a Copa do Mundo, acho que vai, por um lado, melhorar muito as condições dos estádios de São Paulo e Rio. Mas, de um modo geral, vai construir uma série de elefantes brancos que vão comprometer o erário público desses estados. [...] Manaus, Cuiabá, Fortaleza, Natal são cidades que não tem clubes da primeira divisão. Acho que estão fazendo elefantes brancos. (PE2)

Quando pensamos no grande número de instalações esportivas que estão sendo reformadas ou construídas com vistas à realização da Copa do Mundo de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016, imediatamente somos obrigados a refletir sobre o desenvolvimento esportivo que os eventos podem trazer para o Brasil. Ou ainda, refletir sobre o possível legado esportivo herdado com a passagem desses eventos.

O Caderno de Legados dos Jogos Olímpicos Rio 2016, ao apresentar como uma das frentes de legados o desenvolvimento esportivo da cidade do Rio de Janeiro e do Brasil, defende que muito mais que melhorar o desempenho esportivo em competições, a realização dos Jogos de 2016 vai disseminar a prática da atividade física e esportiva para a população.

> A primeira é o chamado legado esportivo. Ela busca assegurar que, na vida posterior da cidade e do país, haja ampla disseminação da prática esportiva e da atividade física, notável avanço no desempenho olímpico brasileiro, eficiente qualificação de equipes técnicas, mais intercâmbio com outros países, pleno aproveitamento das grandes instalações esportivas que os Jogos requerem e forte incremento da cadeia produtiva do esporte. (BRASIL, 2009b, p.12).

Ao defender esse modelo de legado esportivo, o Governo Federal, organizador do documento Caderno de Legados dos Jogos Olímpicos Rio 2016, se aproxima dos conceitos defendidos por Rodrigues e Pinto (2008), já vistos nesta pesquisa, onde as autoras acreditam que muito além do número de medalhas ganhas em uma determinada competição, o desempenho esportivo de um país deve ser medido por outros fatores fundamentais, como a

formação de valores e hábitos, a superação de dificuldades para a inclusão ao direito da prática esportiva e a construção da cidadania.

Ao discutir a inclusão ao direito da prática esportiva e a construção da cidadania, nos apoiamos nas reflexões de Sposati (1997), que defende a importância em definir com clareza um marco limitador que possa identificar o momento da passagem da situação de incluídos para excluídos, ou vice-versa. Ao se estabelecer com nitidez o momento dessa passagem nos parece mais fácil a definição de políticas públicas que garantam a prática do esporte do lazer como direito social e dever do Estado.

Entender a possibilidade dos megaeventos esportivos serem vistos como mobilizadores que facilitem garantir o direito ao esporte e ao lazer para o cidadão é um dos pontos que merecem atenção por parte desta pesquisa. Assim, é necessário compreender a oportunidade do esporte e do lazer não apenas como um desejo e sim como um direito social garantido na Constituição brasileira, conforme estabelecido em seus artigos 6º e 217 (BRASIL, 1998):

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
>
> Art. 217 É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais como direito de cada um [...].

O desenvolvimento esportivo como legado dos eventos de 2014 e 2016 aparece nas entrevistas de três dos quatro gestores ouvidos. GPr, GP2 e GP3 antecipam na realização dos eventos uma possibilidade de maior desenvolvimento para o esporte brasileiro. Porém, GPr e GP2 trabalham com o entendimento, em suas falas, de que o desenvolvimento do esporte se dará apenas em sua manifestação competitiva de alto rendimento, descobrindo e melhorando a performance dos atletas brasileiros em competições de alto nível técnico. Já GP3 reflete sobre a possibilidade de uma mudança de ordem mais estrutural da atual política esportiva brasileira, indicando uma possível refundação dela.

Essas reflexões estão presentes nas entrevistas:

> Para 2016 estamos criando um Centro de Treinamento para preparar atletas, descobrir talentos [...] Com a construção do CT e sua implementação, teremos um resultado ainda maior nas Olimpíadas de 2020. Toda esta estrutura será o principal legado de 2016. (GPr)
>
> [...] nós queremos pós 2016 é que o Brasil esteja num outro patamar de desenvolvimento esportivo. Aí pensando do acesso da sua população ao esporte, ao resultado do alto rendimento, ou seja, do seu acesso a prática para a mais alta

> competição, nós queremos que o Brasil consiga avançar muitos degraus pós-jogos. (GP2)

> Eu não tenho dúvida que talvez a Olimpíada vai servir como uma certa refundação da política esportiva em nosso país. [...] Só que agora com a Copa e Olimpíada isso tudo vai ter que ser refundado. (GP3)

Mais especificamente sobre o desenvolvimento do futebol brasileiro a partir da realização da Copa do Mundo de 2014, GP3 é bastante otimista ao fazer sua análise dos possíveis avanços pós-evento. Para o gestor público, a Copa de 2014 pode contribuir para o desenvolvimento dos clubes de futebol e, por consequência, a melhoria do esporte mais importante do Brasil.

> Para isso nós estamos pensando como aproveitar a Copa como um indutor de uma nova política de administração do futebol brasileiro que gere como resultado o fortalecimento desse meio do futebol. [...] A partir daí, a gente poder fazer um raio X de como está a situação dos clubes e pensar uma política agora voltada para os clubes que tem como a contrapartida mudança para um novo modelo de gestão dos clubes [...]. (GP3)

Outro dos cinco tipos de legados presentes nas reflexões de Preuss (2008) é o legado econômico. Esse aspecto do legado também aparece nas propostas de legados que poderão ser deixados para o Rio de Janeiro e para o Brasil após a realização dos Jogos de 2016 e que estão expostas no documento organizado pelo Governo Federal sobre legados dos Jogos Olímpicos de 2016.

Analisemos o que trata o documento:

> Os recentes Jogos Pan-Americanos, por exemplo, movimentaram mais de R$ 10 bilhões na economia. Os Jogos Olímpicos vão gerar um volume muito maior de negócios e centenas de milhares de empregos, não só na cidade-sede, mas propagando-se pelo país nas cadeias comerciais, de produtos e serviços. Logo, permitem atrair parcerias para intensificar desde já os planos de investimento (BRASIL, 2009b, p.5).

Sobre os impactos econômicos que podem ser gerados no Brasil com a realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014, a empresa Ernst & Young Terco, em parceria com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), organizou um estudo no qual apresenta uma posição sobre o tema:

> A idéia é que o Brasil se prepare desde já para que o evento não seja de apenas alguns dias, mas de muitos anos, deixando um legado positivo para o conjunto da sociedade. Mais importante do que só corresponder às expectativas externas em relação ao Campeonato Mundial é criar um ambiente interno para que todas as obras de infraestruturas e os impactos sobre a macro e a microeconomia gerem condições melhores de vida à sociedade brasileira. (ERNST & YOUNG TERCO, 2010, p. 4).

A temática do desenvolvimento econômico com a realização dos eventos de 2014 e 2016 aparece também nas entrevistas de dois dos sete entrevistados. Enquanto GP3 foca sua análise nos benefícios que a Copa de 2014 pode trazer indiretamente para a economia brasileira, PE1 faz uma análise de maneira mais ampla, abordando possíveis impactos econômicos com a realização dos megaeventos esportivos no Brasil.

> [...] mas nós precisamos também sair da Copa do Mundo de 2014 com um futebol ainda mais forte. Esse futebol nosso, que movimenta essa grande economia, que movimenta essa quantidade de pessoas que tem seus clubes espalhados praticamente por todo esse país ainda tem muita capacidade de crescimento e espaço para crescimento [...] mas que também contribua pra que o nosso futebol, que é um grande ativo econômico do nosso país. Ele fique ainda mais fortalecido após a Copa, ou seja, o futebol ele tenha uma influência ainda maior na economia brasileira. (GP3)

> Então, como há um grande retorno econômico desses eventos, embora a gente critique, veja coisas ruins, podem criar até prejuízos de retornos, mas o impacto é muito grande, econômico, melhora a situação de todos, inclusive de empresas, mídias, do próprio governo. (PE1)

Além dos possíveis legados já citados por este estudo, o legado do conhecimento aparece nas entrevistas de GPr e PE3 como heranças importantes que poderão ser deixadas com a realização dos megaeventos esportivos no Brasil. GPr acredita que os Jogos Olímpicos deixará como legado uma formação de mão de obra especializada no campo esportivo e suas cadeias afins. “Os Jogos de 2016 vão deixar como um dos seus legados a formação de pessoal em outras áreas do campo esportivo como treinadores e pessoal administrativo.” (GPr)

Para PE3 haverá uma melhora no padrão de serviços prestados em várias áreas que vão além da esportiva, beneficiando não só os turistas, mas capacitando pessoas em diversos segmentos de várias regiões do país.

> Então, eu quero marcar que os Jogos Olímpicos são uma chance de melhoria do padrão de serviço, para os turistas internacionais e para os brasileiros muito grande. [...] Agora uma Secretaria de Esportes do interior, de um desses estados, vai mandar alguém para aprender inglês. Vai ter que contratar alguém que fale inglês. Tinha gente que não sabia anexar um formulário no e-mail. Vão ter curso de informática. Então, vai ter que mudar o padrão de serviços no Brasil. (PE3).

Refletir sobre o desenvolvimento de legados de megaeventos esportivos hoje no Brasil tem surgido como empenho não só de pesquisadores e especialistas, mas de todos aqueles que de forma direta ou indireta se relacionam com políticas públicas no país. Afinal, trata-se de eventos de natureza e grandeza que estão influenciando diversos interesses dos mais variados setores da sociedade brasileira. Entidades esportivas, empresas privadas, governos e mesmo cada cidadão brasileiro estão se relacionando a partir de diferentes tendências com os referidos eventos, como antes aqui enfatizado.

Com efeito, os questionamentos de base da presente investigação focalizam por necessários interesses e seus limites de cada um dos muitos atores envolvidos em todo o processo que permeia os megaeventos de 2014 e 2016. Dentre estes, cabe aos governos, em especial ao Governo Federal, direcionar seus esforços, aproveitando a realização dos eventos, em construir políticas públicas capazes de melhorar a vida do maior número possível de cidadãos brasileiros. Por pressuposto, será possível pensar então no desenvolvimento de legados de megaeventos esportivos no Brasil que se aproximem, ao máximo, dos interesses públicos.

Em síntese, cada um dos três capítulos que compõem esta pesquisa procurou analisar um dos três objetivos proposto pelo presente estudo. Desta forma, em conjunto com o levantamento bibliográfico e documental, a presente pesquisa procurou discutir as relações existentes entre o Governo Federal e os órgãos responsáveis pela realização de megaeventos esportivos no Brasil e suas possíveis interferências no desenvolvimento de legados que possam se aproximar dos interesses das políticas públicas.

CONCLUSÃO

Esta pesquisa, ao longo de seu desenvolvimento, procurou refletir sobre o funcionamento, desde a preparação até a execução, de um dos fenômenos mais em pauta hoje no Brasil, os megaeventos esportivos. Por ser um evento de natureza extremamente complexa e multidisciplinar, ao analisar a pesquisa documental que serviu como base do estudo, pôde-se notar que, além da necessidade de serem conduzidos por profissionais de diversos campos do conhecimento, os megaeventos esportivos também precisam ser organizados e desenvolvidos com base em um grande arranjo político-administrativo que envolva inúmeros setores da sociedade, sejam eles públicos ou privados. Assim disposto, para fundamentar todo o desenvolvimento do estudo, levantaram-se conceitos-chave que foram utilizados para nortear as análises e interpretações dos dados elencados neste estudo.

Dentro do fenômeno megaevento esportivo, o presente estudo voltou seu foco de interesse para o desenvolvimento de legados e suas relações com as políticas públicas. Procurou-se, para tanto, estabelecer um fio condutor que ligasse os legados ao interesse público utilizando como ponte dessa conexão as políticas públicas. Para tanto, decidiu-se por estudar três dos maiores eventos esportivos realizados no mundo e que ocorreram ou ainda ocorrerão no Brasil, que são: os Jogos Pan-Americanos de 2007, a Copa do Mundo FIFA de Futebol e os Jogos Olímpicos Rio 2016.

Ao analisarmos a realização desses três megaeventos esportivos com passagem pelo Brasil entre os anos de 2007 e 2016, procuramos nos debruçar sobre três pontos: no primeiro, verificamos na história recente de três megaeventos esportivos ações de boas práticas ligadas aos possíveis legados dos seguintes eventos: Copa Mundo/2010 – África do Sul, Jogos Sul-Americanos/2010 – Medellín/Colômbia e Jogos Olímpicos/2012 – Londres/Inglaterra; no segundo, preocupamo-nos em verificar, diante dos legados do evento Jogos Pan-Americanos Rio-2007, como se instituíram as relações entre Governo Federal e o órgão de administração nacional do esporte olímpico brasileiro (COB) na definição das ações do evento; e, no terceiro, procuramos verificar em que medida as relações entre o atual Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte (CBF e COB), responsáveis pela organização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016, respectivamente, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos referidos eventos, se eles se aproximam ou se afastam dos encontrados nos Jogos Pan-Americanos Rio-2007.

No que diz respeito às ações de boas práticas, ligadas aos possíveis legados, dos três megaeventos esportivos da história recente, podemos concluir que, mesmo entendendo ser necessária uma investigação mais rigorosa e com uma maior distância temporal em relação ao período de execução dos Jogos Sul-Americanos de Medellín, ocorridos em 2010, a realização dele pode ser tornar uma nova forma de planejar grandes eventos esportivos. Imaginar ações que ficarão para a cidade e seus cidadãos no período pós-evento nos parece uma forma inteligente de se pensar a organização de um megaevento do esporte. Ações como transformar vilas de atletas em moradia popular de bom padrão de qualidade e financiamento público acessível, instalações esportivas que atendam, no pós-evento, o conjunto da população em seus anseios por práticas esportivas e de lazer e a construção de transporte urbano de fácil acesso e baixo custo para atender a população mais carente podem ser consideradas de boas práticas planejadas no evento de 2010.

No que se refere às ações de boas práticas da Copa do Mundo de 2010, realizada na África do Sul, diferente dos legados de caráter tangível, opção dos Jogos Sul-Americanos de 2010, o evento no país africano focou suas ações para alteração da imagem de um país subdesenvolvido e racista para uma nação em pleno desenvolvimento e capaz de resolver seus problemas sociais. Desta forma, os organizadores do evento optaram pela construção de legados de característica intangível.

Já nas ações de boas práticas pensadas para os Jogos Olímpicos de Londres 2012, a opção central dos organizadores volta a respeitar os requisitos de tangibilidade, na medida em que direciona seus esforços, como já vimos anteriormente, para o processo de regeneração urbana que foi estruturado na região leste da cidade inglesa. Essa região da cidade, que se encontrava degradada e desvalorizada, passa a ser, depois da realização dos Jogos Olímpicos, um local valorizado e com boas condições de vida da cidade.

Com relação a como se instituíram as relações entre Governo Federal e COB, diante dos legados do Pan-Americano 2007, na definição das ações do evento, chegamos à conclusão que as bases da relação institucional se estabeleceram apoiadas em quatro aspectos: planejamento, orçamento, governança e matriz de responsabilidades. No aspecto do planejamento, verificou-se, na maioria dos dados analisados, que, por diversos motivos, no processo de planejamento faltou mais consistência inter-relacionando os interesses dos diversos atores responsáveis pelo financiamento e organização do evento. Isto tornou o planejamento um dos pontos de maior fragilidade das relações entre as instituições responsáveis pela realização dos Jogos.

Sobre o orçamento, o que se verificou foi que, apesar de o Governo Federal arcar com grande parte das despesas de realização do evento, ele não teve acesso ao centro do poder de tomadas de decisão sobre questões centrais dos Jogos. Ou seja, parece claro que, nas relações entre o Governo Federal e o COB, houve certo desequilíbrio de forças no que se refere a quem paga e quem define as ações estratégicas do evento.

No que diz respeito ao aspecto da governança, a análise dos dados nos mostrou um modelo de governança inadequado para dar conta de fazer os arranjos político-administrativos necessários para conduzir uma equipe que continha os três níveis de governo com seus interesses e objetivos específicos, em conjunto com as entidades esportivas nacionais que historicamente construíram um modus operandi próprio de se relacionar com a realização de grandes eventos de caráter esportivo.

Quando abordamos o tema da matriz de responsabilidades, nos pareceu claro o quão importante foi a construção de um documento que definisse com exatidão os compromissos de cada um dos envolvidos na organização do evento. Por outro lado, pareceu evidente também que essa tomada de decisão foi extremamente tardia em relação aos enormes problemas de definição de deveres e competências que continha o modelo de organização dos Jogos de 2007.

Pela análise dos possíveis legados dos Jogos Pan-Americanos de 2007, a partir das relações entre o Governo Federal e o COB, podemos concluir que houve um misto de legados tangíveis e intangíveis. No aspecto da tangibilidade, os dados levantados apontam como principal herança do evento a infraestrutura esportiva construída ou reformada para abrigar as competições do evento. As instalações esportivas colocadas à disposição do Pan 2007 foram consideradas sofisticadas e de padrão olímpico. Fato este que, se por um lado facilitou a candidatura vitoriosa aos Jogos Olímpicos de 2016, por outro, praticamente impossibilitou o uso delas como equipamentos destinados à prática do esporte comunitário. Sobre o aspecto intangível, pudemos observar um legado de conhecimento de caráter prático, com uma formação e disseminação de conhecimentos variados ligados à organização de megaeventos esportivos entre os organizadores do evento em análise. Por fim, e ainda, dentro do aspecto intangível, verificou-se a construção de um legado de imagem com o intuito de consolidar o Brasil como um país altamente capaz de realizar com sucesso grandes eventos esportivos.

A análise dos dados mostra que todos os três legados apresentados anteriormente, por esta pesquisa, caminham na mesma direção: capacitar o Brasil como país dotado de condições para sediar uma edição dos Jogos Olímpicos. Tal constatação se consolida ao verificar, de

forma recorrente nas entrevistas, que o principal legado deixado pelos Jogos Pan-Americanos de 2007 foi a conquista do direito de sediar os Jogos Olímpicos de 2016.

No que diz respeito às relações entre o atual Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte, responsáveis pela organização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos referidos eventos, se aproximam ou se afastam dos encontrados nos Jogos Pan-Americanos Rio 2007, verificamos que as relações entre os entes públicos e privados, tanto na preparação da Copa do Mundo de 2014 como na dos Jogos de 2016, baseiam-se nos mesmos quatro aspectos que encontramos na realização do Pan 2007, que são: planejamento, orçamento, governança e matriz de responsabilidades.

No caso da organização do evento de 2014, a estrutura de planejamento foi organizada em um sistema de acompanhamento de projetos denominado Ciclos de Planejamento. Cada ciclo respeita uma ordem cronológica na urgência de execução. Assim, as ações dos três ciclos de planejamento foram organizadas pelo tempo de maturação em que cada uma as leva até sua realização completa. Ou seja, ações que requerem um maior tempo de execução estão incluídas já no primeiro ciclo do planejamento. Dentro dos três ciclos de planejamento, apenas as ações ligadas ao primeiro ciclo já têm um orçamento definido e em plena execução. Tanto no segundo como no terceiro ciclo, as decisões de ordem orçamentária ainda estão em discussão.

Já para garantir o processo de governança do evento foram criados o Comitê Gestor da Copa de 2014 e o Grupo Executivo da Copa que, em conjunto com o Comitê Organizador Local da Copa do Mundo FIFA 2014, são as estruturas responsáveis pelos arranjos político-administrativos centrais do evento. Para possibilitar a definição de responsabilidades de cada ente envolvido na organização do mundial e facilitar o processo de governança, foi assinada a matriz de responsabilidades com mais de quatro anos do início do mundial.

Com a estruturação das ações aqui apresentadas, parece-nos que as experiências obtidas na organização dos Jogos Pan-Americanos de 2007 foram utilizadas com propriedade na preparação da estrutura do Planejamento Estratégico do Governo Federal para a Copa de 2014.

Quando tratamos da organização dos Jogos Olímpicos de 2016, verificou-se que foi criado, com a responsabilidade de organizar e executar os jogos, o Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Se por um lado o Rio 2016 se organiza a partir das entidades nacionais de administração do esporte olímpico, a coordenação das ações governamentais será feita pela Autoridade Pública Olímpica. Desta forma, parece-nos que a estrutura

organizacional dos Jogos de 2016 apresenta um modelo de governança diferente do adotado no Pan de 2007. Com a criação da APO, sugere-se haver uma maior preocupação por parte dos entes públicos em atuar, de forma articulada e efetivamente participativa, nas tomadas de decisões estratégicas do evento. O modelo de governança adotado para o evento de 2016 pressupõe uma proposta de planejamento com definições de papéis de forma muito mais clara entre as entidades envolvidas na realização do evento. Enquanto o COB e as confederações brasileiras dos esportes olímpicos - representados pelo Rio 2016 - se responsabilizam pela realização dos eventos esportivos propriamente ditos, os governos dos três entes federativos - representados pela APO - cuidam de toda a parte de infraestrutura básica necessária para garantir a realização de cada uma das etapas do evento.

Apesar de tanto o orçamento como o planejamento dos Jogos de 2016 ainda estarem em período de preparação e a matriz de responsabilidades ainda não ter sido assinada, percebe-se que, em larga medida, a experiência de organização do Pan de 2007, assim como ocorrido na organização da Copa de 2014, também vem influenciando nos preparativos dos Jogos Olímpicos de 2016.

Com relação ao desenvolvimento de legados dos eventos de 2014 e 2016, observamos que, apesar da base conceitual apresentada pela pesquisa apontarem a ocorrência de cinco tipos de legados, são três aqueles que aparecem de forma mais significativa na análise dos dados levantados: legado de imagem, infraestrutura e esportivo.

Dentre os três tipos de legados, o de imagem é que aparece de maneira mais relevante nas entrevistas, tanto dos gestores como dos pesquisadores especialistas. A projeção do Brasil, como um país grandioso e disposto a fazer parte do seleto grupo das potências mundiais, parece ser o grande legado a ser deixado pelos eventos de 2014 e 2016. Diferente do legado de imagem, o possível legado de infraestrutura, que poderá ser deixado pelos eventos de 2014 e 2016, levanta alguns questionamentos. Apesar das diversas obras de mobilidade urbana, melhorias em aeroportos e portos e regeneração de alguns pontos da cidade do Rio de Janeiro, é na construção de estádios para a Copa do Mundo em cidades que não possuem times de grande expressão nacional e na opção em escolher uma região já valorizada da cidade do Rio de Janeiro para receber os maiores investimentos em obras de infraestrutura dos Jogos de 2016, que recaem as maiores críticas em relação ao legado de infraestrutura.

Para o legado esportivo, mesmo tendo a compreensão da importância dos megaeventos esportivos como instrumento incentivador da prática da atividade física e do esporte em um país, a análise das entrevistas aponta para um possível incremento

prioritariamente no esporte de alta competição como legado esportivo deixado pelos eventos de 2014 e 2016.

Finalmente, em termos de tese e para responder à questão central da presente pesquisa, chegamos à demonstração de que a base das propostas de legados dos Jogos Pan-Americanos de 2007 foi fundamentalmente direcionada para a conquista do direito de sediar os Jogos Olímpicos de 2016 e, por conseguinte, pouco se aproxima dos interesses das políticas públicas. Já para a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e para os Jogos Olímpicos de 2016, as propostas de legados se direcionam para ações que, se bem-executadas, podem de forma direta ou indireta atender os interesses das políticas públicas.

Entendemos, por fim, que, pela sua importância e pelo tempo necessário para sua consolidação, o desenvolvimento de legados de megaeventos esportivos no Brasil não pode ser tratado como política de um governo e sim deve ser encarado como uma política do Estado brasileiro. E, como tal, precisa ir ao encontro dos interesses públicos e assim se consolidar como política pública eficaz com capacidade para melhorar a vida da população.

REFERÊNCIAS

ÁFRICA do Sul 2010: legado no bolso da FIFA e seus parceiros. **Revista Le Monde Diplomatique Brasil**, p. 11, nov. 2011. Entrevistador: Alexandre Praça.

A LEI geral dos interesses particulares. **Revista le Monde Diplomatique Brasil**, ano 5, n. 52, p. 6, nov. 2011.

ALMEIDA, P. R. de. **Sobre políticas de governo e políticas de Estado**: distinções necessárias. 13 ago. 2009. Disponível em: <http://www.imil.org.br/artigos/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>. Acesso em: 28 ago. 2011. 00h20.

APO-**Autoridade pública olímpica:** início. Rio de Janeiro: APO, 2011. Disponível em: <http://www.apo.gov.br/>. Acesso em: 24 ago. 2012.

ARANTES, A. A. **Horas furtadas**: dois ensaios sobre consumo e entretenimento. Campinas: IFCH, 1993.

ARMANI, D. **Como elaborar projetos**: guia prático para elaboração e gestão de projetos sociais. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2002.

ARAUJO, S.; REZENDE, V.; LEITÃO, G. **Impacto dos XV Jogos Pan-Americanos de 2007 na Barra da Tijuca e Baixada de Jacarepaguá, cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2007.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2000.

BRASIL. **Constituição (1988)**. República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 16. ed. atual. ampl. São Paulo: Saraiva, 1998.

_____. **Dossiê de candidatura do Rio de Janeiro à sede dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016**. Brasília: Ministério do Esporte/Governo do Rio de Janeiro/Prefeitura do Rio de Janeiro, jan. 2009a. v. 1.

_____. Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 mar. 1998. p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9615consol.htm>. Acesso em: 20 fev. 2012.

_____. Ministério do Esporte. **Cadernos de legado dos Jogos Olímpicos Rio 2016**. Brasília, 2009b.

_____. _____. **1º balanço das ações do governo brasileiro para a Copa 2014**. Brasília: ME, jan. 2011.

_____. _____. **3º balanço das ações do governo brasileiro para a Copa 2014**. Brasília: ME, maio 2012.

Brasil. Ministério do Esporte. **Ofício nº 287, de 15 de junho de 2007**: garantias emitidas pelos órgãos do Governo Brasileiro à FIFA. Brasília: ME, 2007. Enviado ao senhor Joseph S. Blatter, presidente da FIFA.

_____. **Portal da Copa 2014**. Brasília: Governo Federal, [201-]. Disponível em: <http://www.copa2014.gov.br>. Acesso em: 8 ago. 2012.

_____. **Relatório sobre os XV Jogos Pan-Americanos e III Jogos Parapan-Americanos Rio 2007**. Brasília, 2008a. v. 1.

_____. **Relatório sobre os XV Jogos Pan-Americanos e III Jogos Parapan-Americanos Rio 2007**. Brasília, 2008b. v. 3.

CARVALHO, A. et al. **Políticas públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002.

COB-Comitê Olímpico Brasileiro. **Jogos olímpicos da era moderna**. 2011. Disponível em: <http://www.cob.org.br>. Acesso em: 30 set. 2011.

COD-Comitê Olímpico Desportivo. **Medellín 2010 estabelece um novo patamar para os Jogos Sul-Americanos**. 30 mar. 2010. Disponível em: <http://www.cob.org.br/noticias>. Acesso em: 23 out. 2011.

DaCOSTA, L. P. Modelo 3D para a gestão do planejamento e re-planejamento de legados de megaeventos esportivos. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 239-247.

DaCOSTA, L. P.; MIRAGAYA, A. Estado da arte do conhecimento sobre legados de megaeventos esportivos no exterior e no Brasil. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p.33-45.

DaCOSTA, L.; MIRAGAYA, A.; BELÉM; C.; GAVLAK, A. The creation of SAM RIO global city as a socio-environmental legacy from Rio de Janeiro 2016 Olympic Games: analysis of climate changes and of populations at risk for pre-event planning. In: OLYMPIC CITIES: SOCIAL LEGACIES SYMPOSIUM. London: University of East London, 2011.

DALLARI, D. de A. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense, 2004. 100 p. (Coleção Primeiros Passos, 104).

DINIZ, E. Governabilidade, democracia e reforma do Estado: os desafios da construção de uma nova ordem no Brasil dos anos 90. **DADOS–Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, p. 385-415, 1995.

DUMAZEDIER, J. **Lazer e cultura popular**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2001.

ERNST & YOUNG TERCO. Departamento de Comunicação e Gestão da Marca. **Brasil sustentável**: impactos socioeconômicos da Copa do Mundo de 2014. 2010. Disponível em: <http://www.ey.com.br>. Acesso em: 15 ago. 2012.

FIFA. **World Cup**. 2010. Disponível em: <http://pt.fifa.com/worldcup/index.html>. Acesso em: 30 set. 2011.

FIGUEIRA, A. C. R. **Política externa**: política de estado ou política de governo? 10 jun. 2010. Disponível em: <http://mundorama.net/2010/06/10/politica-externa-politica-de-estado-ou-politica-de-governo-por-ariane-cristine-roder-figueira/>. Acesso em: 30 ago. 2011.

GENRO, T. **Educação é política de Estado e não de governo**. Entrevistadores: Luciana Farnesi e Rodrigo Rötzsch. São Paulo: Folha online, 24 jun. 2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/educacao/te2406200542.shtml>. Acesso em: 28 ago. 2011.

HANSEN, D. R.; MOWEN, M. M. **Cost management**: accounting and control. Cincinatti: South Western, 1996.

INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON LEGACY OF THE OLYMPIC GAMES, 1984–2000. Lausanne/Barcelona: Internacional Olympic Committee/Olympic Study Centre, UAB, 2002. Disponível em: <http://multimedia.olympic.org/pdf/en_report_635.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2011.

JORNAL BRASIL ECONÔMICO. **Grandes eventos esportivos**. 1. fev. 2011. Disponível em: <brasileconomico.com.br>. Acesso em: 28 set. 2011.

JORNAL LANCENET. **Entrevista**: Alicia Vargas Restrepo. 30 mar. 2010a. Disponível em: <lancenet.com.br>. Acesso em: 30 set. 2011.

_____. **Lição colombiana nos Jogos Sul-Americanos de Medellín**. 30 mar. 2010b. Disponível em: <lancenet.com.br>. Acesso em: 30 set. 2011.

_____. **Transporte integra a população em Medellín**. 30 mar. 2010c. Disponível em: <lancenet.com.br>. Acesso em 29 set. 2011.

KISSLER, L.; HEIDEMANN, F. G. Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade? **Revista de Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n.3, May/June 2006.

LOCOG-Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos de Londres. **Jogos olímpicos de 2012**. maio 2007. Disponível em: <http://www.london-2012.co.uk/LOCOG>. Acesso em: 15 nov. 2011.

LOWI, T. Four systems of policy, politics, and choice. **Public Administration Review**, v. 32, p. 298-310, 1972.

LUCZCONSULTORIA. **Legado das instalações esportivas dos Jogos Sul-Americanos de Medellín 2010**. 26 out. 2010. Disponível em: <http://www.luczconsultoria.wordpress.com/2010/10/26/legado-das-instalaçoes-esportivas-dos-jogos-sul-americanos-de-medellin-2010>. Acesso em: 2 out. 2011.

LYNN, L. E. **Designing public policy**: a casebook on the role of policy analysis. Santa Monica, Calif.: Goodyear, 1980.

MAAR, W. L. **O que é política**. São Paulo: Brasiliense, 1982. 117 p. (Coleção Primeiros Passos, 54).

MACHADO, R. P.; RUBIO, K. O atleta como maior legado olímpico. In: RUBIO, K. (Org.). **Megaeventos esportivos, legados e responsabilidade social**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007.

MACRURY, I. Legado olímpico: regeneração social e cultural. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p.121-151.

MADRUGA, D. Megaevento esportivo como gestão de custo oportunidade. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 59-63.

MARCELLINO, N. C. **Estudos do lazer**: uma introdução. Campinas: Autores Associados, 1996. 100 p.

_____. **Lazer e educação**. 4. ed. Campinas: Papirus, 1998. 164 p.

MEAD, L. M. Public policy: vision, potential, limits. **Policy Currents**, p.1-4, fev. 1995.

MEDELLIN. **Jogos Sul-Americanos 2010**. 2010. Disponível em: <http://www.medellin2010.org>. Acesso em: 30 set. 2011.

MEZZADRI, Fernando. Políticas públicas para o esporte e lazer: teorias e conceitos. In: MOTTA, Alexandre; TERRA, Rodrigo (Orgs.). **Esporte, lazer e políticas públicas na região dos Lagos**. Rio de Janeiro: iVentura, 2011.

OLYMPIC. **Jogos olímpicos da era moderna**. 2011. Disponível em: <http://www.olympic.org>. Acesso em: 30 set. 2011.

PAYNE, M. **A virada olímpica**: como os jogos olímpicos tornaram-se a marca mais valorizada do mundo. Rio de Janeiro: Casa da Palavra: COB, 2006.

PILLAY, U.; TOMLINSON, R.; ORLI, B. (Eds.). **Development and dreams**: the urban legacy of the 2010 Football World Cup. Cape Town: HSRC–Human Sciences Research Council, 2009. 316 p.

POYNTER, G. **From Beijing to Bow Bells**: measuring the olympics effect. London: London East Research Institute/Working Papers in Urban Studies, 2006.

_____. Regeneração urbana e legado olímpico de Londres 2012. Tradução e Prefácio de Fernando Telles Ribeiro. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p.121-151.

PREUSS, H. Tendências atuais do conhecimento sobre gestão e economia de megaeventos e legados esportivos: texto interpretativo de apresentação oral e debates. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 91-101.

R7. **Medellin 2010**. 2010. Disponível em: <http://esportes.r7.com/esportes-olimpicos/medellin-2010>. Acesso em: 7 set. 2012.

RIBEIRO, F. Prefácio. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p.121-151.

RIBEIRO, F. T. **Novos espaços para esporte e lazer**: planejamento e gestão de instalações para esportes, educação física e lazer. São Paulo: Editora Ícone, 2011.

RIO 2016. **Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016**. Rio de Janeiro: COJO, 2010a. Disponível em: <http://www.rio2016.com/>. Acesso em: 24 ago.2012.

_____. **Notícias**: Jogos Olímpicos da Era Moderna: 116 anos de avanços e conquistas. 16 abr. 2012. Disponível em: <http://www.rio2016.com/noticias/noticias/jogos-olimpicos-da-era-moderna-116-anos-de-avancos-e-conquistas>. Acesso em: 6 set. 2012.

_____. **Notícias**: Lula define matriz de responsabilidades para os Jogos Rio 2016. Rio de Janeiro: COJO, 19 jul. 2010b. Disponível em: <http://www.rio2016.com/noticias/noticias/lula-define-matriz-de-responsabilidades-para-os-jogos-rio-2016>. Acesso em: 30 ago.2012.

_____. **Notícias**: Retrospectiva 2011: Rio 2016 comemora realizações no ano. 15 dez. 2011. Disponível em: <http://www.rio2016.com/noticias/noticias/retrospectiva-2011-rio-2016-comemora-realizacoes-no-ano>. Acesso em: 30 ago.2012.

RODRIGUES, R.; PINTO, L. M. Subsídios para pensar os legados de megaeventos esportivos em seus tempos presente, passado e futuro. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 21-25.

RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008.

RUA, M. G.; AGUIAR, A. T. A política industrial no Brasil 1985-1992: políticos, burocratas e interesses organizados no processo de *policy-making*. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 12, jul./dez .1995.

SANTOS, A. J. dos. **Orçamento público e os municípios**: alguns conceitos de orçamento e suas repercussões na administração pública municipal. Porto Alegre: Escola de Administração da UFRGS, 2001.

SANTOS, J. M. dos. Teodósio I, o Grande. **Catolicismo Revista de Cultura e Atualidades**, abr. 2002. Disponível em: <http://www.catolicismo.com.br/materia/materia.cfm?IDmat=216&mes=Abril2002>. Acesso em: 7 set. 2012

SANTOS, M. H. de C. Governabilidade, governança e democracia: criação da capacidade governativa e relações executivo-legislativo no Brasil pós-constituinte. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 3, p. 335-376, 1997.

SILVA, J. Segurança em megaeventos esportivos. In: DaCOSTA, L. P. (Org.). **Atlas do esporte no Brasil**. Porto Alegre: CREF2, 2006. p.17-20. Versão digital. Disponível em: <http://www.atlasesportebrasil.org.br>. Acesso em: 20 mar. 2011.

SILVA, O. **Orlando Silva**: entrevista [30 set. 2011]. Entrevista concedida ao Programa Arena/Sportv, 2011.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, jul./dez. 2006. Versão digital.

SOUZA, E. de; NORONHA, V.; RIBEIRO, C.; TEIXEIRA, D.; FERNANDES, D.; VENÂNCIO, M. A. **Sistema de monitoramento e avaliação dos programas esporte e lazer da cidade e segundo tempo do Ministério do Esporte**. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.

SOUZA, J.; MARCHI JÚNIOR, W. Os legados dos megaeventos esportivos no Brasil: algumas notas e reflexões. **Motrivivência**, Florianópolis, ano 22, n. 34, p. 245-255, jun. 2010.

SPOSATI, A. Mínimos sociais e seguridade social: uma revolução da consciência da cidadania. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, ano 18, n. 55, p. 9-38, nov. 1997.

SUA PESQUISA. **Comitê Olímpico Internacional (COI)**: o que é, funções e objetivos, endereço, organização das Olimpíadas. 2011. Disponível em: <http://www.suapesquisa.com/olimpiadas/comite_olimpico_internacional.htm>. Acesso em 7 set. 2012.

TAVARES, O. Instalações temporárias do Pan Rio 2007: possíveis legados. In: RUBIO, K. (Org.). **Megaeventos esportivos, legados e responsabilidade social**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007. p. 77-87.

TRUÑO, E. Estruturação de megaeventos e regeneração urbana: Barcelona e Torino 2006. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p. 167-173.

TUBINO, M. G. **As dimensões sociais do esporte**. São Paulo: Cortez; Autores Associados, 1992. (Coleção Polêmicas do Nosso Tempo; v. 44).

VILLANO, B. ; TERRA, R. Definindo a temática de legados de megaeventos esportivos. In: RODRIGUES, R. P.; PINTO, L. M.; TERRA, R.; DaCOSTA, L. P. (Org.). **Legados de megaeventos esportivos**. Brasília: Ministério do Esporte, 2008. p.103-105.

WWF. **Histórico**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.wwf.org.br>. Acesso em: 9 set. 2012.

WIKIPÉDIA. **FIFA**. 24 out. 2011. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Federa%C3%A7%C3%A3o_Internacional_de_Futebol>. Acesso em: 30 out. 2011.

_____. **Organização Desportiva Pan-Americana (ODEPA)**. 4 nov. 2001. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/ODEPA>. Acesso em: 13 fev. 2012. 16 h.

_____. **Política de governo**. 16 jul. 2008. Disponível em: <http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_de_governo>. Acesso em: 28 ago. 2011. 22h37.

ZINGONI, P. Marco lógico: uma metodologia de elaboração, gestão e avaliação de projeto social de lazer. In: PINTO, L. M S. de M. (Org.). **Como fazer projetos de lazer**: elaboração, execução e avaliação. Campinas, SP: Editora Papirus, 2007. Coleção Fazer/Lazer.

ZOUAIN, D. M.; BARBOSA, L. G. M. Os jogos pan-americanos Rio 2007: em busca de uma estratégia para a maximização dos benefícios turísticos. In: SPORT CONGRESS, 2003. **Anais**… [S.l.: s.n., 2003?].

APÊNDICE – Roteiro das entrevistas

Perguntas para atender o segundo objetivo da Tese.

Objetivo 2 - Verificar, diante dos legados do evento Jogos Pan-Americanos Rio 2007, como se instituíram as relações entre Governo Federal e o órgão de administração nacional do esporte olímpico brasileiro (COB) na definição das ações do evento.

Questões:

1 – Fale sobre a sua experiência em relação aos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro. (de uma maneira mais geral):

- o que aconteceu de mais importante em sua opinião?

- como funcionou o conjunto do evento (conclusões essenciais)?

-quais avanços ou retrocessos em comparação com eventos similares do passado?

2 – Qual foi o papel específico desempenhado por sua pessoa no evento?

3 – Em sua opinião como ocorreram as definições de competências técnico-administrativas entre Governo Federal e o órgão de administração nacional do esporte (COB)? Estas competências foram aceitas e cumpridas como planejadas? E elas funcionaram a contento?

4 – Do ponto de vista dos investimentos: quais foram os percentuais investidos pelo poder público e pela iniciativa privada? E especificamente pelo Governo Federal?

5 – Como ocorreu a definição de prioridades na aplicação destes investimentos? Essas prioridades em sua opinião atenderam as enormes demandas de um evento desta natureza?

6 – Fale sobre os pontos positivos e negativos da relação entre COB e Governo Federal no que se refere à realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro.

7 – Para o senhor/senhora, qual o significado, em tese ou por sua constatação, do que pode ser considerado legado em um megaevento esportivo? Houve percepção sobre o real significado dos legados no Pan ou apenas uso desta expressão como substituto de sobra a buscar destino?

8 – Na sua visão, quais foram os principais legados deixados pelos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro?

Perguntas para atender o terceiro objetivo da Tese.

Objetivo 3 - Verificar em que medida as relações entre o atual Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte (CBF e COB), responsáveis pela organização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e pelos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016, no que tange aos possíveis legados a serem deixados pelos referidos eventos, se se aproximam ou se afastam dos encontrados nos Jogos Pan-Americanos Rio-2007.

Questões:

1 – Fale sobre a experiência do senhor/senhora sobre as realizações da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016:

- o que são os eventos, em resumo, qual seu entendimento?

- como vão funcionar em linhas gerais?

- qual a importância para o Brasil?

2- Qual o papel específico que hoje o senhor/senhora desempenha na organização da Copa do Mundo de 2014 e nos Jogos Olímpicos de 2016?

3 – Em sua opinião, como estão sendo definidas as competências técnico-administrativas entre o Governo Federal e os órgãos de administração nacional do esporte CBF e COB? Estas competências já estão sendo cumpridas como planejadas? Na definição destas competências estão sendo levadas em consideração as experiências obtidas na realização dos Jogos Pan-Americanos?

4 - Do ponto de vista dos investimentos: quais serão os percentuais investidos pelo poder público e pela iniciativa privada? E especificamente pelo Governo Federal, qual será o investimento?

5 – Como está ocorrendo a definição de prioridades na aplicação destes investimentos? Estas prioridades na opinião do senhor/senhora atenderão as enormes demandas de eventos desta natureza? A definição destas prioridades está levando em consideração a experiência obtida na realização dos Jogos Pan-Americanos do Rio de Janeiro?

6 - Fale sobre possíveis pontos positivos e negativos da relação que começa a se estabelecer entre CBF e COB com o Governo Federal no que se refere à realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016.

7 – Existe alguma preocupação por sua parte pelo fato de o planejamento destes megaeventos estarem sendo construídos por um Governo e a execução possivelmente será realizada por outro? Qual seria a solução para este possível problema?

8 – Para o senhor/senhora, qual o significado, em tese ou por constatação, do que pode ser considerado legado em um megaevento esportivo?

9 - Na sua visão, quais serão os principais legados deixados pela realização da Copa do Mundo de Futebol de 2014 e dos Jogos Olímpicos de 2016 para o Brasil?