

# A METRÓPOLE E AS PERFÍDIAS DO CAPITAL:

UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE ESTADO,  
MEGAEVENTOS ESPORTIVOS E GRANDES PROJETOS  
DE DESENVOLVIMENTO URBANO NA (RE)PRODUÇÃO  
DO CAPITAL E DA CIDADE CONTEMPORÂNEA

ALEXANDRE SABINO DO NASCIMENTO

**R E S U M O :** *Acredita-se que o capitalismo passa por mais uma de suas crises e que a forma que vem encontrando para sair de suas crises cíclicas inclui a produção do espaço. Assim, questiona-se, neste artigo, quais as possíveis consequências para o desenvolvimento de metrópoles como o Recife da relação entre Estado, megaeventos esportivos e capital financeiro no contexto da produção de Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano e Regional, e sua relação com a reprodução do capital. Conclui-se que a Copa de 2014 significa um extraordinário instrumento de legitimação de grandes projetos de transformação do tecido urbano, com vistas a intensificar retornos privados em termos de valorização imobiliária e financeira, haja vista a dimensão dos recursos públicos envolvidos e o regime jurídico excepcional de que são beneficiários, justificando-se os elevados custos aos cofres públicos e permitindo o encontro de interesses entre agentes locais e estrangeiros para reestruturar o espaço urbano de metrópoles em benefício da expansão e valorização dos capitais envolvidos.*

**P A L A V R A S - C H A V E :** *metrópole; Estado; capital financeiro; megaeventos esportivos; grandes projetos de desenvolvimento urbano; Recife; Copa de 2014.*

## INTRODUÇÃO

Desde os anos 80 os municípios brasileiros vêm fortalecendo seu papel de gestores de políticas públicas ligadas ao seu desenvolvimento autônomo. Uma das ações que passam a fazer parte das agendas de gestores das metrópoles pelo mundo afora, e agora também do Brasil, é a promoção e realização de Megaeventos e seus Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano (GPDUs) correlatos, ou não, ligados em muitos casos a projetos políticos de desenvolvimento urbano e à busca de competitividade e investimentos dentro de uma “*guerra de lugares*” no chamado mercado de cidades.

A metrópole de Recife, capital do estado de Pernambuco, não fica de fora desse processo. Nos últimos anos, puxada por um projeto de cunho “Novo desenvolvimentista” do Estado<sup>1</sup> (BRESSER-PEREIRA, 2010; NOVY, 2009) – com grande apoio do governo federal, passou a disputar seu lugar no hall das metrópoles ligadas a uma nova economia, centrada na produção e consumo do espaço.

Com base em Harvey (2011) acredita-se que o capitalismo passa por mais uma

<sup>1</sup> Segundo os autores analistas do “Novo Desenvolvimentismo”, o Estado continua tendo papel de destaque na estratégia “novo desenvolvimentista”, porém com funções distintas daquelas exercidas no período anterior. Dentre suas principais funções destacam-se: ter capacidade para regular a economia, estimulando um mercado forte e um sistema financeiro a serviço do desenvolvimento e não das atividades especulativas; implementar políticas macroeconômicas defensivas e em favor do crescimento; adotar políticas que estimulem a competitividade industrial e melhorem a inserção do país no comércio internacional. Sendo que essas funções são assumidas em diferentes proporções e de forma variada nos diferentes projetos políticos.

de suas crises e que a forma que vem encontrando para sair de suas crises cíclicas inclui a produção do espaço, por meio de ajustes espaço-temporais. Como propõe o autor: “Há um grave problema subjacente, particularmente desde a crise de 1973 a 1982, sobre como absorver montantes de capital excedente na produção de bens e serviços cada vez maiores [...]. Há uma massa crescente de dinheiro à procura de algo rentável para se colocar” (HARVEY, 2011, p. 31).

Daí a importância de se procurar entender quais as razões para que megaprojetos de infraestrutura correlatos, ou não, a megaeventos terem sido reproduzidos extensivamente, nas últimas décadas, alcançando finalmente países ditos de economias emergentes, como o Brasil, e regiões periféricas do mesmo, como o Nordeste, justamente no momento de seu maior crescimento econômico, via projetos desenvolvimentistas de seus governos, que se dão em paralelo ao curso das últimas grandes crises do sistema.

A questão central deste estudo diz respeito a quais as possíveis consequências para o desenvolvimento de metrópoles como o Recife da relação entre Estado, megaeventos esportivos e capital financeiro no contexto da produção de Grandes Projetos de Desenvolvimento Urbano e Regional; e a como se teceu a parceria entre esses agentes na metrópole do Recife.

Este estudo objetiva analisar a relação entre Estado e Megaeventos Esportivos (Copa de 2014) via produção de GPDUs, de modo a compreender como se deu esse processo na economia brasileira e pernambucana para que se realizasse esse tipo de projeto estandardizado mundo afora. Pretende-se analisar o papel do Estado na viabilização desses projetos e sua consecução via financiamento e construção de parcerias público-privadas (PPPs). Entende-se a Copa de 2014 como um importante fator catalisador de projetos políticos de desenvolvimento urbano para a qual produzem-se espaços, flexibilizam-se políticas regulatórias e criam-se engenharias financeiras e institucionais, as quais podem levar à intensificação das desigualdades socioespaciais que já caracterizam a metrópole do Recife.

Pretende-se, pelo escopo do trabalho, fazer uma abordagem panorâmica enfocando dois dos principais GPDUs que se encontram ligados, mas em diferentes estágios de execução: a Itaipava Arena Pernambuco<sup>2</sup> e a Cidade da Copa, que são bastante expressivos da reestruturação espacial por qual passa a metrópole. Observa-se, assim, projetos ligados a uma nova fronteira imobiliária e de expansão territorial. Destaca-se que os grandes projetos urbanos ligados a megaeventos são instrumentos de redefinição de uso do solo em áreas centrais, suburbanas ou periféricas.

Este artigo se divide em quatro partes, sem contar com esta introdução. A primeira parte apresenta um quadro da dinâmica recente de desenvolvimento do estado de Pernambuco e de sua metrópole Recife, que porta características ligadas a um planejamento estratégico e de cunho “novo desenvolvimentista”, a fim de que o leitor compreenda o contexto estudado. A segunda parte procura abordar algumas teorizações e definições sobre a produção do espaço e sua relação com a reprodução do capital e, nesse interregno, o papel dos megaeventos em meio a essa relação na contemporaneidade. Na terceira temos a discussão sobre as formas de articulação entre Estado e capital nos projetos citados, em que destacaremos as características das PPPs e Sociedades de Propósito Específico (SPE) celebradas bem como a forma de financiamento dos projetos. Por fim, temos as considerações finais e uma síntese do que foi exposto.

<sup>2</sup> Itaipava Arena Pernambuco recebe esse nome porque a cerveja Itaipava, do Grupo Petrópolis, comprou o *naming rights* da Arena Pernambuco, onde o Grupo Petrópolis investirá R\$ 10 milhões por ano, durante 10 anos.

## BREVE PANORAMA DA DINÂMICA SOCIAL E ECONÔMICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO E DE SUA METRÓPOLE RECIFE

A partir da segunda metade dos anos 1970 até o início da década de 1990 o estado de Pernambuco vivenciou um ciclo de desaceleração econômica resultante da perda de dinamismo e competitividade nas até então atividades tradicionais de sua economia. Concomitante a esse processo, tem-se os investimentos realizados nos demais estados da região Nordeste, a exemplo do Polo Petroquímico de Camaçari e do Polo minero-metalúrgico de São Luís, além da redução da função de entreposto comercial que o estado exercia.

Todavia, na última década, os ventos sopraram a favor do Nordeste e de Pernambuco. Em 2012 a região Nordeste representava 28% dos brasileiros e 14% do Produto Interno Bruto (PIB) do país, que desde 2002 vem crescendo mais do que o índice nacional, o que se deve a fatores como: os aumentos reais no salário mínimo; as aposentadorias rurais e urbanas para não contribuintes da previdência; os programas de transferência direta de renda para as populações mais pobres; e o aumento do crédito bancário. Assim, temos um grande crescimento da demanda agregada, principalmente através do aumento do consumo. E como consequência temos o crescimento do mercado, o que traz novos atrativos para investimentos voltados ao atendimento de mercados crescentes, assim como maior necessidade de provisão de infraestruturas de toda sorte (ARAÚJO, 2013). Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Ministério do Trabalho e Ministério do Desenvolvimento a região disponibilizava de US\$ 50 bilhões para investimentos nos maiores polos até 2015, sendo que 28,1 bilhões seriam investidos em Pernambuco (US\$ 2 bilhões na Fábrica FIAT – Goiana e US\$ 26,1 bilhões em Suape)<sup>3</sup>.

Uma maior abertura das economias periféricas, bem como uma transformação no papel do Estado como indutor de atividades econômicas, forjou a entrada de diversos investimentos no estado de Pernambuco (crédito via bancos de desenvolvimento em muitos casos) e estimulou o engajamento de diversas políticas, resultados também da ação de uma ordem distante (LEFEBVRE, 1991) de alguns fenômenos que vêm influenciando de forma marcante as atividades econômicas, como a globalização econômica associada a mudanças de paradigma tecnológico ou a configuração em alguns espaços selecionados do que Santos (2002) denominou de “meio técnico-científico-informacional”<sup>4</sup>. Nesse meio podemos situar o atual período pelo qual passa a metrópole do Recife, que após candidatura e escolha como cidade-sede da Copa de 2014 projeta-se ainda mais para o mundo.

Em meio a todos os investimentos abrigados em solo pernambucano como respostas ao dinamismo do governo e da atual conjuntura econômica, um com certeza se destaca: o Complexo Industrial Portuário de Suape. O maior polo de atração de negócios do Nordeste brasileiro vem alavancando a economia do estado, resultado da soma de investimentos de diversos setores: petroquímico, biotecnológico, construção civil, industrial, tecnológico, farmacêutico, automotivo, indústria naval etc. Temos também a criação da Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), que será uma das âncoras do Polo Farmacoquímico de Pernambuco, em construção no município de Goiana/PE, norte da Região Metropolitana do Recife

<sup>3</sup> Reportagem do *Estadão* (23 set. 2013) afirmava que “O Nordeste tem sido, nos anos recentes, destaque em crescimento econômico no País. A melhora da renda atraiu empresas e ampliou o mercado de consumo na região. Ainda faltam, no entanto, investimentos em infraestrutura logística para apoiar esse crescimento, e garantir que ele se mantenha de forma sustentável”. (INHESTA; PORTO, 2013).

<sup>4</sup> Sobre essa nova relação entre investimentos, globalização, mudanças no paradigma tecnológico e a consequente e intencional constituição de um meio técnico-científico-informacional em alguns espaços selecionados. Santos (2002), em *A Natureza do Espaço*, afirma: “[...] Neste período, os objetos técnicos tendem a ser ao mesmo tempo técnico e informacionais, já que, graças à extrema intencionalidade de sua produção e de sua localização [obras da Copa], eles já surgem como informação; [...] hoje, quando nos referimos às manifestações geográficas decorrentes de novos progressos [...] estamos diante da produção de algo novo, a que estamos chamando de meio técnico-científico-informacional (SANTOS, 2002, p. 238).

5 O Arco Metropolitano é um projeto nos moldes dos implementados em São Paulo (Rodoanel) e Rio de Janeiro, que compreende uma nova rodovia de 77 quilômetros, estimada em R\$ 1,21 bilhão. O Arco será uma via expressa e pedagiada que funcionará como alternativa rápida ao estrangulado trecho urbano da BR-101, uma das principais vias que corta a metrópole de Recife.

6 Strapazzon (2010), em artigo intitulado *Smart Cities*, define as mesmas como a etapa mais avançada do relacionamento entre convergência tecnológica, gestão de cidades, qualidade de vida e competitividade. O tema começou a ganhar reputação depois que a cidade de Singapura levou o prêmio de cidade inteligente do ano, em 1999.

7 O Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas (PPP-PE) foi iniciado a partir da publicação da Lei Estadual Nº 12.765, em janeiro de 2005, em consonância com a Lei Nº11.079, de 30 de dezembro de 2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parcerias público-privadas no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A seguir, em janeiro de 2006, foi publicado o Decreto Nº 28.844, que instalou o Comitê Gestor do Programa Estadual, o CGPE. (PERNAMBUCO, [20--]).

(RMR); a fábrica da FIAT, também no município de Goiana, com expectativa de geração de mais de 3,5 mil postos de trabalho; o Polo Médico localizado na RMR; a construção da ferrovia Transnordestina; e o projeto do Arco Metropolitano<sup>5</sup>.

Por fim, tem-se a escolha de Pernambuco como subsele da Copa do Mundo 2014, amparada no esteio do grande projeto Cidade da Copa, a ser concluído no município de São Lourenço da Mata (PE), que inclui uma arena multiuso e um bairro planejado.

Desse quadro atual surge uma maior demanda por infraestrutura (urbana e regional, como saneamento ambiental; energia; telecomunicações; obras para ampliação da malha viária) e por imóveis, tanto para a habitação como comerciais e industriais. Contudo, observamos que vem emergindo simultaneamente uma relação mais próxima entre Estado, mercado imobiliário, construção civil e capital financeiro, o que se dá via inovações espaciais (“cidades planejadas” [condomínios fechados], arenas multiuso, torres empresariais e shoppings). Dentro dessas inovações podemos enquadrar o projeto Cidade da Copa, analisado neste trabalho, que se propõe a ser uma cidade inteligente “*smart city*”.<sup>6</sup>

Temos também inovações financeiras (Debêntures de Infraestrutura, *Project Finance* etc.), jurídicas (mudanças no Plano Diretor) e administrativas (Programa Estadual de PPPs<sup>7</sup>), além dos já citados GPDUs (MOULAERT; SWYNGEDOUW; RODRÍGUEZ, 2002). Estes necessitam de grandes investimentos, mas, diante da “falta” de poupança do Estado para neles investir diretamente, o poder público recorre a políticas de cunho neoliberal, como as PPPs.

Harvey, tratando sobre o papel do Estado no desenvolvimento e a acumulação capitalista, diz que:

O “sucesso” de um determinado Estado (nacional ou local) frequentemente é medido pelo grau em que capta os fluxos de capital, cria condições favoráveis à acumulação do capital dentro de suas fronteiras e garante uma elevada qualidade de vida diária a seus habitantes. Os Estados estão inevitavelmente envolvidos em uma concorrência uns com os outros sobre como todas as outras esferas no âmbito do processo coevolutivo se reúnem em algum tipo de trabalho conjunto. Quanto mais acumulação de capital é capturada dentro de suas fronteiras, mais rico o Estado se torna. A gestão estatal do processo coevolutivo surge como uma meta de governo. (HARVEY, 2011, p. 161).

Dentre os fatores apresentados por Harvey como ingredientes de sucesso de uma gestão do Estado na captação e uso de investimentos está a criação de condições favoráveis a uma elevada qualidade de vida diária de seus habitantes.

Não é o que presenciamos na metrópole de Recife, que se destaca negativamente entre as cidades mais desiguais do país, apresentando dados preocupantes, como em 2008 ao encabeçar a lista das cidades mais desiguais do país em relatório da Organização das Nações Unidas (ONU); e, no mesmo ano, apresentando índice de GINI (baseado na Desigualdade de Renda Domiciliar per Capita) no valor de 0,6383, figurando na 17ª posição no ranking de desigualdade das 27 capitais brasileiras, organizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) (NERI, 2009). O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), referente ao ano de 2010, mostra uma queda na posição do estado em relação a 2000: caiu da 14ª para a 18ª posição entre os 26 estados brasileiros.

No ranking das 50 cidades com maior índice de homicídios do mundo, elaborado anualmente pela Organização Não Governamental (ONG) mexicana Conselho Cidadão para a Segurança Pública e Justiça Penal, a metrópole de Recife se encontra na 39ª posição (FAROESTE, 2014). Dessa forma, Recife teria muitas outras prioridades para seus gastos públicos ao invés dos governos estadual e municipal se endividarem para cumprir as demandas em prol da realização da Copa 2014. Destaca-se também que quase 97% dos aglomerados subnormais de Pernambuco encontram-se na Região Metropolitana do Recife. Essa concentração mereceu destaque no relatório da pesquisa *Aglomerados Subnormais - Informações Territoriais* do IBGE. O entorno da capital pernambucana foi um dos cinco que mereceram um tópico específico no texto, ao lado das grandes São Paulo, Rio de Janeiro, Belém e Salvador (MOTA, 2013).

Essa contextualização socioeconômica de Pernambuco e de sua metrópole Recife e seus desafios no tocante a uma maior distribuição de renda com justiça social fundamenta uma análise da conta dos investimentos direcionados para a realização da Copa de 2014 como custos de oportunidade (BARCLAY, 2009).

Na próxima parte tentar-se-á analisar a relação entre a produção do espaço e o processo de acumulação do capital, atentando-se para o papel das crises sistêmicas do sistema capitalista e dos megaeventos e seus megaprojetos correlatos.

## **PRODUÇÃO DO ESPAÇO E ACUMULAÇÃO DE CAPITAL: UMA ANÁLISE DA RELAÇÃO ENTRE CRISES ECONÔMICAS, MEGAEVENTOS E A PRODUÇÃO DE CAPITAL FIXO**

A teoria da “produção do espaço” de Henri Lefebvre enfatiza a produção contínua do espaço e sua ligação com o seu principal produtor na cidade: o Estado (CARLOS, 2011; LEFEBVRE, 1978; 1991; 1999). Essa relação possui características próprias e segue metas, sendo a principal delas a compatibilização da produção do espaço com a reprodução das relações capitalistas de produção, em um jogo de seguidos reordenamentos.

Sobre essa relação Lefebvre afirma:

[...] O espaço produzido pelo Estado deve dizer-se político, com características próprias e metas específicas. Ele reorganiza as atribuições (sociais de produção) em função do suporte espacial; ele reencontra e choca o espaço econômico pré-existente: polos de crescimento espontâneos, cidades históricas, comercialização do espaço fracionado e vendido em lotes, etc. Ele tende a reconduzir não somente as atribuições sociais inerentes à produção industrial, mas as atribuições de dominação inerentes à hierarquia dos grupos e dos lugares. No caos das classes, ele tende a impor uma racionalidade, a sua, que tem o espaço por instrumento privilegiado (LEFEBVRE, 1978, p. 2).

Neste estudo compreende-se que a (re)produção do espaço de várias cidades – no caso da Copa de 2014 são doze, quatro a mais do que o limite recomendado pela *Fédération Internationale de Football Association* (FIFA) para serem vistas pelo mundo todo no curto período de um mês durante o evento – representa uma nova concepção



de reprodução do capital produzindo o espaço. Na medida em que temos a produção de megaprojetos para serem utilizados em um fugaz e efêmero período de um mês, observamos uma nova ordem na produção do espaço descartável. Destaca-se o montante de recursos e obras realizadas para atender à demanda de um único evento no período de um único mês, o de Julho de 2014. Temos assim uma série de GPDU's feitos *ad hoc* para receberem os capitais sobreacumulados nacionais e mundiais para sua valorização e fixação em um ambiente construído.

Sobre o papel dos GPDU's neste contexto, no livro *O Brasil em evidência: a utopia do desenvolvimento*, o ex-governador do estado de Pernambuco – Eduardo Campos – fala das últimas décadas do século XX e do dismantelamento do Estado e da falta de impulso para o crescimento econômico no Brasil, e em especial no Nordeste, e a saída da longa crise vivida pelo país. O mesmo destaca a recente retomada do crescimento e das políticas impulsionadoras desse processo, e diz:

“Note-se que a recente retomada do crescimento se deu, justamente, em função de um conjunto de políticas públicas direcionadas à elevação da renda dos mais pobres e à implementação de políticas de desenvolvimento voltadas para o fortalecimento da infraestrutura, o aumento do nível de investimento em grandes projetos e a geração de emprego” (CAMPOS, 2012, p. 12).

Keynes ilustra ironicamente sua teoria de uma política econômica anticíclica do “*deficit spending*” quando afirma que ao Estado cumpre erguer pirâmides para criar “empregos”. Embora a política keynesiana das intervenções estatais tenha sido “oficialmente” sepultada e substituída pelo consenso neoliberal, é curioso notar que esta máxima ainda está bem presente nos dias de hoje, e foi um dos vetores de sustentação do país diante da crise de 2007/2008<sup>8</sup>.

A escolha do Brasil para sediar a Copa acontece no momento que em os países classificados como desenvolvidos encontram-se inseridos em graves crises econômicas, ao passo que países classificados como subdesenvolvidos ou os ditos emergentes, como África do Sul e Brasil, por exemplo, vivem uma conjuntura de crescimento econômico maior. Lembrando também da China que sediou os Jogos Olímpicos de 2008, que é a grande locomotiva econômica dos países emergentes. Pode-se fazer uma relação um pouco pertinente com alguns momentos recentes vividos pela economia mundial que potencializam a tese da fuga de capitais para países como o Brasil, e que se somam às possibilidades abertas para a reprodução do capital sobreacumulado na produção do espaço e em megaeventos esportivos.

A respeito da última grande crise econômica mundial temos que, segundo Harvey (2011), de meados de 2007 até o dia 07 de setembro de 2008 – quando tivemos o dismantelamento de todos os grandes bancos de investimento de *Wall Street*, a posterior queda do Banco *Lehman Brothers* e o congelamento dos mercados de crédito, sucedeu-se uma série de acontecimentos pelo mundo. Um mundo que parecia estar “inundado com excesso de liquidez” de repente se viu sem dinheiro e inundado de casas, escritórios e shoppings centers em excesso. No fim de 2008 todos os segmentos da economia dos Estados Unidos da América (EUA) estavam com problemas profundos.

Paralelo a tudo isso, segundo Marinho, Campagnani e Cosentino (2014), no livro *Copa para quem e para quê?*, 2007 era o primeiro ano do segundo mandato do

8 Francisco de Oliveira, em seu clássico *Elegia para uma re(l)igião*, atenta para o papel da teoria do “*deficit spending*” de Keynes afirmando que, no capitalismo monopolista, o Estado tem de ser necessariamente parte ativa da reprodução do capital: “A teoria do *deficit spending* é a explicação de que o Tesouro Público tem que ser colocado como pressuposto geral de toda atividade econômica, sem o que a economia capitalista ver-se-ia a braços com crises cíclicas da maior gravidade, exatamente porque o forte processo de centralização do capital ampliaria, ao invés de reduzir, a anarquia do sistema, dessa vez em proporções catastróficas”. (OLIVEIRA, 2008, p. 234).

presidente Luiz Inácio Lula da Silva, quando o país candidatou-se a sede da Copa de 2014. Aquele ano foi marcado pela continuação de um projeto político que se baseou no aumento da renda do brasileiro, sendo considerado pela FGV como o “ano da classe média” (PESQUISA, 2008). Assim este momento fez parte de um projeto de governo de se afirmar politicamente interna e externamente, sendo lastreado com a conquista do direito de realizar uma Copa e de transmitir mundialmente a imagem de que o Brasil estava no caminho certo, diferente dos países centrais. (MARINHO; CAMPAGNANI; COSENTINO, 2014).

Em dezembro de 2009 a capa da revista inglesa *The Economist* dizia: “*Brazil Takes Off*” (“O Brasil Decola”, em tradução literal). O editorial afirmava que o país parecia ter feito sua entrada no cenário mundial, marcada simbolicamente pela escolha do Rio como sede olímpica em 2016. Daí vemos a importância simbólica de sediar um megaevento para a imagem de um país. A revista dizia que, se em 2003 a inclusão do Brasil no grupo de emergentes BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) surpreendeu muitos, hoje ela se mostrou acertada, já que o país vem apresentando um desempenho econômico invejável (BRASIL, 2009).

Acrescenta-se outro exemplo desse período quanto aos seus rebatimentos na produção do espaço nas cidades brasileiras. Mariana Fix (2011) afirma que, com a criação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) em 2009, assistiu-se a um novo arranjo combinando a maior entrada de fluxos de capital nacional e estrangeiro que teve efeitos significativos, mas manteve o antigo padrão de construção para classes alta e média alta, pois a produção de habitação para as mesmas tinha demanda mais solvável; já as classes que mais precisavam continuaram sem habitação, pois não representam altos lucros para o mercado imobiliário (FIX, 2011).

A atração de investimentos vem criando uma demanda enorme no setor imobiliário da Região Metropolitana de Recife e um consequente crescimento do setor de construção civil. Cabe aqui enumerar alguns dados do IBGE apresentados pela Associação das Empresas do Mercado Imobiliário de Pernambuco (ADEMI-PE) sobre esse setor que representa 26,1% do PIB da Indústria Geral de Pernambuco. A construção civil cresceu a uma taxa de 21,2% no segundo trimestre de 2010, contra 17,5% da indústria em geral no mesmo período. Destaca-se que, internamente a esse desenvolvimento, a fatia das construções imobiliárias representa 53,6% do total da produção do setor imobiliário, na medida em que as obras de infraestrutura representam 21,8% do total. O que falta se deve a serviços especializados para construção (24,6%) (ADEMI-PE, [20--]).

A ADEMI-PE trabalha com um índice que é consideravelmente importante para compreender o setor da construção civil e o fluxo de capital via produção do espaço na cidade: o Índice de Velocidade de Venda (IVV), que mede o aumento da velocidade de venda dos empreendimentos lançados. No Recife, após um período de decadência do índice entre 1999 e 2003, o IVV cresceu de 2004 a 2010, tendo um aumento significativo entre 2009 e 2010, quando chegou a 14,2% – maior índice desde o início da pesquisa. Esse período coincide com a crise econômica dos EUA e também com a vinda da Copa para o Brasil e sua subsede, a metrópole de Recife.

Sobre esses altos lucros para o mercado imobiliários Harvey chama atenção para como a qualidade de vida urbana torna-se hoje uma mercadoria tão importante quanto o próprio direito à cidade. A respeito desse processo de reconstrução urbana mundial, segundo o autor:

A qualidade de vida urbana tornou-se uma mercadoria para aqueles com dinheiro, assim como para a própria cidade, num mundo onde o turismo, o consumismo, o marketing de nicho, as indústrias culturais e de conhecimento, e também a perpétua dependência em relação à economia política do espetáculo, tornaram-se os principais aspectos da economia política do desenvolvimento urbano (HARVEY, 2011, p. 143).

Grande parte desses novos aspectos da economia política do desenvolvimento urbano apontados por Harvey podem ser catalisados em uma cidade que recebe um megaevento esportivo. Temos o turismo puxado pela exposição midiática da cidade-sede no evento como um dos grandes argumentos para a realização dos megaeventos. Quanto à questão do marketing de nicho e das indústrias culturais e do conhecimento apontados por Harvey, tratados acima, vemos como o projeto Cidade da Copa enquadra-se nessa nova produção de espaços ligados a um tipo de “Economia Cultural”<sup>9</sup> que já está presente em seu projeto. Falamos de uma economia cultural dos bens simbólicos que produz cidades criativas e/ou bairros criativos ligados a atividades econômicas de base tecnológica e atividades culturais, como podemos verificar com a ideia de se criar uma *smart city* na região oeste da metrópole de Recife, conforme reportagem do *Jornal do Commercio* sobre a consecução do projeto:

A fórmula da Cidade da Copa não saiu do nada. O governo estadual estipulou como regra para o contrato de construção da Arena Pernambuco o desenvolvimento de um grande projeto imobiliário nos 240 hectares do terreno, em São Lourenço [...]. O Consórcio Arena Pernambuco Negócios [vencedor da disputa para construção], na verdade composto por duas empresas do grupo Odebrecht, começou a buscar um parceiro com experiência para desenvolver o projeto. Após muita procura, encontrou a AEG World Wide, uma gigante americana da música, esportes e entretenimento. [...] A AEG é dona do negócio, que integra várias facetas. O conceito do LA Live serviu de inspiração para o projeto da Cidade da Copa. Ele conta com um complexo hoteleiro de US\$ 1 bilhão, residências e, além da conhecida arena Staples Center – que recebe megashows, jogos da NBA e até de boxe –, tem 21 mil metros quadrados de salas comerciais, por exemplo. O LA Live fica no centro de Los Angeles e revitalizou aquela área da cidade americana, a terceira maior dos Estados Unidos. (SANDES, 2011).

Assim, vemos em Recife a criação de equipamentos de lazer e entretenimento, shoppings, bairros e cidades planejadas<sup>10</sup>, produção de eventos, requalificação de áreas degradadas etc. Decorre desse processo uma expansão geográfica da produção imobiliária, incorporando espaços e produzindo cada vez mais imóveis de todo tipo (residenciais, comerciais, industriais). Destaca-se aqui o pensamento de Harvey quando diz que “O ambiente construído que constitui um vasto campo de meios coletivos de produção e consumo absorve enormes quantidades de capital tanto na construção quanto na manutenção. A urbanização é uma forma de absorver o excedente de capital” (HARVEY, 2011, p. 75).

Apoiados em formas complexas de articulação de atores públicos e privados (PPPs; Operações Urbanas Consorciadas e inovações espaciais, administrativas e jurídicas etc.), a realização de megaeventos busca a produção de uma marca para as cidades que os recebem no âmbito de uma economia simbólica que afirma visões de mundo, noções e imagens, as quais acompanham as ações de reestruturação urbana.

Assim, segundo Sánchez et al. (2013, p. 01):

**9** Sobre essa nova economia urbana baseada na produção cultural e de espaços que a recebam, Gibson e Freestone afirmam que “[...] atividades culturais são de importância crescente para as economias urbanas e regionais na idade da ‘cidade criativa’ (LANDRY, 2000; SCOTT, 2000). A ‘economia cultural’ define esta intersecção em um amplo espectro de empreendimentos criativos, incluindo música, cinema, televisão, teatro, arte, design e mídia. Estas atividades têm assumido relativa importância na política urbana e no planejamento da cidade individualmente ou coletivamente como setores-chave para iniciativas, muitas vezes interligadas ao desenvolvimento econômico, a regeneração urbana e o lugar – fazendo o desenho urbano e o planejamento social. A ‘virada cultural’ no planejamento da cidade tece uma dimensão importante de considerações da mudança do futuro urbano (GIBSON; FREESTONE, 2004, p. 2, tradução nossa).

**10** O presidente do Conselho Consultivo da Associação das Empresas do Mercado Imobiliário (ADEMI-PE) afirma que esse tipo de empreendimento é uma tendência do mercado: “A empresa vê que, colocando qualidade para que você possa trabalhar e ter o mínimo de deslocamento, ou seja, lazer, centros educacionais e hospitalares, shoppings centers, naquele entorno que você possa ir até a pé, é uma questão apenas de opção de morar mais próximo do seu local de trabalho.” (BAIROS, 2012).



Operações para reconversão de territórios, grandes projetos urbanos e megaequipamentos culturais ou esportivos são acionados para soldar as forças sociais das cidades e trazidos pela mão de coalizões de promotores urbanos que apresentam projetos de cidade ditos consensuais e competitivos.

Harvey (2005), tentando formular uma teoria geográfica e histórica do capitalismo e de sua expansão, lembra que “ondas inovadoras” – que autores influenciados por Schumpeter consideram fundamentais para absorção dos excedentes de capital e de força de trabalho ao longo do tempo – tinham tudo a ver com a transformação do espaço, como no caso das ferrovias e os navios a vapor, a indústria automobilística, as telecomunicações etc. Hoje tem-se a difusão de toda uma sorte de espaços espetaculares, modernos, inovadores e “sustentáveis” para a realização de megaeventos, como no caso do primeiro sistema de geração solar fotovoltaico do estado de Pernambuco que foi inaugurado na Itaipava Arena Pernambuco<sup>11</sup>.

Uma das teorias que embasa este estudo é a que analisa o papel da produção de capital fixo de larga escala e bens de consumo – Cidade da Copa – de grande durabilidade na tentativa de absorver excedentes de capital que hoje circulam o mundo em busca de valorização. Entender que o desenvolvimento dos meios de trabalho em maquinaria não é casual e obedece às intencionalidades do capital, que servem de alavancas para a acumulação. (MARX, 2011).

Harvey argumenta que um dos principais mecanismos de geração das precondições necessárias para a formação do capital fixo é a superacumulação que surge no capitalismo de forma mais periódica, resultado da sanha capitalista de acumular por acumular que envolve a criação de capital não empregado em um polo e uma população de trabalhadores desempregados em outro. Assim, baseado no *insight* teórico de Marx, Harvey (2013, p. 298) arremata:

Os excedentes da força de trabalho, das mercadorias, da capacidade produtiva e do capital monetário são potencialmente conversíveis em capital fixo. [...] Ele diz na verdade, que as contradições da acumulação produzem as precondições necessárias para a formação do capital fixo em uma base periódica.

Numa situação de crise a união dessas precondições proporciona a formação de capital fixo. Marx já havia declarado em *O Capital* que “uma crise sempre cria o ponto de partida para novos investimentos”. (HARVEY, 2013). Baseados no descrito acima, acreditamos que as últimas crises<sup>12</sup> produziram espaço para novos investimentos do tipo especulativos via capital financeiro, como a produção de capital fixo (vias expressas, shoppings centers, arenas multiuso) e bens de consumo, como a habitação (Cidade da Copa). Assim, a produção de capital fixo pode servir de saída para crises de superacumulação em curto prazo.

A tese de Harvey que embasa este estudo intenta provar como os processos gerais de produção do espaço são presas de processos de formação e resolução de crises de superacumulação. Para tanto, o autor utiliza a ideia de ordenação espaço-temporal, que aborda a absorção dos excedentes de capital e trabalho característica do processo de sobreacumulação em um dado tempo (neste estudo, as primeiras décadas do século XXI), em um sistema territorial (Brasil, Pernambuco e sua metrópole Recife) e pelos seguintes fatores: deslocamento temporal via investimentos

<sup>11</sup> Nos *Grundrisse*, Marx (2011) evoca a possibilidade de um capitalismo pós-industrial baseado em formas altamente socializadas do conhecimento: “o desenvolvimento do capital fixo indica até que grau o saber social geral, o conhecimento, tornou-se força produtiva imediata e, consequentemente, até que ponto as condições do processo vital da sociedade passaram sob o controle do *intellect geral*”. (MARX, 2011, p. 582). Como podemos perceber com a ação de certa *expertise internacional*, representada por consultores de renome internacional, em sua posição dominante no mercado relativo à produção de megaeventos e gerenciamento de cidades. (SÁNCHEZ, 2011).

<sup>12</sup> A Crise Financeira Internacional ou Crise do *Subprime* e a Crise da Dívida Soberana Europeia.

de capital de longo prazo (Programa de Aceleração do Crescimento (PAC2); obras da Copa) ou gastos sociais (Bolsa Família), a fim de retardar a circulação de valores de capital; deslocamentos espaciais por meio da abertura de novos mercados (expansão imobiliária para as regiões sul e oeste da metrópole de Recife), novas capacidades produtivas (Fábrica da FIAT, SUAPE) e de recursos, sociais e de trabalho (HARVEY, 2003).

O autor prefere a combinação desses dois fatores. Assim, através da análise dos fluxos de capital dentro dos circuitos do capital, indica a passagem desses fluxos do circuito primário (produção e consumo imediatos) para os circuitos secundário (capital fixo e de formação de fundo de consumo) e terciário (gastos sociais e de pesquisa e desenvolvimento), que absorvem o capital excedente em investimentos de longa duração.

No circuito secundário do capital os fluxos tomam dois caminhos, como podemos ver alguns exemplos no estado de Pernambuco: capital fixo – instalações fabris (FIAT-Goiana), equipamentos (Itaipava Arena Pernambuco), entroncamentos ferroviários (Transnordestina), rodovias (Ramal da Copa; Arco Metropolitano) e portos (Suape) etc. – e a produção de fundo de consumo, como a habitação (Cidade da Copa; PMCMV).

Avulta-se aqui que esse circuito é um grande absorvedor de capital e trabalho, principalmente em condições de expansão geográfica como a vivida pelo Nordeste e, em especial neste trabalho, por Pernambuco (HARVEY, 2003).

Na próxima seção aprofundaremos a discussão sobre as formas de articulação entre Estado e capital nos projetos citados, destacando as características das PPPs e SPE celebradas bem como também a forma de financiamento dos projetos.

## **LIGAÇÕES PERIGOSAS: GRANDES PROJETOS DE DESENVOLVIMENTO URBANO E INOVAÇÕES ADMINISTRATIVAS E FINANCEIRAS NA CONSTRUÇÃO DE MEGAEVENTOS**

Reportagem do site da rede de TV por assinatura ESPN publicada, em 15/07/2014 com o título *O legado da Copa: o que será dos 12 estádios usados no Mundial*, faz as seguintes questões: como serão pagas a partir de agora essas mega-arenas, como elas serão usadas e quem vai usá-las? E afirma que, no tocante ao estado de Pernambuco:

São nebulosas as informações sobre o dinheiro investido na construção da Arena Pernambuco [...]. O governo pernambucano alega ter recebido empréstimos de R\$ 276,7 milhões do BNDES e de 217,9 milhões do Banco do Nordeste do Brasil (BNB) para bancar a obra, mas segundo o Portal da Transparência do governo federal, R\$ 922 milhões foram cedidos pelos bancos em questão (BORGES, 2014).

Assim, passamos a tentar destrinchar esses números e as relações nebulosas que estão por trás deles e entre os diversos agentes e suas ações. Atualmente destaca-se uma nova forma de atuação do Estado na produção do espaço urbano que se dá na consecução de GPDUs (MOULAERT; SWYNGEDOUW; RODRÍGUEZ, 2002<sup>13</sup>) associados à iniciativa privada via inovações políticas, administrativas<sup>14</sup>, financeiras

<sup>13</sup> Sobre o papel dos GPDUs nesse contexto, o livro *The globalized city: economic restructuring and social polarization in European Cities*, de Moulaert, Swyngedouw e Rodríguez (2002), analisa como os processos de globalização e liberalização econômica se articulam com o surgimento de novas formas de governança urbana, e sobre a relação entre os projetos de desenvolvimento urbano em grande escala e as relações políticas, sociais e econômicas de poder na cidade.

<sup>14</sup> Em janeiro de 2011 foi criada pelo Governo do Estado de Pernambuco a Secretaria Extraordinária da Copa 2014, especificamente para acompanhar as obras relacionadas à Copa do Mundo 2014 e coordenar a integração dos órgãos municipais, estaduais e federais envolvidos com o evento, além dos investidores privados.

e espaciais. Esses projetos representam ícones ligados tanto à produção de novos espaços na cidade contemporânea, ou novas formas espaciais ligadas ao consumo, entretenimento e habitação, como também à refuncionalização ou requalificação de outros espaços tidos como degradados ou mal utilizados.

Destaca-se também o papel dos megaeventos na inserção das cidades em uma rede internacional de cidades via sua produção como marca, sobre isso Sánchez et al. afirmam:

[...] modelos de desenvolvimento internacional exercem forte influência nas dinâmicas das cidades, nas quais seus gestores se utilizam de estratégias de *'branding'* e *'city marketing'* para promover a transformação de diversos espaços da cidade. Segundo Arantes (2000), o planejamento atual das cidades tem por objetivo central 'inserir a cidade-alvo em um nó da rede internacional de cidades'. (SÁNCHEZ et al., 2013, p. 2)

É importante ressaltar que muitas dessas estratégias estão ligadas a mudanças no planejamento urbano moderno que, nas últimas décadas, passa a ser um planejamento estratégico empresarial, flexível, com intervenções urbanísticas pontuais, limitadas no tempo e no espaço (GPDUs) e orientadas pelo e para o mercado. Assim, tem-se também a gestão da cidade como um negócio ou uma empresa e uma coalizão dos interesses públicos com os privados, refletida na maioria dos GPDUs na forma de instrumentos como Parcerias Público-Privadas (PPPs)<sup>15</sup>, Sociedades de Propósito Específico (SPE)<sup>16</sup>, Operações Urbanas Consorciadas etc. (MASCARENHAS, BIENENSTEIN; SÁNCHEZ, 2011).

O governo de Pernambuco lançou o megaempreendimento imobiliário – uma cidade planejada, denominada “Cidade da Copa” – com uma estimativa de absorver aproximadamente 60 mil novos habitantes, procurando criar uma nova centralidade urbana/metropolitana. A ideia é que em no máximo 25 anos o local tenha residências, hotéis, shopping centers, edifícios comerciais e universidade e que, segundo seus idealizadores, transforme-se numa verdadeira cidade (*Smart City*), onde os pilares moradia, educação, trabalho e lazer estariam conjugados num mesmo local. Os envolvidos estimam que o projeto estará a todo vapor em 2025. O masterplan (plano geral urbanístico) foi feito pela Aecom, que também assina o do Parque Olímpico Rio-2016.

A Arena, elemento-chave do Projeto Cidade da Copa, deveria atuar como indutor de desenvolvimento urbano para o município de São Lourenço da Mata e seus municípios circunvizinhos – Recife, Camaragibe e Jaboatão dos Guararapes –, propiciando a criação de uma nova centralidade urbana na Região Metropolitana de Recife e ordenando a expansão metropolitana no sentido do interior do estado. Temos a produção de um novo espaço e uma expansão geográfica do mercado imobiliário – diferentemente de outras sedes onde as arenas estão na capital da metrópole, a de Recife tomou área até então rural e a transformou num verdadeiro filão para o mercado<sup>17</sup>, liberando o ativo terra para a especulação (HARVEY, 2011).

A liberalização de ativos como a terra se dá através de manobras institucionais, como a alteração do Plano Diretor de São Lourenço da Mata, para poder receber o megaprojeto Cidade da Copa. Sobre isso, Ramalho destaca:

**15** A gestão das PPPs no estado de Pernambuco é feita por um comitê especial – Comitê Gestor do Programa Estadual de Parceria Público-Privada (CGPE) –, que define os serviços prioritários para execução no regime de PPP e os critérios para subsidiar a análise da conveniência de contratação sob esse regime. O estado de Pernambuco elegeu, em outubro/2008, a implantação de Arena Multiuso para sediar os jogos da Copa de 2014 como projeto prioritário na carteira do Programa Estadual das Parcerias Público-Privadas (PPP-PE). Elaborou-se, assim, projeto visando o desenvolvimento de um empreendimento que atendesse às exigências apresentadas pelo Comitê de Organização Local (COL) da Copa do Mundo 2014 e à forte demanda habitacional da Região Metropolitana do Recife. (BRASIL, 2012).

**16** Sociedade de Propósito Específico (SPE) ou *special purpose company* (SPC) é um modelo de organização empresarial pelo qual duas ou mais empresas se associam para constituir uma nova empresa com fim específico e com prazo determinado para realização de um contrato de parceria com finalidade lucrativa (SEBRAE, 2009).

**17** Matéria do *Jornal do Comércio* de 19 de maio de 2013 já destacava o papel das ações, obras e investimentos públicos na região de São Lourenço da Mata e afirmava que: “De terreno rural a palco de jogos internacionais [...] uma região ocupada por posseiros, Jardim Penedo, em São Lourenço da Mata, Região Metropolitana do Recife, recebeu uma carga enorme de desenvolvimento urbano nos últimos dois anos. Resultado: a Arena Pernambuco foi construída e será palco da Copa das Confederações, entre os dias 15 e 30 de junho, e da Copa do Mundo de 2014. Nos arredores do local, a ponte do Ramal Cidade da Copa, Radial da Copa, Estação de Metrô Cosme e Damião e a duplicação da BR-408 transformaram a paisagem antes rural em um local urbanizado”. (MÁXIMA, 2013).

A primeira iniciativa para a viabilização do empreendimento Cidade da Copa no município de São Lourenço da Mata foi a alteração do seu Plano Diretor. Toda a área onde está sendo implantada a Cidade da Copa [...] era uma Zona Especial de Interesse Social – ZEIS 2, cujas diretrizes urbanísticas previam a implantação de conjuntos habitacionais de interesse social nas áreas vazias e a regularização fundiária das ocupações existentes. Para a criação desse novo empreendimento, a área da Cidade da Copa passou a ser classificada como Zona de Urbanização Preferencial, viabilizando a construção de novos padrões arquitetônicos para uma população solvável. (RAMALHO, 2013, p. 13).

Assim, surgem novos tipos de relações entre o capital público e o privado nesses projetos, de modo que vem crescendo no país a assunção de inovações na área de PPPs, como modelos de projetos baseados em financiamentos do tipo *Project Finance* (modelo já assumido pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) em algumas arenas em cidades-sede. Ex. Rio de Janeiro e Recife), que possuem taxas de juros diferenciadas (Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP)), como também formas de divisão de risco que podem ser danosas ao Estado e, por conseguinte, à população.

Segundo o site do próprio BNDES, *Project Finance* representa:

Projeto financeiro ou financiamento relacionado a projeto: é uma forma de engenharia financeira suportada contratualmente pelo fluxo de caixa de um projeto, servindo como garantia os ativos e recebíveis desse mesmo projeto. Considera-se colaboração financeira estruturada sob a forma de *project finance* a operação de crédito realizada que possua, cumulativamente, as seguintes características: O cliente deve ser uma Sociedade por Ações com o propósito específico de implementar o projeto financiado, constituída para segregar os fluxos de caixa, patrimônio e riscos do projeto; Os fluxos de caixa esperados do projeto devem ser suficientes para saldar os financiamentos; As receitas futuras do projeto devem ser vinculadas, ou cedidas, em favor dos financiadores (BNDES, [20--]a).

Com uma observação mais atenta dos termos percebemos que quando se diz “segregar os fluxos de caixa, patrimônio e riscos do projeto” isso indica, na verdade, que se trata de uma engenharia de projeto estruturado para segregar o risco, preservar a capacidade de endividamento de seus empreendedores ou patrocinadores, dividir o risco entre vários interessados – principalmente com o Estado –, economizar no pagamento de tributos – perda de arrecadação do Estado –, levar adiante um projeto grande demais para um só patrocinador ou evitar a necessidade de garantias reais, utilizando apenas a garantia de recebíveis do próprio projeto (fluxo de caixa autogerado).

No que diz respeito ao último ponto, “evitar a necessidade de garantias reais, utilizando apenas a garantia de recebíveis do próprio projeto”, e sua relação com a construção da Itaipava Arena Pernambuco<sup>18</sup>, percebemos que se trata de projeto realizado sob o modelo de PPP pactuado entre o governo do estado de Pernambuco e a SPE Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A., constituída após o certame licitatório vencido pelo consórcio formado pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infraestrutura Ltda. (OII) e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S.A. (OSEC), em março de 2010.

18 Arena multiuso com capacidade para 46 mil pessoas e estacionamento para 6 mil veículos. A substituição dos antigos estádios de futebol presentes nas cidades brasileiras vai se dando pelas arenas multiusos que, além de servirem para locais de jogos, também terão outras funções: espetáculos, shows e um programa diversificado com bares e restaurantes. Após o prazo estabelecido, 33 anos, a arena será devolvida para o governo de Pernambuco, que poderá licitar uma nova empresa para uma nova exploração do uso.

Conforme relatório de acompanhamento da obra do Tribunal de Contas da União, no tocante às garantias da SPE, verifica-se que o modelo de financiamento do BNDES para o Projeto Cidade da Copa compõe-se de duas operações de crédito distintas, mas interligadas: uma operação de crédito com o estado de Pernambuco, de longo prazo, destinada a financiar o ressarcimento das obras executadas pela SPE, incluindo a contratação de auditoria independente; e outra operação de crédito com a SPE, de curto prazo, destinada a financiar parte dos recursos para a construção da Arena Pernambuco. (BRASIL, 2012). Na primeira operação o estado contratou R\$ 400 milhões de financiamento junto ao BNDES (IAF, [2011]). Destaca-se que, segundo Costa et al. (2013), esse valor já está defasado, pois é corrigido pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Assim, ao final da obra, em maio de 2013, a SPE deveria receber a quantia de R\$ 482 milhões, que seria utilizada para repagar a dívida do BNDES, as debêntures e parte da dívida do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), nessa ordem. Note-se que mais uma vez o governo de Pernambuco sai perdendo nesse contrato de parceria.

Destaca-se que com o BNB o consórcio contraiu um empréstimo total de R\$ 250 milhões, provenientes do Fundo Constitucional do Nordeste para o Turismo (FNE/Proatur). Já o financiamento com o BNDES vem do programa “BNDES ProCopa Arenas”. Além disso, a concessionária também teve R\$ 70 milhões desembolsados através de debêntures<sup>19</sup> (títulos de dívida) com um banco comercial (ITAU UNIBANCO S.A.). No total, oficialmente, os gastos para a construção da Arena Pernambuco estavam orçados em R\$ 532 milhões (base maio/2009), valor que inclui o contrato de construção, despesas pré-operacionais e o ressarcimento pelo estudo de viabilidade. Entretanto, em 2007, previa-se que os gastos seriam de R\$ 389 milhões, mas a esse montante não se somaram os quase R\$ 80 milhões gastos para montar as estruturas temporárias – que só funcionaram durante o período da Copa das Confederações e da Copa do Mundo – pagas pelo estado de Pernambuco e que foram alvo de contestação pelo Ministério Público de Pernambuco (MPPE), a exemplo do que ocorreu em outras sedes do evento<sup>20</sup>. Muitos foram à Justiça cobrar reembolso do dinheiro pela FIFA, alegando não haver interesse público nos gastos, que teriam servido apenas para “elevar ainda mais os lucros já altíssimos” da entidade esportiva (SANDES, 2014).

Estão previstos, também, pagamentos de contraprestações públicas mensais pelo Poder Concedente durante a fase de operação da Arena. Esses recursos objetivam complementar as receitas da SPE e viabilizar financeiramente o projeto, a longo prazo, com um montante anual previsto de pagamentos do Estado ao parceiro privado de R\$ 3,99 milhões (data-base maio/2009), modificáveis para mais ou para menos, dependendo do desempenho da SPE e do risco compartilhado de variação de receita (COSTA et al., 2013; BRASIL, 2012)<sup>21</sup>. Assim, temos uma contraprestação paga pelo poder público que tem por objetivo complementar a remuneração dos acionistas, aumentando o retorno financeiro do projeto e tornando-o atrativo para os empreendedores privados como os acionistas da Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S.A. e os investidores que compraram suas debêntures.

Isso sem falar em outro termo que está nesse mecanismo da PPP, o compartilhamento de perdas e ganhos. No contrato o estado de Pernambuco garante um patamar mínimo de receita para a Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S. A., a fim de assegurar sua rentabilidade, ou seja, caso a Arena tenha performance abaixo da

**19** Segundo a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (ANBIMA), debêntures são valores mobiliários representativos de dívida de médio e longo prazos que asseguram a seus detentores (debenturistas) direito de crédito contra a companhia emissora.

**20** O financiamento de obras previstas para a Copa do Mundo aumentou, em média, em 30% o endividamento de oito cidades-sede do Mundial. As prefeituras desses municípios contraíram R\$ 3,7 bilhões em empréstimos com a União e bancos públicos, como o BNDES. Essas mesmas cidades já deviam cerca de R\$ 12,2 bilhões referentes a financiamentos antigos (DANTAS, 2013).

**21** A Arena Pernambuco tem uma previsão contratual de R\$ 73,2 milhões de faturamento por ano.



prevista, o governo irá complementar o resultado aumentando a contraprestação. A expectativa era de que os três principais times do Recife (Náutico, Sport e Santa Cruz) jogassem, cada um, vinte jogos na nova arena, mas a mesma já foi descabida, pois todos os grandes clubes de Recife possuem seus estádios e alguns ainda têm projetos de construção de arenas multiuso (Sport e Santa Cruz) (SEGALLA, 2013).

Destaca-se, ainda, mais um termo abusivo que compromete ainda mais o governo, pois o contrato entre o BNDES e o governo do estado de Pernambuco (Contrato 11.02.0048.1) foi assinado em 22/2/2011, vinculando em garantia, em favor do BNDES, parcelas ou quotas-parte do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE)<sup>22</sup>. Assim, os repasses federais para os Estados e municípios que deveriam garantir necessidades básicas da população, como saúde e educação, estão comprometidos caso os governos não quitem seus débitos. Temos o que Harvey (2005) chama de acumulação por espoliação via Estado.

Observamos, desse modo, a questão das consequências e custos de oportunidade que impactam uma cidade ou país que recebe um megaevento, como afirma Barclay:

[...] a construção de novos estádios pode aumentar a atividade econômica, mas também pode elevar os custos de oportunidade para o setor público e, geralmente, tem por consequência a redução de outros serviços públicos, um maior empréstimo do governo ou impostos mais altos. Aliado ao aspecto do endividamento público, a falta de planejamento após o megaevento esportivo pode provocar a subutilização das infraestruturas construídas e, com isso, produzir alto custo de manutenção. Para os países em desenvolvimento existem grandes riscos na promoção de um megaevento, haja vista que os estádios construídos podem se tornar ‘elefantes brancos’ (BARCLAY, 2009, p. 63, tradução nossa).

Dáí Harvey (2004) falar de uma “opressão via capital” exercida pelos poderes do Estado e pela acumulação do capital, que buscam um ambiente institucional seguro (lei, propriedade privada, contrato), criando redes espaciais capitalistas. Assim, na era de uma economia especulativa, de que somos testemunha há mais de uma década em escala mundial, os GPDU não são gerados somente pelos gastos estatais mas também diretamente pelo impulso econômico do capital financeiro. O “capital fictício” das bolhas financeiras não pode ser armazenado eternamente nos mercados financeiros, ele precisa sempre buscar novas possibilidades de ativos reais para se valorizar. (HARVEY, 2011).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Optou-se por uma pesquisa qualitativa que objetivou inquirir se a Copa de 2014 significa um extraordinário instrumento de legitimação de grandes projetos de transformação do tecido urbano, com vistas a intensificar retornos privados em termos de valorização imobiliária e financeira, haja vista a dimensão dos recursos públicos envolvidos e o regime jurídico excepcional de que são beneficiários, justificando-se os elevados custos aos cofres públicos (HARVEY, 2005; MOULAERT; SWYNGEDOUW; RODRÍGUEZ, 2002).

<sup>22</sup> Ver Programa BNDES de Arenas para a Copa do Mundo de 2014 - BNDES ProCopa Arenas (BNDES, [20--]b).

Dentro da lógica de circulação do capital que permeia tudo isso tem-se como exemplos desse espaço produzido, em consonância com o capital financeiro, a produção de megaeventos esportivos, a construção de shoppings centers, empreendimentos de turismo e lazer (arenas multiuso), centros empresariais, grandes condomínios e loteamentos fechados e hotéis. Sem falar das grandes obras de mobilidade, tão em alta ultimamente nas cidades pelo mundo, entre outras grandes obras de rearranjo espacial que são levadas a cabo pelo Estado (PAC; PMCMV) em parceria com o capital, com a finalidade de criar novos espaços que sirvam à lógica de circulação e absorção do capital.

Destaca-se a importância de se analisar a relação entre o capital financeiro, o Estado e os projetos urbanos de larga escala, de forma a começarmos a refletir e a compreender como está se dando esse processo na economia brasileira e pernambucana para que se possa realizar esse tipo de evento estandardizado mundo afora. Analisou-se o papel do Estado na viabilização desses eventos e sua consecução via financiamento e construção de PPPs, que representam uma nova forma de relação entre mercado e Estado, assim como atentou-se para a importância dos megaeventos e seus grandes projetos de “desenvolvimento” urbano (GPDUs) correlatos para o sistema capitalista.

Por fim, conclui-se que tudo isso permite o encontro de interesses entre agentes locais e estrangeiros para reestruturar o espaço urbano (e regional em Recife) de metrópoles em benefício da expansão da valorização dos capitais envolvidos. Esse encontro se dá na forma de consórcios e SPE, entre as quais a responsável pelo mega-projeto Cidade da Copa. Resta perguntar como o dinheiro público pode ser usado em empreendimentos de alto custo e risco, muitos sem garantias materiais? Quais as consequências disso para o maior endividamento do Estado (Dívida Pública)? E quais os custos de oportunidades para sanar ou minimizar problemas sociais históricos das metrópoles brasileiras?

**Alexandre Sabino do Nascimento** é geógrafo pela Universidade Estadual do Ceará (UECE); mestre em Geografia pela Universidade Federal do Ceará (UFC); doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Brasil. E-mail: [geographerspower@gmail.com](mailto:geographerspower@gmail.com).

Artigo recebido em maio de 2014 e aprovado para publicação em julho de 2014.

## BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- ADEMI-PE. *Mercado imobiliário – IVV*. Recife: ADEMI-PE, [20--]. Disponível em: <<http://www.ademi-pe.com.br/mercado-imobiliario-ivv/>>. Acesso em: 30 jul. 2014.
- ARANTES, O.; VAINER, C. B.; MARICATO, E. *A cidade do pensamento único*: desmanchando consensos. São Paulo: Vozes, 2009.
- ARAÚJO, T. B. Desenvolvimento regional brasileiro e políticas públicas federais no governo Lula. In: SADER, E. (Org.). *10 anos de governos pós-neoliberais no Brasil*: Lula e Dilma. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: FLACSO Brasil, 2013. p. 157-171.
- BAIRROS planejados viram tendência no mercado imobiliário de PE. *G1 Pernambuco*, 26 jun. 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2012/06/bairros-planejados-viram-tendencia-no-mercado-imobiliario-de-pe.html>>. Acesso em: 20 jan. 2014.
- BARCLAY, J. Predicting the costs and benefits of mega-sporting events: misjudgement of olympic proportions? *Economic Affairs*, v. 29, n. 2, p. 62-66, jun. 2009.
- BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. *BNDES Project Finance*. Rio de Janeiro: BNDES, [20--]a. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Produtos/Project\\_Finance/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/Project_Finance/)>. Acesso em: 12 jan. 2014.

- \_\_\_\_\_. *Programa BNDES de Arenas para a Copa do Mundo de 2014 - BNDES ProCopa Arenas*. Rio de Janeiro: BNDES, [20--]b. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Programas\\_e\\_Fundos/procopaarenas.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Programas_e_Fundos/procopaarenas.html)>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- BORGES, L. O legado da Copa: o que será dos 12 estádios usados no Mundial. *ESPN*, 15 jul. 2014. Disponível em: <[http://espn.uol.com.br/noticia/425068\\_o-legado-da-copa-o-que-sera-dos-12-estadios-usados-no-mundial](http://espn.uol.com.br/noticia/425068_o-legado-da-copa-o-que-sera-dos-12-estadios-usados-no-mundial)>. Acesso em: 10 ago. 2014.
- BRASIL 'decolla', diz capa da revista 'The Economist'. *BBC Brasil*, 12 nov. 2009. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/11/091112\\_economist\\_rc.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2009/11/091112_economist_rc.shtml)>. Acesso em: 28 jul. 2014.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. *O TCU e a Copa do Mundo de 2014*: relatório de situação. Brasília: TCU, 2012.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. *Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina*. São Paulo: EESP-FGV, 2010. (Texto para Discussão, n. 274).
- CAMPOS, Eduardo. Desenvolvimento e solidariedade. In: MARTINS, P. E. M.; MUNTEAL, O. (Org.). *O Brasil em evidência: a utopia do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; FGV, 2012. p. 11-13.
- CARLOS, A. F. A. *A condição espacial*. São Paulo: Contexto, 2011.
- COSTA, P. H. V. et al. Parceria Público Privada para Investimento em Arenas Multiuso: estudo de caso da Arena Pernambuco. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DA LARES, 13, 2013, São Paulo. *Anais da XIII Conferência Internacional da Latin American Real Estate Society*. São Paulo: LARES, 2013.
- DANTAS, T. Copa aumenta em cerca de 30% dívida das cidades-sede com a União. *UOL Copa*, 27 nov. 2013. Disponível em: <<http://copadomundo.uol.com.br/noticias/redacao/2013/11/27/obras-prometidas-para-a-copa-aumentam-em-30-endividamento-de-sedes.htm>>. Acesso em: 22 jan. 2014.
- FAROESTE Caboclo: 16 das 50 cidades mais violentas do mundo são brasileiras. *Portal Fórum*, 21 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.revistaforum.com.br/blog/2014/01/faroeste-caboclo-16-das-50-cidades-mais-violentas-do-mundo-sao-brasileiras/>>. Acesso em: 22 fev. 2014.
- FIX, M. A. B. *Financeirização e transformações recentes no circuito imobiliário no Brasil*. 2011. 263 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.
- GIBSON, C.; FREESTONE, R. *City planning and the cultural economy*. Sydney: Faculty of the Built Environment, University of New South Wales, 2004.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2003.
- \_\_\_\_\_. *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.
- \_\_\_\_\_. *O enigma do capital: e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- \_\_\_\_\_. *Os limites do capital*. Trad. Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, 2013.
- IAF – Instituto de Auditores Fiscais do Estado da Bahia. BNDES aprova R\$ 400 milhões para construção da Arena Pernambuco. Salvador: IAF, [2011?]. Disponível em: <<http://iaf.jusbrasil.com.br/noticias/2546739/bndes-aprova-r-400-milhoes-para-construcao-da-arena-pernambuco>>. Acesso em: 13 jul. 2013.
- INHESTA, S.; PORTO, G. Infraestrutura desafia capacidade de competição. *Estadão*, São Paulo, 23 set. 2013. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,infraestrutura-desafia-capacidade-de-competicao,165313,0.htm>>. Acesso em: 04 mar. 2014.
- LEFEBVRE, H. *L'espace et l'état*. In: De l'Etat. (Vol. IV). Paris: Union Générale d'Éditions, 1978. p. 259-324.
- \_\_\_\_\_. *The Production of Space*. London: Blackwell, 1991.

- \_\_\_\_\_. *A revolução Urbana*. Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.
- MARINHO, G; CAMPAGNANI, M; COSENTINO, R. Brasil. In: PAULA, M.; BARTELT, D. D. (Org.). *Copa para quem e para quê? Um olhar sobre os legados dos mundiais no Brasil, África do Sul e Alemanha*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014. p. 12-59.
- MARX, K. *Grundisse*. São Paulo: Boitempo; Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2011.
- MASCARENAS, G.; BIENENSTEIN, G.; SÁNCHEZ, F. (Org.). *O jogo continua: megaventos esportivos e cidades*. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2011.
- MÁXIMA, G. Iniciada Operação Arena Pernambuco. *Jornal do Commercio*, 19 maio 2013. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/esportes/copa-2014/noticia/2013/05/19/iniciada-operacao-arena-pernambuco-83516.php>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- MOTA, R. Grande Recife concentra 97% das favelas de Pernambuco. *Jornal do Commercio*, 07 nov. 2013. Disponível em: <[http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/mundo/brasil/noticia/2013/11/07/grande-recife-concentra-97\\_porcento-das-favelas-de-pernambuco-104553.php](http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/mundo/brasil/noticia/2013/11/07/grande-recife-concentra-97_porcento-das-favelas-de-pernambuco-104553.php)>. Acesso em: 20 jan. 2014.
- MOULAERT, F., SWYNGEDOUW, E., RODRÍGUEZ, A. (Org.). *The globalized city: economic restructuring and social polarization in European Cities*. Oxford: Oxford University Press, 2002.
- NERI, M. C. *Performance social das 27 capitais brasileiras entre mandatos de prefeitos: com especial menção ao Rio, sede olímpica de 2016 e as sedes da Copa de 2014*. Rio de Janeiro: IBRE/ FGV, CPS, 2009.
- NOVY, A. O retorno do Estado desenvolvimentista no Brasil. *Indicadores Econômicos FEE*, Porto Alegre, v. 36, n. 4, p. 121-128, 2009.
- OLIVEIRA, F. *Elegia para uma re(li)gião*: Sudene, Nordeste, planejamento e conflito de classes. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PERNAMBUCO. Programa Parcerias Público-Privadas de Pernambuco. *Sobre a PPP-PE. Recife*: Governo do Estado de Pernambuco, [20--]. Disponível em: <<http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/web/portal-ppp/home>>. Acesso em: 27 jul. 2014.
- PESQUISA da FGV aponta 2007 como o “ano da classe média”. *Portal Vermelho*, 20 set. 2008. Disponível em: <<http://www.vermelho.org.br/rr/noticia/40954-2>>. Acesso em: 28 jul. 2014.
- RAMALHO, A. M. F. A copa do mundo no brasil: qual legado estamos construindo? *Architecton - Revista de Arquitetura e Urbanismo*, Recife, v. 2, n. 3, p. 8-16, 2013.
- SÁNCHEZ, F. et al. Cidade-marca e disputas simbólicas no Projeto Rio 2016. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 15, 2013, Recife. *Anais do XV Encontro Nacional da Anpur*. Reife: ANPUR, 2013.
- \_\_\_\_\_ et al. Jogos Pan-americanos Rio 2007: uma análise trans-dimensional do projeto urbano. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 12, 2007, Belém. *Anais do XII Encontro Nacional da Anpur*. Belém: ANPUR, 2007.
- SANDES, G. Cidade da Copa é muito mais que um estádio de futebol. *Jornal do Commercio*, Recife, 16 set. 2011. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/esportes/noticia/2011/09/16/cidade-da-copa-e-muito-mais-que-um-estadio-de-futebol-16195.php>>. Acesso em: 19 jul. 2014.
- \_\_\_\_\_. Estado vai pagar R\$ 43 milhões por estruturas temporárias na Copa. *Jornal do Commercio*, Recife, 31 jan. 2014. Disponível em: <<http://jconline.ne10.uol.com.br/canal/economia/pernambuco/noticia/2014/01/31/estado-vai-pagar-r-43-milhoes-por-estruturas-temporarias-na-copa-115689.php>>. Acesso em: 20 jul. 2014.
- SANTOS, M. *A Natureza do Espaço*. São Paulo: EDUSP, 2002.
- SEBRAE – Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas. *Sociedade de Propósito*

*Específico*. Brasília: SEBRAE, 2009. (Série Empreendimentos Coletivos). Disponível em: <[http://intranet.df.sebrae.com.br/download/blog\\_responde/S%C3%A9rie%20Empreendimentos%20Coletivos/SEC\\_sociedade\\_de\\_proposito\\_especifico.pdf](http://intranet.df.sebrae.com.br/download/blog_responde/S%C3%A9rie%20Empreendimentos%20Coletivos/SEC_sociedade_de_proposito_especifico.pdf)>. Acesso em: 15 fev. 2014.

SEGALLA, V. Governo de PE usará dinheiro público para garantir lucro de consórcio com estádio por 30 anos. *UOL Esporte*, 13 ago. 2013. Disponível em: <<http://viniciussegalla.blogosfera.uol.com.br/2013/08/13/governo-de-pe-usara-dinheiro-publico-para-garantir-lucro-de-consorcio-com-estadio-por-30-anos/>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

STRAPAZZON, C. L. Convergência tecnológica nas políticas urbanas: pequenas e médias cidades inteligentes. In: ROVER, A. J.; GALINDO, F. (Ed.). *O governo eletrônico e suas múltiplas facetas*. Zaragoza: Prensas Universitarias de Zaragoza, 2010. p. 265-284. Disponível em: <[http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/lefis\\_10.pdf#page=265](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/lefis_10.pdf#page=265)>. Acesso em: 2 jun. 2011.

**A B S T R A C T :** *It is believed that capitalism goes through another one of his crises and that the way to encountering which comes get out of its cyclical crises includes the production of space. Hence the importance of trying to understand the reasons for that infrastructure megaprojects related, or not, mega-events have been reproduced extensively in recent decades, finally attaining countries considered from the emerging economies, such as Brazil. So it is questioned in this article What are the possible consequences for the development of metropolises like Recife the relation between state, mega sporting events and financial capital in the context of production of Great Projects Urban and Regional Development. We conclude that the 2014 World Cup mean an extraordinary instrument of legitimization of large transformation projects of the urban fabric, to intensify private returns in terms of real estate and financial valuation, given the dimension of the public resources involved and the exceptional legal regime that are beneficiaries, justifying the high costs to the public purse. all allow the meeting of interests between local and foreign agents order to restructure urban space metropolis for the benefit of the expansion and enhancement of capitals involved.*

**K E Y W O R D S :** *metropolis; State; financial capital; sports mega-events; large projects for urban development; Recife; 2014 World Cup.*



Copyright of Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais is the property of Associacao Nacional de Pos-Graduacao e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional and its content may not be copied or emailed to multiple sites or posted to a listserv without the copyright holder's express written permission. However, users may print, download, or email articles for individual use.