

FÁTIMA PRISCILA MORELA EDRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERFACES DAS
COLIGAÇÕES ENTRE PARTIDOS E LÍDERES
POLÍTICOS**

**O Sistema Federalista Brasileiro e o desenvolvimento
do Turismo na cidade do Rio de Janeiro**

Orientador: Prof. Doutor Nuno Cardoso da Silva

Co-orientador: Prof. Doutor Carlos Sávio G. Teixeira

**Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Departamento de Ciência Política**

**Lisboa
2014**

FÁTIMA PRISCILA MORELA EDRA

**POLÍTICAS PÚBLICAS: INTERFACES DAS
COLIGAÇÕES ENTRE PARTIDOS E LÍDERES
POLÍTICOS**

**O Sistema Federalista Brasileiro e o desenvolvimento
do Turismo na cidade do Rio de Janeiro**

Tese apresentada para a obtenção do Grau de Doutor em
Ciência Política no curso de Doutorado em Ciência Política
conferido pela Universidade Lusófona de Humanidades e
Tecnologias.

Orientador: Prof. Doutor Nuno Cardoso da Silva

Co-orientador: Prof. Doutor Carlos Sávio G. Teixeira

Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias
Departamento de Ciência Política

Lisboa
2014

O Brasil é um país em mudança dentro de um mundo em mudança. Hoje nós temos uma escolha a fazer. Podemos nos deixar levar pelas mudanças, como numa enxurrada. Ou podemos nos organizar melhor e confiar na nossa capacidade de construir o futuro com as próprias mãos... Mas não basta querer e dizer. E nada disso se faz num dia. É preciso lucidez para diagnosticar, competência política para fazer e convicção para perseverar.

(Fernando Henrique Cardoso, 1994)

DEDICATÓRIA

Dedico esta tese Aquele...

que me colocou no lugar e tempo certos;

que me orientou na tomada de decisão;

que me possibilitou o custeio das mensalidades, livros, viagens e demais despesas;

que me deu condições físicas e emocionais para conciliar uma gravidez, criação de filho pequeno, família e trabalho concomitante aos estudos;

que me instruiu ao longo da solitária caminhada de pesquisa e escrita;

que me agraciou com conhecimento e sabedoria necessárias para escrever;

que esteve ao meu lado a cada instante, ainda que eu não percebesse, me dando força e coragem para continuar.

Dedico esta tese ao Senhor, Jesus.

AGRADECIMENTOS

Ao meu marido, presente de Deus, companheiro de vida e de classe.

A filha, Giovana, que possas entender que o saber mais valioso é aquele que vem do céu, e o segundo, aquele que temos acesso ou nos esforçamos a tê-lo para fazer a diferença no mundo e no reino.

Ao filho, Miguel, por tardes e dias privados de brincadeiras e passeios em prol da minha tese, que acompanhou desde os primeiros dias de vida, ainda na barriga e depois nas classes, o aluno mais jovem a ingressar em curso de doutorado rsrs.

Ao professor Carlos Sávio, que encontrou tempo entre tantos afazeres para ensinar aquilo que já deveria ser entendido, que mesmo quando achava quase impossível continuava falando que estava certo apenas para não me desanimar. Muito obrigada.

Aos parentes mais próximos: pai, irmão, sogro e sogra que me ajudaram incentivando, cuidando dos filhos e acreditando que a vitória estava mais próxima a cada novo dia.

Aos amigos e irmãos da Igreja, por orações e cuidados comigo e minha família.

Ao professor Nuno, que aceitou a mim e a minha tese para o término desta jornada.

Aos meus alunos que um dia serão meus colegas de trabalho, alguns pelo carinho e amizade dispensada, a outros também pelo auxílio na aplicação da pesquisa.

Aos colegas de trabalho, pelas palavras de incentivo e compreensão quando precisei me ausentar.

RESUMO

A tese trata do processo de elaboração e desenvolvimento de políticas públicas no sistema federalista brasileiro caracterizado pelo presidencialismo multipartidário. O objetivo da tese foi identificar de que forma o sistema federalista interferiu no desenvolvimento do turismo na cidade do Rio de Janeiro no período compreendido entre os anos de 1985 e 2012. Trata-se de uma pesquisa descritiva de teor qualiquantitativo com duas vertentes: uma pesquisa do tipo bibliográfica, e uma pesquisa de campo. Os resultados da pesquisa de campo mostraram que as parcerias entre governos ocorrem independente do partidarismo. Já as referências constataram que a divergência entre início e fim dos mandatos dos executivos estadual e municipal provocam lentidão do sistema no desenvolvimento de ações. Também se diagnosticou que a imagem do país está atrelada à cidade e esta ao estado, principalmente em função da nomenclatura igualitária, Rio de Janeiro. O desenvolvimento da tese levou a concluir que deve ser criada instância transfederal (presidência, estado e município) com a nomeação de gestor apartidário e que seja capaz de intervir no sistema. Ademais, propõe-se a adoção da nomenclatura Rio de Janeiro apenas para a cidade e a retomada do nome Guanabara pelo Estado.

Palavras chave: Políticas públicas, federalismo, Brasil, turismo, Rio de Janeiro.

ABSTRACT

The thesis deals with the establishment and development of public policies in the Brazilian federal system characterized by multiparty presidential process. The aim of the thesis was to identify how the federalist system affected the development of tourism in the city of Rio de Janeiro in the period between the years 1985 and 2012. This is a descriptive research content quail-quantitative two components. Research type of literature and field research. The results of the field research showed that partnerships between governments occur regardless of partisanship. Have the literature review found that the divergence between the beginning and end of the mandates of state and municipal executives cause system slowdowns in developing actions. Also predicted that the country's image is tied to this city and the state, mainly due to the egalitarian nomenclature, Rio de Janeiro. The study led to the conclusion that instance between federal, state and municipal governments should be created with the appointment of nonpartisan manager and be able to intervene in the system. Furthermore, we propose the adoption of the Rio de Janeiro nomenclature only to the city and the resumption of the name Guanabara State.

Key-words: Public policy, federalism, Brazil, tourism, Rio de Janeiro.

ABREVIATURAS E SÍMBOLOS

ABAV	Associação Brasileira de Agentes de Viagens
ABIH	Associação Brasileira da Indústria Hoteleira
AIRJ	Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro
APA	American Psychological Association
Arena	Aliança Renovadora Social
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
Bito	Brasilian Incoming Tour Operators
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento
BTI	Brasil Turístico Individual
BTG	Brasil Turístico em Grupo
Cadastur	Sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo
CIEP	Centros Integrados de Educação Pública
CF/88	Constituição Federal de 1988
Cnpq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNT	Conselho Nacional de Turismo
CNTur	Conselho Nacional de Turismo
COI	Comitê Olímpico Internacional
Combratur	Comissão Brasileira de Turismo
Comlurb	Companhia Municipal de Limpeza Urbana.
Confins	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CSOAERO	Costa do Sol Operadora Aeroportuária
DAC	Departamento de Aviação Civil
DEM	Democratas
DETRO-RJ	Departamento de transportes rodoviários do estado do Rio de Janeiro.
DL	Decreto lei
DO	Diário Oficial
EBAPE	Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas
Emantur	Empresa Amazonense de Turismo
Embratur	Empresa Brasileira de Turismo, até 27 de março de 1991.
Embratur	Instituto Brasileiro de Turismo, a partir de 28 de março de 1991.
EUA	Estados Unidos da América
Fecomércio	Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo

FGV	Fundação Getúlio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
Fierj	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
FINA	Federação Internacional de Natação
FINAM	Fundo de Investimento da Amazônia
FINOR	Fundo de Investimento do Nordeste
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FISET	Fundo de Investimento Setorial
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
FSE	Fundo Social de Emergência
FUNGETUR	Fundo Geral do Turismo
Gpaes	Grupamentos de Policiamento em Áreas Especiais
G.R.E.S.	Grêmio Recreativo Escola de Samba
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Ibratur	Instituto Brasileiro de Turismo
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IES	Instituições de Ensino Superior
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto de renda
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MH	Meios de hospedagem
MP	Medida Provisória
MT	Município turístico
MTur	Ministério do Turismo
MPT	Município com potencial turístico
OMT	Organização Mundial do Turismo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAN	Partido Agrário Nacional
PASART	Partido Socialista Agrário Renovador Trabalhista
PC	Partido Comunista (Brasil)
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCN	Partido Comunitário Nacional
PCO	Partido da Causa Operária

PDC	Partido Democrata Cristão
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEN	Partido Ecológico Nacional
Petrobrás	Petróleo Brasileiro S.A.
PFL	Partido da Frente Liberal
PFS	Partido da Frente Socialista
PHS	Partido Humanista da Solidariedade
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Partido da Juventude
PL	Partido Liberal
Plantur	Plano Nacional de Turismo
PM	Polícia Militar
PMB	Partido Municipalista Brasileiro
PMC	Partido Municipalista Comunitário
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PMSD	Partido Municipalista Social Democrático
PN	Partido Nacionalista
PNAB	Partido Nacional dos Aposentados Brasileiros
PNDPA	Programa Nacional de Desenvolvimento da Pesca Amadora
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
PNT	Política Nacional de Turismo
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista (Brasil)
PPL	Partido Pátria Livre
PPR	Partido Progressista Renovador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRN	Partido Trabalhista Cristão
PRONA	Partido de Reedificação da Ordem Nacional
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PRP	Partido Republicano Progressista
PRT	Programa de Regionalização do Turismo

PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido Social Liberal
PSN	Partido da Solidariedade Nacional
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PST	Partido Social Trabalhista
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTN	Partido Trabalhista Nacional
PTR	Partido Trabalhista Renovador
PV	Partido Verde
QE	Quociente eleitoral
QP	Quociente partidário
Rintur	Roteiro de Informações Turísticas
Rio	Cidade do Rio de Janeiro
Riotur	Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro
RJ	Estado do Rio de Janeiro
Scielo	Scientific Electronic Library Online
SDD	Solidariedade
SEEL	Secretaria de Estado de Esporte e Lazer
Seetur	Sindicato dos Empregados em Empresas de Turismo
SETUR	Secretaria de Estado de Turismo
Sindegtur	Sindicato dos Guias de Turismo
TCU	Tribunal de Contas da União
TDR	Turismo Doméstico Rodoviário
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
Turis-Rio	Companhia de Turismo do Estado do Rio de Janeiro
UDN	União Democrática Nacional
UNF	Universidade Estadual do Norte Fluminense

UH	Unidades habitacionais
UPP	Unidade de Polícia Pacificadora
URV	Unidade Real de Valor
VTD	Voos de turismo doméstico com desconto
WTO	World Tourism Organization
WTTC	World Travel & Tourism Council

ÍNDICE GERAL

Introdução	24
 CAPÍTULO 1 – Políticas públicas e federalismo	 33
1.1 Políticas públicas: conceitos e estruturas	33
1.2 Estado e Governo no Brasil	43
1.2.1 Sistema eleitoral brasileiro	44
1.2.2 Partidos políticos	46
1.2.3 Participação política	52
1.2.3.1 Candidatos	54
1.2.3.2 Eleitores	58
1.3 Federalismo	64
1.3.1 Gênesis das federações	67
1.3.2 O federalismo no Brasil	71
1.3.2.1 Sete constituições e os arranjos federativos	72
1.3.2.2 A constituição de 1988 e o federalismo instituído	79
 CAPÍTULO 2 - Turismo	 89
2.1 Políticas públicas em turismo	92
2.2 Políticas públicas em turismo no Brasil	97
2.2.1 Plano Nacional de Turismo – Plantur, 1991	105
2.2.2 Política pública de turismo, governo FHC (1995-2002)	106
2.2.3 Política pública de turismo, governo Lula (2003-2006)	116
2.2.4 Política pública de turismo, governo Lula (2007-2010): uma viagem de inclusão.	123
2.2.5 Política pública de turismo, governo Dilma (2011-2012)	130
 CAPÍTULO 3 - O impacto da questão federativa na política e desenvolvimento do turismo na cidade do Rio de Janeiro: partidos e líderes políticos no período de 1986 a 2012.	 134
3.1 Cenário político, início da década de 1980.	135
3.2 Governo Estadual de 1983-1987, Leonel Brizola	136
3.3 Governo municipal de 1986-1989, Saturnino Braga	149
3.4 Governo municipal 1989-1992, Marcello Alencar	153
3.5 Governo municipal 1993-1996, César Maia	163

3.6	Governo municipal 1997-2000, Luiz Paulo Conde	170
3.7	Governo municipal 2001-2004, César Maia	177
3.8	Governo municipal 2005-2008, César Maia	184
3.9	Governo municipal 2009-2012, Eduardo Paes	194
3.10	Indicadores e quantificações das diferentes políticas dos diferentes governantes	202
CAPÍTULO 4 – Sistema federalista, turismo e participação carioca		223
4.1	Construção do formulário e aplicação da pesquisa	223
4.2	Resumo das respostas	226
4.3	Cruzamento de dados e ampliação dos resultados	241
CONCLUSÕES		253
Referências		262
Apêndice I		292
Apêndice II		294
Apêndice III		298
Anexo I		299
Anexo II		304
Anexo III		317
Anexo IV		323
Anexo V		331
Anexo VI		332
Anexo VII		333
Anexo VIII		334
Anexo IX		335
Anexo X		337
Anexo XI		338
Anexo XII		339

ÍNDICE DE QUADROS

I.1	Chegada de turistas no Brasil por estado.	26
1.1	Tipologias/Modelos de políticas públicas.	38
1.2	Etapas do processo decisório de políticas públicas.	41
1.3	Tipos de respostas à pergunta de como os governos definem suas agendas.	42
1.4	Exemplo de sistema proporcional.	46
1.5	Partidos políticos brasileiros.	48
1.6	Gosto e representação partidária (%).	62
1.7	Gosto e representação por partidos específicos (%).	63
1.8	Variações e contextos do federalismo.	65
1.9	Diferenças entre o surgimento do federalismo norte-americano e europeu.	68
1.10	Ciclos históricos do federalismo.	69
1.11	Comparativo entre CF/88 e constituições anteriores.	80
1.12	Competências concorrentes.	81
1.13	Sustentação partidária do Executivo Federal na Federação, Brasil 1985-2004.	85
2.1	Receita cambial do turismo internacional no mundo, 2006-2012.	89
2.2	Chegadas de turistas internacionais no mundo, por regiões e sub-regiões, 2007-2012.	90
2.3	Chegadas de turistas internacionais: Mundo, América do Sul e Brasil, 1999-2012.	91
2.4	Espaços de atuação em turismo pelo setor público.	96
2.5	Marcos da política pública em turismo no Brasil.	99
2.6	Presidentes da Embratur até a criação do MTur.	104
2.7	Macroestratégias, metas e programas da Política Nacional de Turismo, 1996/1999.	108
2.8	Objetivos específicos e ações do PNMT.	110
2.9	Cronologia da construção e reconhecimento do PNMT.	114
2.10	Números do PNMT.	114
2.11	Impactos produzidos pelo PNMT.	115
2.12	Macro Programas do PNT 2003-2007.	120
2.13	Segmentação turística brasileira.	122
3.1	Candidatos ao governo do estado do Rio de Janeiro em 1982 e número de votos obtidos.	137
3.2	Partidos que Sarney esteve filiado ao longo de sua carreira política.	146
3.3	Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1985.	150

3.4	Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1988.	153
3.5	Desempenho de Brizola por região nas eleições presidenciais.	155
3.6	Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1992.	163
3.7	Candidatos à presidência e resultado da eleição em 1994.	167
3.8	Candidatos e resultado da eleição para governador do RJ em 1994.	167
3.9	O Rio recorre ao planejamento urbano para reposicionar a imagem da cidade.	169
3.10	Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1996 e resultado da eleição, primeiro turno.	171
3.11	Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 1996, segundo turno.	171
3.12	Candidatos à presidência em 1998 e resultado da eleição.	174
3.13	Candidatos ao governo do estado do Rio de Janeiro e resultado da eleição em 1998, primeiro turno.	175
3.14	Resultado da eleição ao governo do estado do Rio de Janeiro em 1998, segundo turno.	175
3.15	Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2000, primeiro turno.	176
3.16	Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2000, segundo turno.	176
3.17	Candidatos e resultado da eleição para presidente, 2002.	180
3.18	Candidatos e resultado da eleição para governador no RJ em 2002.	180
3.19	Regiões turísticas do Estado do Rio de Janeiro em 2004.	181
3.20	Antes da festa: Rio de Janeiro versus Havana.	182
3.21	Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2004.	184
3.22	Roteiros do estado do RJ.	186
3.23	Candidatos e resultado da eleição para presidente, 2006.	188
3.24	Notícias internacionais sobre reeleição de Lula.	189
3.25	Candidatos e resultado da eleição para governador do RJ em 2006.	190
3.26	Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2008, primeiro turno.	194
3.27	Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2008, segundo turno.	194
3.28	UPPs instaladas.	200
3.29	Chegadas ao Brasil e visitantes na cidade do Rio de Janeiro.	203
3.30	Proporção de visitantes estrangeiros segundo as principais cidades visitadas, 1990-2003.	205
3.31	Permanência média dos turistas (dias).	207
3.32	Taxa média de ocupação das UHs na cidade do Rio de Janeiro.	208
3.33	Taxa de ocupação dos hotéis, segundo a área selecionada da cidade do Rio,	209

2009-2012.	
3.34 Hotéis e similares, número de UH e leitos.	210
3.35 Total de pessoal ocupado e de salários nos serviços de alojamento no município do Rio de Janeiro.	211
3.36 Gasto médio per capita/dia e diária média dos hotéis no Rio.	212
3.37 Receita gerada pelos visitantes internacionais no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro, 2002-2003.	213
3.38 Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para o Brasil, 1994-2003 (%).	213
3.39 Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para a cidade do Rio de Janeiro, 1998-2003 (%).	214
3.40 Eventos no município do Rio de Janeiro.	217
3.41 Empregos no município do Rio de Janeiro segundo setores de atividade, 2003-2009.	218
3.42 Receita cambial gerada pelo turismo, 2008.	218
3.43 Equipamentos, prestadores de serviços turísticos e profissionais da área de turismo cadastrados no MTur em 2011 e 2012.	219
3.44 Equipamentos, prestadores de serviços turísticos e profissionais da área de turismo inscritos no Cadastur em 2014.	220
3.45 Recursos do MTur para contrato de obras no município do Rio de Janeiro.	221
4.1 Mensagem encaminhada aos respondentes antes da pesquisa.	226
4.2 Legenda referente à figura 4.35.	249
C.1 Mandatos, candidatos e partidos: presidencial, estadual (RJ) e municipal (Rio de Janeiro).	255
Ap.1 Perguntas para identificar o perfil do respondente.	292
Ap.2 Perguntas para verificar a percepção dos participantes sobre a imagem da cidade do Rio de Janeiro e relação profissional do respondente com o turismo.	292
Ap.3 Perguntas para verificar as variáveis que determinam o voto nos pleitos eleitorais e a impressão política por parte dos respondentes.	293

ÍNDICE DE FIGURAS

I.1	Chegada de turistas no Brasil por estado.	27
I.2	Cidades mais visitas pelos turistas estrangeiros em 2004.	28
I.3	Destinos mais visitados por motivo de lazer em 2004.	28
I.4	Motivação de visita à cidade do Rio de Janeiro.	29
I.5	Destinos mais visitados 2010 e 2011.	29
1.1	Fontes geradoras de pressão sob os governos.	35
1.2	Construção das políticas públicas: visão de Sistema-heurístico.	39
1.3	Construção das políticas públicas: visão Racional-institucionalista.	39
1.4	Construção das políticas públicas: visão da seleção temporal aleatória.	40
1.5	Ciclo da gestão de políticas públicas.	41
1.6	O voto influencia o que acontece no Brasil?	61
1.7	Os brasileiros votariam se o voto não fosse obrigatório?	61
1.8	Faz diferença quem governa o Brasil? (%)	62
2.1	Premissas para a construção de uma política pública em turismo.	94
2.2	Administração pública do turismo.	95
2.3	Estrutura de uma organização nacional de turismo.	95
2.4	Instâncias de governança no turismo.	97
2.5	Nova hierarquia nas tomadas de decisão na atividade turística no Brasil.	107
2.6	Níveis da administração pública no PNMT.	108
2.7	Organograma do MTur, 2003-2007.	117
2.8	Diagrama das relações entre atores componente do sistema de gestão do MTur.	118
2.9	Gestão descentralizada do turismo.	124
2.10	65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional.	126
2.11	Mapa dos 65 destinos indutores.	127
2.12	Execução orçamentária do MTur (R\$ milhões).	129
2.13	Roteiros turísticos brasileiros.	132
2.14	Atrações contempladas na roteirização.	133
3.1	Capa da Veja, 28/04/82.	139
3.2	Capa da Veja, 28/08/82.	140
3.3	Curva dos candidatos nas urnas do RJ.	140
3.4	Capa da Veja, 06/10/82.	141
3.5	Quem é mais oposicionista?	143
3.6	Locais de intervenções do projeto Rio-Orla.	159

3.7	Chegadas ao Brasil e visitantes na cidade do Rio de Janeiro.	204
3.8	Proporção de visitantes estrangeiros segundo as principais cidades visitadas, 1990-2003.	206
3.9	Taxa de ocupação das UHs na cidade do Rio de Janeiro.	208
3.10	Gasto médio per capita/dia.	211
3.11	Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para o Brasil, 1998-2003.	214
3.12	Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para a cidade do Rio de Janeiro, 1998-2003 (%)	215
3.13	Aspectos influenciadores na decisão da viagem, 2004-2010.	215
3.14	Itens de insatisfação para demanda no país, 1999-2003.	216
3.15	Itens de insatisfação para demanda na cidade do Rio, 1999-2003.	216
3.16	Avaliação positiva do Brasil, 2004-2010.	216
3.17	Avaliação positiva da cidade do Rio, 2004-2010.	216
4.1	Número de respostas diárias.	226
4.2	Ano de nascimento dos respondentes.	227
4.3	Sexo dos respondentes.	228
4.4	Escolaridade.	228
4.5	Local de residência na maior parte do tempo no Rio de Janeiro.	228
4.6	Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 1980 a 1989.	229
4.7	Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 1990 a 1999.	229
4.8	Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 2000 a 2009.	230
4.9	Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior a partir de 2010.	230
4.10	Grau de interferência das coligações partidárias para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	231
4.11	Grau de interferência das reportagens apresentadas por telejornais para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	232
4.12	Grau de interferência da parceria entre prefeito, governador e presidente para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	232
4.13	Grau de interferência do material para a cidade: folheteria e sites, para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	233
4.14	Grau de interferência das mudanças nas lideranças política e respectivos planos de governo para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	233

4.15	Grau de importância das mudanças nas lideranças política e respectivos planos de governo para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.	235
4.16	Número de respondentes que trabalham ou trabalharam em turismo.	235
4.17	Nota do turismo como atividade socioeconômica.	236
4.18	Variável para escolha de candidatos aos cargos executivos.	237
4.19	Variável para escolha de candidatos aos cargos legislativos.	237
4.20	Observação da abrangência do turismo no plano de governo do candidato.	238
4.21	Nível de importância para o turismo inserido no plano de governo.	238
4.22	Período/gestor que apresentou melhor mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro.	239
4.23	Fato que teve maior relevância para o êxito do trabalho do melhor período/gestor do governo municipal.	240
4.24.	Período/gestor que apresentou pior mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro.	240
4.25	Fato que teve maior relevância para o fracasso do trabalho do pior período/gestor do governo municipal.	241
4.26	A imagem da cidade no período de 1980-1989 em função da idade do respondente.	242
4.27	A imagem da cidade no período de 1990-1999 em função da idade do respondente.	243
4.28	A imagem da cidade no período de 2000-2009 em função da idade do respondente.	243
4.29	A imagem da cidade a partir de 2010 em função da idade do respondente.	244
4.30	Relação entre atividade profissional no turismo e importância da atividade para mudança socioeconômica da cidade.	245
4.31	Observação da proposta de turismo no plano de governo dos candidatos elegíveis por profissionais de turismo.	245
4.32	Observação da proposta de turismo no plano de governo dos candidatos elegíveis por não profissionais de turismo.	246
4.33	Melhor governo municipal para eleitores e residentes da cidade do Rio de Janeiro com idade acima de 46 anos.	247
4.34	Indicação de fatores únicos com maior contribuição para o êxito de um governo.	248
4.35	Conjunto de fatores que contribuíram para o êxito do melhor governo municipal.	248
4.36	Pior governo municipal para eleitores e residentes da cidade do Rio de	

	Janeiro com idade acima de 46 anos.	250
4.37	Melhor governo municipal da cidade do Rio de Janeiro por zona de residência.	251
4.38	Principal fator para o fracasso da gestão municipal da cidade.	251
4.39	Variável que define a escolha do candidato ao cargo executivo.	252
Ap.1	Respostas do formulário no modelo excel.	298
Ap.2	Planilha dos resultados em tabela dinâmica para início dos cruzamentos.	298
An.1	Mapa da América do Sul.	331
An.2	Mapa do Brasil.	332
An.3	Mapa do Estado do Rio de Janeiro.	333
An.4	Mapa da cidade do Rio de Janeiro.	334
An.5	Cartões postais da cidade do Rio de Janeiro.	339
An.6	Atrativos turísticos na década de 1970.	340

ÍNDICE DE IMAGEM

3.1	Calçadão das praias de Copacabana e Barra da Tijuca antes do projeto Rio-Orla.	159
3.2	Calçadão das praias de Copacabana e Barra da Tijuca após o do projeto Rio-Orla.	160
3.3	Notícias sobre coligação entre PSDB e PFL.	173
3.4	Regiões turísticas do estado do RJ.	185
3.5	Roteiros do estado do RJ em 2006.	187
3.6	Os líderes executivos da prefeitura e estado do Rio e da presidência da República na abertura dos Jogos Pan-Americanos 2007.	191
3.7	Executivos federal, estadual e municipal, juntos comemoram a vitória da cidade do Rio de Janeiro como sede das Olimpíadas de 2016.	196
3.8	Imagens da retomada dos espaços públicos em favelas pelas forças militares brasileira.	199
3.9	Presidente Dilma, governador Cabral e prefeito Paes durante passeio em teleférico do Complexo do Alemão no dia de sua inauguração.	201
An.1	Leonel Brizola recebido por multidão no Aeroporto do Galeão na sua volta do exílio.	340
An.2	Comício em 13 de novembro de 1982 na campanha do PDT de Brizola e Saturnino.	341
An.3	Palanque de comício do movimento Diretas Já na Praça da Sé, em São Paulo.	342
An.4	Comício da Candelária.	342
An.5	O Governador Leonel Brizola e o prefeito Marcello Alencar, observados pelo vice- governador, Darcy Ribeiro, inauguram o Sambódromo em 02 de março de 1984.	343
An.6	De braços dados contra Collor.	343
An.7	Tropas federais nas ruas próximas à Rocinha durante a Eco-92.	344
An.8	Cidade do Samba.	344
An.9	Vila Olímpica da Maré.	344
An.10	Centro Luiz Gonzaga de Tradições Nordestinas.	345
An.11	Planetário de Santa Cruz.	345
An.12	Cidade das Artes.	345
An.13	Parque Aquático Maria Lenk	345
An.14	Engenhão	345

An.15	Velódromo municipal do Rio.	346
An.16	Arena Olímpica do Rio.	346

INTRODUÇÃO

Os europeus devem ter ficado extasiados com a paisagem ao desembarcarem e litoral fluminense no período do descobrimento, mais precisamente na hoje cidade do Rio de Janeiro. Nessa época, a cidade do Rio de Janeiro era um sítio localizado na região da baía de Guanabara e possuía grandes problemas em função de suas dimensões físicas.

A cidade, por uma questão de segurança e estratégica militar, se estabeleceu no então Morro do Castelo, mas esta iniciativa trazia uma séria de desvantagens: limitação de crescimento, fontes de águas escassas, exíguas áreas planas ou de suave declividade com solo propício ao desmoronamento e região circunvizinha dominada por lagoas, charcos, manguezais e terrenos baixos que alagavam com as chuvas.

A necessidade de boa água exigiu a canalização do rio Carioca até os chafarizes públicos da cidade que acabou por propiciar focos de mosquitos e doenças. A cidade vivia uma situação de insalubridade: calor intenso e sensação de sufocamento.

“... o acúmulo de lixo e de dejetos nos terrenos baldios, nos logradouros da periferia e nas praias do centro da cidade e o sepultamento dos mortos no interior das igrejas e cemitérios ao lado eram responsáveis pelo aparecimento de doenças endêmicas e epidêmicas na população, tais como sarna, impinge, escorbuto, elefantíase, formigueiro etc. (doenças de pele em geral), as verminoses e outras como a hepatite, as febres renitentes a morféia ou lepra, a boubá e tísica ou tuberculose. As más condições ambientais provocavam os grandes surtos epidêmicos de disenteria, bexiga, sarampo, gripes e das tosse convulsivas, como a coqueluche...” (Cavalcanti, 2004, p. 38)

No século XIX, com a chegada da família real e o grande número de pessoas que os acompanhavam, cerca de 15 mil, a cidade viveu um novo momento. Embora sendo uma cidade rica, era muito suja, e não possuía serviços básicos necessários, foram então criados/implantados: polícia militar, limpeza de ruas, imprensa, banco do Brasil, ensino médio, modernização dos meios de transportes, empresas de importação e exportação, ruas calçadas com paralelepípedos, iluminação, gás, serviços de esgoto sanitário etc.

Durante o século XIX, muito se pensou e debateu sobre modernizar a cidade, visando torná-la mais saudável e bonita, entretanto os planos e projetos em sua maioria não saíram do papel. Para o Brasil entrar na Modernidade do século XX os detentores do poder deveriam ter feito mudanças ainda maiores na cidade do Rio de Janeiro, pois era o sítio mais visível do país no exterior, tendo na cidade o espaço de vanguarda na modernização.

O projeto da cidade do Rio de Janeiro era para que a localidade se tornasse o passaporte do Brasil para o mundo moderno. Ela seria construída com o progresso, comandado pelas forças da razão e da ciência, quer dizer, a entrada triunfal do país na modernidade seria por meio da Cidade do Rio de Janeiro, desde que radicalmente

modificada em seu corpo físico, urbanístico e arquitetônico, com sua população fecundada pelos fluxos imigratórios e sua cultura renovada pela absorção integral do mundo francês (Machado, 2008).

Na sequência, primeira metade do século XX, a cidade do Rio de Janeiro sofreu diversas transformações que tiveram grande relevância para seu cenário paisagístico atual: inauguradas Avenida Central, Beira Mar, Avenida Atlântica, Teatro Municipal, Biblioteca Nacional, Cais do Porto, Hotel Copacabana Palace, Estátua do Cristo Redentor, Avenida Presidente Vargas e Avenida Brasil; instalado o Bondinho do Pão de Açúcar; construção do Hotel Glória e Maracanã; início das operações do Aeroporto Santos Dumont; composição da música “Cidade Maravilhosa”. Esta, com o refrão “cidade maravilhosa / cheia de encantos mil / cidade maravilhosa / coração do meu Brasil” representava a posição da cidade em relação ao Brasil, visto se tratar da capital e por isso eixo mais importante no âmbito político e econômico.

Já na segunda metade do século XX a cidade viu a estagnação e até a deteriorização de seu “patrimônio”. A decisão de transferência da capital do País para Brasília e a colocação da cidade do Rio de Janeiro como Estado da Guanabara ocasionou a perda da referência política e econômica dos fluminenses seguida do esvaziamento econômico financeiro da cidade. Além disso, o plano do governo de remoção das favelas localizadas nas áreas centrais da cidade para outras regiões provocou o aumento dos percursos e deslocamentos tornando-se necessárias obras de infraestrutura viária: construção do Túnel Rebouças, alargamento de Copacabana e plano para construção de linhas expressas.

Com o fim do município neutro e retorno da divisão administrativa anterior surgiu também a oportunidade econômica para a cidade do Rio de Janeiro como nova capital. Neste caso, ressalta-se a atividade turística, visto ser segmento em crescimento no período e apresentar a cidade como ponto de referência brasileira no exterior.

“O esvaziamento político do Rio de Janeiro resultante da mudança da capital do país para Brasília, em 1960, foi compensado exatamente pela valorização desta imagem de cidade maravilhosa, com forte ênfase em sua face de centro cultural e político que, se padecia de escassez de recursos e de poder decisório, gestava novos comportamentos, modas e experimentos, ao mesmo tempo em que sediava e promovia o debate sobre as questões políticas nacionais. Desta forma, a representação do Rio de Janeiro progressivamente incorporou novos significados, que articulavam o papel de vitrine do país para o exterior ao lugar de caixa de ressonância cultural e política no plano interno. Nesta qualidade ainda é recorrente referido por políticos de expressão local e/ou nacional como farol da nação, a experimentar comportamentos, processos e problemas e a sinalizar alternativas e soluções.” (Leite, 2000, p. 73-74).

Atualmente a cidade do Rio de Janeiro, de acordo com IBGE (2014), ocupa área territorial de 1.200.278 km², possui 6.320.446 habitantes¹, são 5.265,8 hab/km² e, em 2011, apresentou PIB per capita a preços concorrentes no valor de R\$ 32.940,23.

Para o Brasil, a cidade do Rio de Janeiro é a sua “foto”:

“Tem que ser destacada a imagem do Rio de Janeiro, porque, quando procuramos elencar os ícones do turismo nacional no exterior e estabelecer uma lista de 10 ícones de turismo brasileiro no exterior, nós certamente nos lembraremos de seus, sete ou, eventualmente, oito de maior destaque, que estão localizados aqui no Estado do Rio de Janeiro ou na Cidade do Rio de Janeiro. Poderia lembrar como ícones do turismo brasileiro no exterior, evidentemente, o Pão de Açúcar, o Cristo Redentor, a Baía de Guanabara, a Praia de Copacabana, com toda a mística de romantismo em torno da praia, a Praia de Ipanema, o Maracanã, a floresta da Tijuca e assim por diante, ou seja, nós temos um conjunto de atrativos turísticos que têm uma dimensão ou uma projeção internacional.” (Ryff, 2004, p. 93).

A importância da cidade do Rio de Janeiro no cenário nacional nos últimos anos pode ser confirmada no quadro I.1 onde é possível observar a chegada de turistas ao Brasil por Estado. Observa-se que nos últimos quatro anos o estado do Rio de Janeiro aparece como segundo colocado atrás apenas de São Paulo.

Quadro I.1: Chegada de turistas no Brasil por estado.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Amazonas	30.584	34.574	37.135	26.423	24.764	34.720
Bahia	193.867	178.571	143.509	165.966	166.278	142.803
Ceará	105.343	96.590	98.882	95.786	97.553	91.648
Distrito Federal		29.485	28.983	37.911	63.384	68.540
Mato Grosso do Sul	55.209	49.508	58.395	68.140	39.100	43.891
Minas Gerais		20.115	49.079	56.230	52.134	54.480
Pará	21.048	24.588	20.791	19.458	15.930	16.877
Paraná	516.927	605.217	663.237	725.077	750.008	791.396
Pernambuco	65.897	81.715	88.818	85.336	79.835	70.259
Rio de Janeiro	109.156	70.541	908.667	982.538	1.044.931	1.164.187
Rio Grande do Norte	587.404	622.675	54.211	46.578	44.235	40.488
Rio Grande do Sul	774.607	766.063	613.274	653.622	724.879	810.670
Santa Catarina	104.027	104.974	127.826	128.421	179.303	195.708
São Paulo	2.356.727	2.289.640	1.842.796	2.016.267	2.094.854	2.110.427
Outras unidades da federação	105.038	75.823	66.614	53.626	56.166	40.749

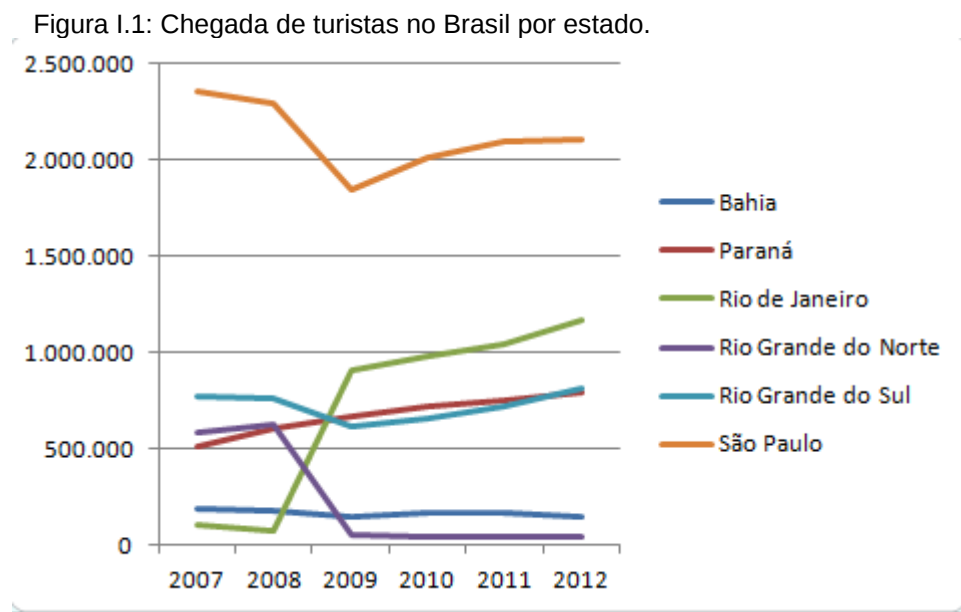
Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2009, 2011a e 2013a.

Ainda sobre o quadro anterior, algumas considerações relevantes:

¹ Dados do Censo de 2010. Estima-se que o valor de 2013 seja de 6.429.923 (IBGE, 2014).

- São Paulo possui o maior número de voos internacionais e nacionais, entrar no país por São Paulo não significa que será o destino final da demanda²;
- Na cidade do Rio de Janeiro estão localizados os dois principais aeroportos do estado³, logo, a cidade acaba se tornando passagem obrigatória da demanda;
- A região Nordeste está mais próxima dos mercados emissores norte-americanos e europeus do que o RJ e o número de voos diretos para lá tem se apresentado como opção diferente à cidade do Rio de Janeiro.

Na comparação entre os seis estados onde houve maior ingresso de turistas entre os anos de 2007 e 2012 (figura I.1), verifica-se que no ano de 2007 o Rio de Janeiro aparecia em sexto lugar e que, a partir de 2008, com acelerado crescimento, passou para segundo lugar já em 2009 não só permanecendo na posição mas em constante ascensão, ainda que em ritmo mais lento.



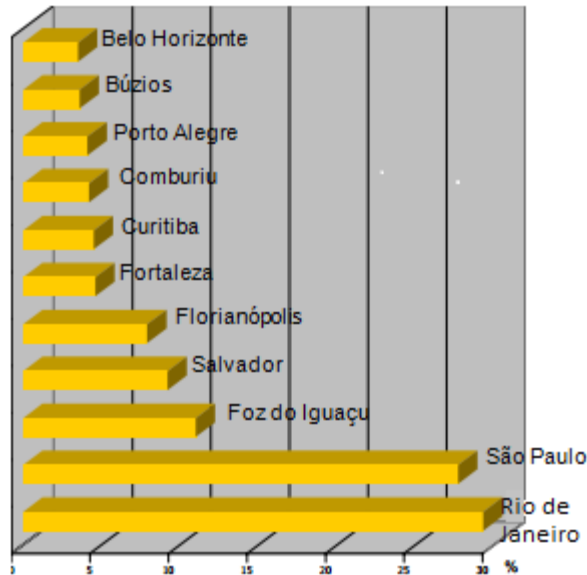
Fonte: Elaborado a partir de MTur 2009, 2011 e 2013a.

De acordo com o MTur (2005), a cidade do Rio de Janeiro aparecia como a mais visitada pelos turistas estrangeiros em 2004 (figura I.2). No mesmo ano, ao definir a motivação lazer, constatou-se que ficava em quarto lugar (figura I.3), atentando para o fato de que as três cidades à frente estão situadas na região Sul, localidade que recebe elevado quantitativo de turistas provenientes, principalmente, da Argentina.

² A pesquisa é desenvolvida considerando as migrações que na maioria dos voos internacionais é realizada em São Paulo para posterior conexão em voo doméstico em direção ao destino final.

³ Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro / Galeão – Tom Jobim e Aeroporto Santos Dumont.

Figura I.2: Cidades mais visitadas pelos turistas estrangeiros em 2004.



Fonte: Adaptado de MTur, 2005.

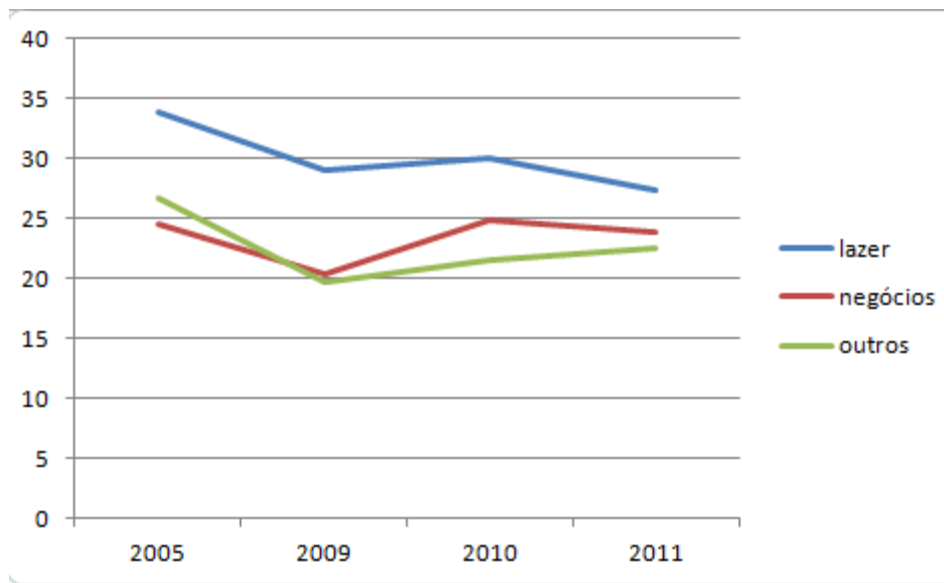
Figura I.3: Destinos mais visitados por motivo de lazer em 2004.

DESTINOS VISITADOS	
Lazer	(%)
Foz do Iguaçu – PR	33,6
Florianópolis – SC	23,9
Balneário Camboriú – SC	14,3
Rio de Janeiro – RJ	7,7
Bombinhas - SC	6,3

Fonte: MTur, 2005.

A partir de 2006 até 2011, a pesquisa sobre motivos de viagem passou a contemplar, além do lazer, negócios e outros. E, desde então, a cidade do Rio de Janeiro aparece em primeiro lugar como motivo de lazer e em segundo para negócios e outros ficando atrás de São Paulo nas duas situações. Percebe-se que embora a posição esteja sendo mantida, a cidade está sofrendo decréscimo no número de visitantes (figura I.4). O anuário de 2012 do MTur apresenta relação das cidades mais visitadas com respectivas porcentagens referentes aos dois últimos anos, é possível observar a queda da cidade do Rio de Janeiro ao mesmo tempo em que outras cidades apresentaram crescimento (figura I.5).

Figura I.4: Motivação de visita à cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2005, 2006c, 2010c, 2011a e 2012⁴.

Figura I.5: Destinos mais visitados 2010 e 2011.

Destinos mais visitados			
Lazer		2010 (%)	
Rio de Janeiro – RJ	27,3	25,7	
Foz do Iguaçu – PR	23,4	19,8	
Florianópolis – SC	19,3	19,7	
São Paulo – SP	9,9	11,0	
Salvador - BA	7,4	6,8	
Negócios, eventos e convenções		2011 (%)	
São Paulo – SP	51,3	51,6	
Rio de Janeiro – RJ	23,9	24,4	
Curitiba - PR	4,8	4,9	
Belo Horizonte - MG	4,5	3,8	
Porto Alegre - RS	4,6	3,7	
Outros motivos		2012 (%)	
São Paulo – SP	30,2	30,0	
Rio de Janeiro – RJ	22,5	22,1	
Belo Horizonte - MG	6,3	5,9	
Salvador - BA	6,2	5,6	
Foz do Iguaçu – PR	4,8	5,6	

Fonte: MTur, 2012.

“O Rio de Janeiro, especialmente, teve sua imagem estereotipada em produções cinematográficas e romances. A cidade é invariavelmente retratada como um paraíso sem lei, onde nove entre dez ladrões de bancos, gângsteres e outros criminosos bem-sucedidos planejam se aposentar. Um site fascinante na internet reuniu mais de 30 exemplos de filmes de sucesso em que os criminosos fogem (ou pelo menos tencionam fugir) para o Rio de Janeiro.” (Kotler, P.; Gertner, D.; Rein, I. & Haider, D., 2006, p. 184).

⁴ Os anuários dos anos de 2007, 2008 e 2009 não contemplaram tal dado na pesquisa.

O Rio de Janeiro é importante destino internacional e destaca-se por ser anfitrião de diversos tipos de turistas. “Mas enfrentamos um grande desafio da área de segurança pública.” (Cabral, 2007, p. 14).

Apesar de a cidade estar situada nas primeiras posições no “ranking” de visitas, acredita-se que a questão federativa teve impacto decisivo nas políticas públicas da área de turismo na cidade e que o não alinhamento entre os governos municipal, estadual e federal causaram a degradação da “capital turística” nas duas últimas décadas do século XX. E que, a partir do século XXI, se iniciou um processo de reorganização da relação federativa que veio a se fortalecer com a coligação entre partidos políticos e lideranças executivas iniciada em 2009 e consolidada com a vitória da cidade no mesmo ano para sediar as Olimpíadas de 2016. Os anos seguintes, 2010, 2011 e 2012 são relevantes porque trata do período em que se observa o desenvolvimento de políticas públicas e intervenções na cidade promovendo transformação em sua imagem favorecidas pela parceria política continuada entre os entes federados.

Assim, a tese concentra-se no espaço de tempo compreendido entre os anos de 1985 e 2012. A razão do período selecionado (1985) se baseia na época de redemocratização do país, após duas décadas de regime ditatorial. E, 2012, porque é o ano em que se encerra mandato do cargo executivo municipal.

Ao longo da tese pretende-se dar conta de responder como se constroem as políticas públicas em turismo; o que é o federalismo e como se deu no país e na cidade do Rio de Janeiro especificamente; qual a relação entre o sistema federalista e o desenvolvimento da atividade turística na cidade do Rio de Janeiro.

De forma geral, a tese trata-se de uma pesquisa descritiva de teor qualiquantitativo com duas vertentes: uma pesquisa do tipo bibliográfica e uma pesquisa de campo com aplicação de questionário.

A escolha por métodos mistos visa melhorar a relevância da política, pois assim torna-se possível abordar a questão de forma específica e também compreender seu funcionamento. “Os métodos qualitativos adequados para abordar como as intervenções operam e os métodos quantitativos mais adaptados para abordar se essas intervenções são efetivas.” (Pope, 2009, p. 118).

Para a elaboração dos capítulos primeiro e segundo, optou-se pela pesquisa teórica bibliográfica. Para o primeiro, utilizou-se autores nacionais e internacionais de livros e artigos disponibilizados na base dos dados *scileo*⁵ e no banco do Cnpq⁶, além de pesquisa

⁵ A Scientific Electronic Library Online - SciELO é uma biblioteca eletrônica que abrange uma coleção selecionada de periódicos científicos brasileiros.

em leis e documentos estatutários de partidos. Para o segundo capítulo, desenvolveu-se pesquisa em livros, artigos e revistas científicas, páginas de internet, dissertações, teses e consultas a documentos de instituições públicas, principalmente do Ministério do Turismo (MTur).

Dá-se prosseguimento no capítulo três com pesquisa teórica e documental e método histórico comparativo. Primeiramente, a partir do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), fez-se o mapeamento das eleições no período de análise determinado para desenvolvimento da tese: candidatos, partidos e coligações no sistema oficial brasileiro. Em seguida, analisaram-se notícias, vídeos e imagens das campanhas e dos períodos dos mandatos em livros, papers, revistas, jornais e documentos públicos.

A pesquisa de campo aparece no capítulo quatro onde se elaborou questionário com a utilização de amostra por conveniência, isto porque o resultado não pretendeu apresentar teor estatístico e sim indicativo, para que tornasse possível agregar conhecimento e pensamento desenvolvido sobre a questão proposta pela tese e, assim, ampliar a discussão.

A tese se justifica pelo fato da atividade turística se apresentar como atividade socioeconômica de elevada relevância para a cidade do Rio de Janeiro, talvez uma das atividades mais importantes para geração e movimentação da renda. Ademais, os estudos em turismo no mundo e Brasil são relativamente novos. Especificamente no caso do Brasil, não mais do que trinta anos e, embora já exista grupo de pesquisadores, ainda que pequeno, estudando as políticas de turismo e seus efeitos nas regiões, não se observou, a partir das referências sobre o tema em publicações (livros e/ou artigos científicos), nenhuma análise das políticas de turismo como resultado do efeito do arranjo federativo brasileiro e de seu impacto na interface de coligações entre partidos e líderes políticos, tornando-se assim uma tese inovadora e de relevância para o avanço de propostas que visem à implantação e fomento da atividade.

A justificativa pessoal de escolha desse tema de tese é por trabalhar a mais de vinte anos no segmento de turismo e exercer a função de docente na Universidade Federal Fluminense no curso de Turismo e na Faculdade Paraíso, Universidade que ao lecionar sobre políticas públicas de turismo despertou-me o interesse em investigar o assunto com maior detalhe.

A tese divide-se em quatro capítulos desconsiderando a introdução e as conclusões. O primeiro se dedica a entender o que são políticas públicas, como se constroem, a quem se destina, quais os atores do processo e, ainda sobre as políticas

⁶ O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (até 1971 Conselho Nacional de Pesquisa, cuja sigla, CNPq, se manteve) é um órgão ligado ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) para incentivo à pesquisa no Brasil.

apresenta-se o sistema político brasileiro: federalismo. Este, tem sua origem e desenvolvimento abordados, assim como as características do modelo brasileiro, principalmente após a Constituição da República de 1988.

Prosseguindo, o segundo capítulo faz breve exposição sobre os dados do turismo no mundo e no Brasil e estuda as principais vertentes sobre políticas públicas no setor: como deve ser construída, o que deve contemplar, quem deve participar etc. Em seguida, debruça-se sobre as políticas públicas em turismo no Brasil.

No terceiro capítulo apresenta-se análise sobre a cidade do Rio de Janeiro, Após a verificação nos capítulos anteriores de como ocorrem e devem corroborar os dois sistemas: federalismo e turismo, entende-se de que forma ou até que ponto o sistema federalista interfere no desenvolvimento do turismo da cidade.

A pesquisa aplicada por meio da utilização de questionários com respectiva tabulação dos dados e discussões pode ser visualizada no capítulo quatro. E, por fim, apresentam-se as conclusões.

Finalizando esta parte, ressalta-se que a norma de formatação utilizada para citações e referências foi a American Psychological Association (APA).

CAPÍTULO 1 - POLÍTICAS PÚBLICAS E FEDERALISMO

Este capítulo foi produzido com o objetivo de prover as informações iniciais e necessárias para o desenvolvimento da tese como um todo. Além de conceitos e definições sobre políticas públicas, pretende-se dar ao leitor o entendimento de sua construção e desenvolvimento, assim como interfaces com governo e estado. Assuntos estes discutidos ainda no primeiro tópico.

Dando prosseguimento, no segundo tópico apresenta-se o modelo de estado e governo adotados pelo Brasil. Julgou-se relevante a apresentação deste conteúdo visto que a tese está sendo desenvolvida e apresentada em país diferente do que o estudado com leis, normas e estruturas políticas divergentes. Informações sobre o sistema eleitoral brasileiro, perfil de eleitores e processo de candidaturas aos cargos eletivos no país também são mostrados.

Em seguida, estuda-se o federalismo. Dados como seu surgimento e desenvolvimento precedem a descrição do processo brasileiro. Acredita-se que considerar este item como o de maior relevância não o superestima, pois por meio dele se tornam possíveis compreender interfaces entre o poder dos estados e as coligações entre partidos e líderes políticos no território nacional, dados que se acredita serem um dos obstáculos para o desenvolvimento do turismo no espaço a ser estudado, a cidade do Rio de Janeiro.

1.1 Políticas públicas: conceitos e estruturas

“O termo política pública é estudado em várias épocas históricas, de acordo com fatores espaciais e mudanças condizentes, até o presente onde dispomos de novas tecnologias, valores e culturas diversificadas, assumindo o eterno princípio aristotélico: “políticas públicas devem buscar o bem comum, o interesse da coletividade” (Carvalho, 2009, p. 14).

Em 1978, Jenkins conceituou política pública como conjunto de decisões interrelacionadas tomadas por um ator político ou grupo de atores sobre a seleção de metas e os meios de atingi-las em situações específicas, onde esses atores possuem capacidade de poder para tomar tais decisões.

A definição anterior possibilita entender a política pública como consequência resultante de um processo iniciado em determinado cenário, a partir da definição de onde se quer chegar e a escolha dos meios utilizados para tanto, por pessoa(s) ou grupo(s) que ocupam cargos de poder para interferir no processo. Em resumo, têm-se metas, meios de alcançá-los e o poder.

Na década seguinte, Anderson (1984) definiu política pública como “um curso proposital de ação seguido por um ator ou um conjunto de atores com relação a um problema ou a uma questão de interesse.” Ao pensar no conjunto de atores, observa-se a política como resultada das decisões adotadas por diferentes setores do governo, inserem-se então as instituições.

No início do século XXI, surge uma das definições mais famosas, ainda que generalista, onde política pública é qualquer coisa que um governo escolhe fazer ou não fazer (Dye, 2002).

Ainda na primeira década do corrente século Souza (2006, p 22) diz que “políticas públicas são um ramo da ciência política para entender como e por que os governos optam por determinadas ações.” E Henz (2009) explica políticas públicas como o resultado das atividades dos governos que influenciam a vida dos cidadãos e apontam para solução de problemas que envolvem toda a sociedade em questão.

Nas três definições anteriores o governo aparece como o sujeito responsável pelas políticas públicas. Mas quem é o governo? Quem responde por ele?

Para Cunha (2002), governo refere-se ao conjunto de pessoas que exercem poder e determinam a orientação política de uma época. De acordo com Ferreira (1998), governo são pessoas que se instalam na máquina estatal e a dirigem, é o componente humano do Estado. E as formas de governo as responsáveis por determinar o funcionamento da máquina estatal. Por meio das formas de governo, dá-se resposta às questões da política pública: quem governa, como governa e como são recrutados os governantes.

“o ordenar ou proibir alguma coisa com efeitos vinculadores para todos os membros de um determinado grupo social, o exercício de um domínio exclusivo sobre um determinado território, o legislar através de normas válidas ‘erga omnes’⁷, o tirar e transferir recursos de um setor da sociedade para outros, etc.” (Bobbio, 2010, p. 954)

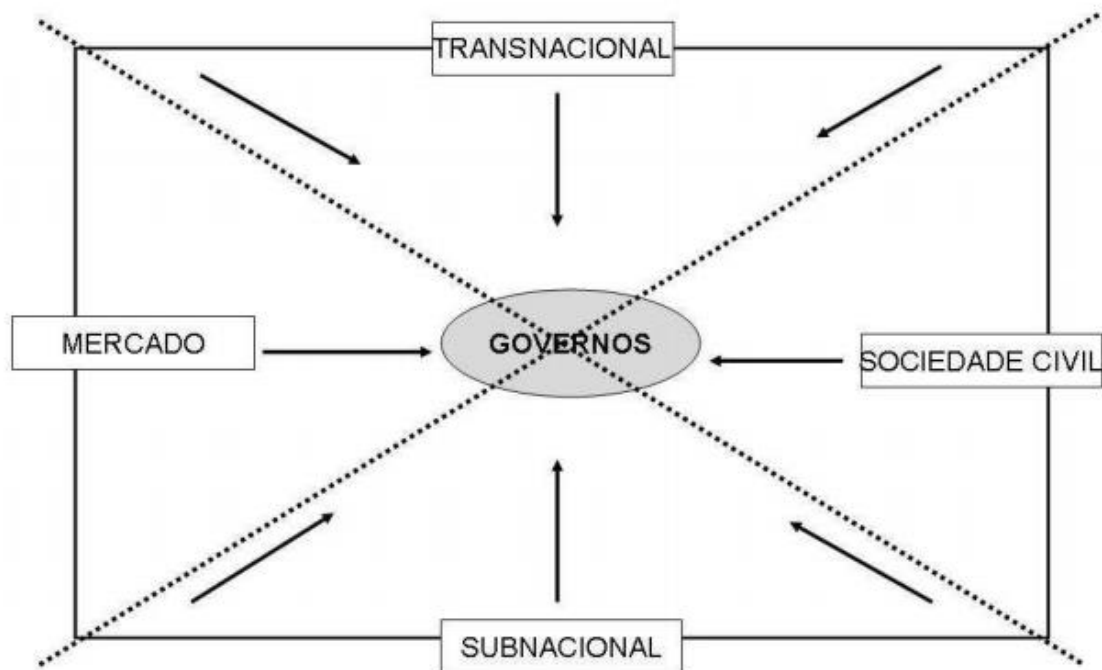
Governo é compreendido por Bobbio (2010) como o conjunto de pessoas e/ou o complexo dos órgãos que institucionalmente têm o exercício do poder político e que determinam a orientação política de determinada sociedade, entendem-se os governantes como o conjunto de pessoas que governam o Estado e, governados, grupo de pessoas sujeitas ao poder de governo.

Os governos operam pressionados por quatro eixos (Nogueira, 2005): o mercado, a sociedade civil, o transnacional (mundial) e o subnacional, que regem as decisões governamentais com reivindicações e interesses formando triângulos de forças (figura 1.1). E, para minimizar a pressão dos quatro eixos, apresenta-se como alternativa a

⁷ Que tem efeito ou vale para todos (Houaiss & Villar, 2001).

descentralização, onde o Estado transfere funções centrais para os níveis estaduais, regionais e municipais.

Figura 1.1: Fontes geradoras de pressão sob os governos.



Fonte: Nogueira, 2005, p. 126.

Interessante observar que, embora as definições de Cunha, Ferreira e Bobbio apresentadas anteriormente afirmem que os governos ou quem os representa possuem o poder para decidir e/ou definir as políticas públicas, a partir da figura 1.1, compreende-se a existência de grupos e/ou setores que podem influenciar na decisão governamental. O governo, por si só, não consegue dirigir um espaço e/ou território sem que haja o apoio de grupos da sociedade. Sobre isso, Teixeira (2002, p. 2) defende:

“As políticas públicas traduzem, no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia.”

Henz (2009) complementa e afirma que o ato de governar, na relação entre política, Estado e Sociedade, significa gerir recursos e pessoas, administrar espaços e territórios, perceber necessidades e interesses e providenciar soluções. Combinações de forças buscam no governo situações e oportunidades, o mercado demandando lucros e a

sociedade exigindo seus valores e direitos. Os governos atuam a partir de diferentes influências territoriais que interferem no planejamento e na criação de políticas específicas a cada uma das áreas demandadas.

Ressalta-se ainda o fato das políticas públicas tratarem, também, de recursos públicos, seja de forma direta, por meio de renúncia fiscal (isenções) ou da regulação de relações consideradas de interesse público. “Daí a necessidade do debate público, da transparência, da sua elaboração em espaços públicos e não nos gabinetes governamentais” (Teixeira, 2002, p. 2), pois os interesses e limites entre público e privado tornam-se difíceis de serem pontuados.

De maneira geral, até aqui se verifica que as políticas públicas são desenvolvidas pelo governo, por pessoas e/ou instituições que assumem o poder, ou que tem como influenciá-lo. Estes, por sua vez, definem as estratégias e diretrizes para determinado espaço, ou melhor, Estado.

“Estado e mercado são duas instituições criadas pela sociedade: a primeira, para regular ou coordenar toda a vida social inclusive estabelecendo as normas do mercado; a segunda, para coordenar a produção de bens e serviços realizada por indivíduos e empresas.” (Pereira, 1999, p. 71).

A consolidação do Estado em relação à sociedade somente se é observada a partir da década de 1970. Isto porque em período anterior, quando se deu início a formação dos Estados nacionais, estes se depararam com uma sociedade fragmentada com lutas de classes onde, ao longo do tempo, os regimes democráticos conseguiram substituir os antigos regimes autoritários, dando início à aproximação da sociedade aos interesses dos Estados (Pereira, 1999).

Estado se refere ao conjunto de poderes políticos de uma nação politicamente organizada; organismo e instituições político-administrativos de uma nação soberana; é impessoal e abstrato e regido por leis acima de todos e iguais para todos, representam o interesse geral sobre o particular (Cunha, 2002).

Interessante ressaltar a direção do Estado por leis, não seriam estas, ou pelo menos parte delas, as políticas públicas definidas pelo governo?!

Segundo Nogueira (2005), Estado é um meio de dominação que age de acordo com as classes que dominam a economia, ao mesmo tempo em que utiliza sua democracia para perceber os movimentos sociais e a própria organização política, que em contexto de disputas e medição de forças, têm fundamental papel no processo decisório. A partir da definição, observa-se a influência do governo, ou de quem governa, no processo de elaboração das políticas que regem o Estado.

Pereira (2010) define Estado como o sistema constitucional legal e a administração pública que o garante. Para o autor, no caso do Brasil, duas transições devem ser observadas: a primeira, já completa, refere-se à mudança do Estado do regime autoritário para o democrático; a segunda, ainda em andamento, diz respeito à alteração do aparelho do Estado de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial.

“O processo de implantação das políticas públicas tem diversos aspectos a serem estudados e considerados. No nível de interferência do Estado é uma questão delicada, não apenas por ter abrangência desde as teorias da ciência política até a interferência de partidos políticos, mas também porque comporta muitas vezes interesses das demais instituições que participam do processo decisório. Fazer política significa governar, ainda que ela não seja somente isso, não há como separar política de governo, desse modo, a política relaciona-se ao estudo da atuação do Estado em uma determinada sociedade e o papel do governo pode ser diminuído ou valorizado de acordo com as partes interessadas e/ou favorecidas com a implementação de uma política”. (Henz, 2009, p. 35-36)

Por meio da máxima: a política faz a política, em que indica a ideia de que cada tipo de política pública encontrará variadas formas de apoio e rejeição e que disputas em torno de sua decisão passará por diferenciadas arenas, Lowi (1964; 1972) acredita que a política pública pode assumir quatro tipologias/modelos. Teixeira (2002) se utiliza de três desses modelos e apresenta os impactos que podem causar aos beneficiários ou ao seu papel nas relações sociais. Todavia, nos dois casos, apresentam o mesmo significado (quadro 1.1).

Quadro 1.1: Tipologias/Modelos de políticas públicas.

Tipologia	Lowi (1964; 1972)	Teixeira (2002)
Políticas distributivas	Decisões tomadas pelo governo, que desconsideram a questão dos recursos limitados, gerando impactos mais individuais do que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo.	Distribuem benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo.
Políticas regulatórias	Mais visíveis ao público, envolve burocracia, políticos e grupos de interesse.	Definem regras e procedimentos que regulam comportamento dos atores para atendimento de interesses gerais da sociedade; não visam benefícios imediatos para qualquer grupo.
Políticas redistributivas	Atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos e futuro para outros; são, em geral, as políticas sociais universais, o sistema tributário, o sistema previdenciário e são as de mais difícil encaminhamento.	Redistribuem recursos entre os grupos sociais: buscando certa igualdade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos.
Políticas constitutivas	Lidam com procedimentos.	

Fonte: Elaborado pela autora.

A relação das políticas a partir das concepções entre governos, governantes, sociedade e Estado é explicada por Nogueira (2004) a partir de três interpretações:

- a política dos políticos (ou política com pouca política): quando os governantes responsáveis pelo funcionamento e ética da política a utilizam como forma de adquirir poder, sendo justamente a ambição dos governantes que isola o debate teórico político em sua íntegra, tornando secundário seus princípios norteadores.
- a política dos cidadãos: aquela que busca o bem comum, a valorização da crítica, da participação e da comunicação. Em oposição à primeira, é a política com muita política, é uma meta a ser alcançada onde seu êxito depende de um grupo, das massas eleitorais, e não apenas de um indivíduo que detém o poder. É caracterizada na dialética todo/partes, na atuação de interesses coletivos e também nas representações coletivas, como são os partidos políticos, prevalecendo o discurso da democracia.
- a política dos técnicos (ou política sem ou contra a política): baseada na gestão e na administração, defendendo a técnica como forma de governar, sem a preocupação com a participação e com ideais democráticos.

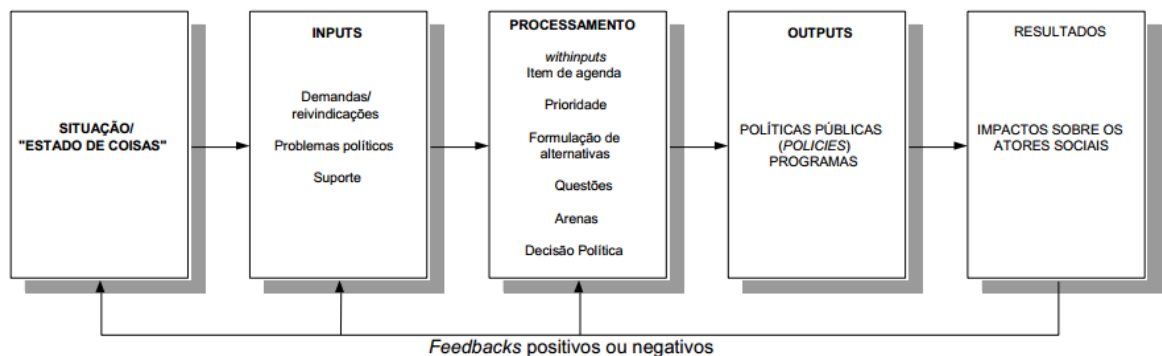
Nogueira (2004) defende que atualmente a política sem política ou ainda com pouca política está em predomínio. O autor sugere que o modelo ideal se dá quando a

política em atuação ao mesmo tempo em que satisfaz a sociedade também proporciona a abertura para entrada de uma nova gestão de mudanças nas relações de poder.

O processo de construção das políticas públicas pode ocorrer a partir de três visões (Martins, 2010):

- sistema-heurístico: políticas públicas como resultado de um processo de decisão política (figura 1.2). Observa-se a mobilização de atores portadores de interesse que se mobilizam em torno de temas e ativam a tramitação de uma deliberação formal.

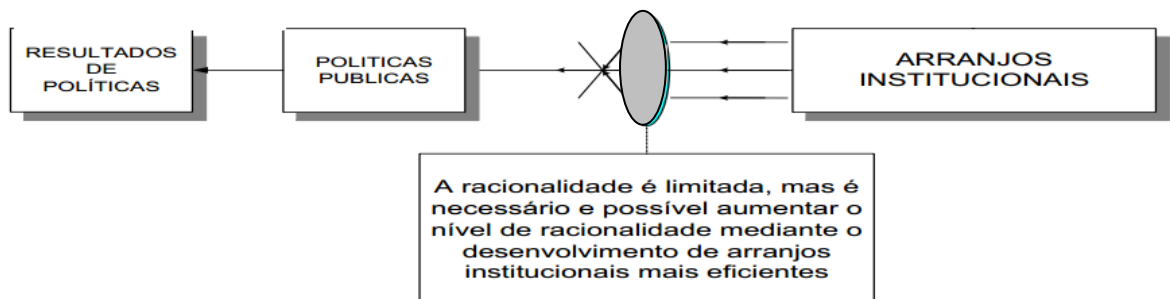
Figura 1.2: Construção das políticas públicas: visão de Sistema-heurístico



Fonte: Martins, 2010.

- racional-institucionalista: políticas públicas como elaborações de instituições (figura 1.3). Neste modelo, a racionalidade na elaboração e produção das políticas públicas é limitada, pois refletem as visões, valores e preferências das instituições participantes do processo. Ademais, as políticas resultam de uma estrutura de incentivos.

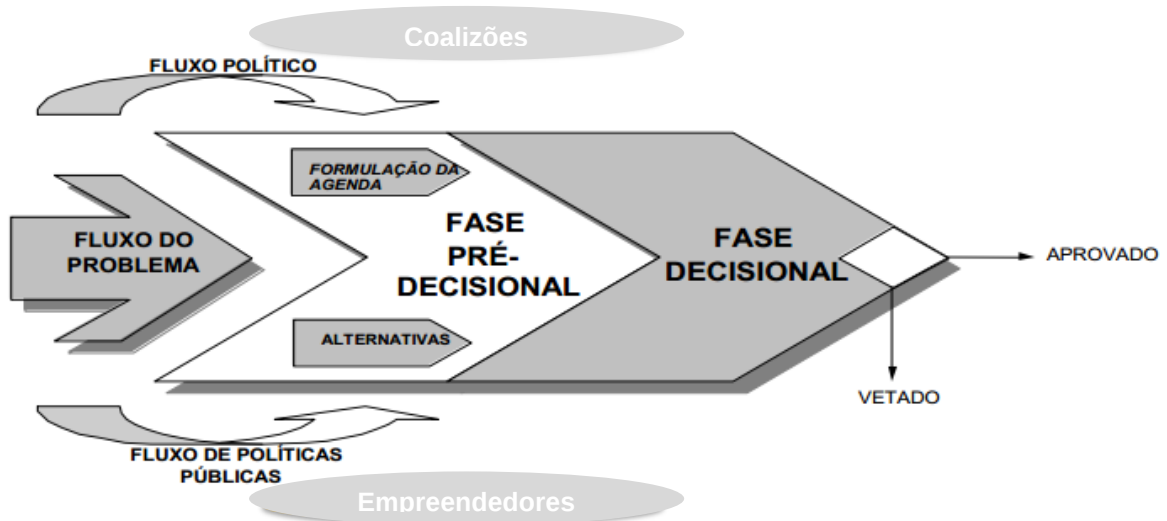
Figura 1.3: Construção das políticas públicas: visão Racional-institucionalista



Fonte: Martins, 2010.

- seleção temporal aleatória (figura 1.4): políticas públicas como uma combinação instável de problemas, soluções, empreendedores e sua coalizão, que se aproveitam de janelas de oportunidade⁸ para propor/realizar algo.

Figura 1.4: Construção das políticas públicas: visão da seleção temporal aleatória



Fonte: Martins, 2010.

Segundo Martins (2010), a gestão da política pública é um ciclo de natureza técnica e política (figura 1.5). Todavia, a definição das políticas públicas contém um processo com uma série de etapas com o objetivo de resolução dos problemas específicos. Na prática, as etapas podem se confundir em determinados momentos, e nem mesmo seguir uma sequência lógica, mas, para fins didáticos, elas são subdivididas (quadro 1.2).

⁸ Janelas de políticas se abrem quando empreendedores de um determinado domínio de políticas são capazes de vincular problemas a soluções e mobilizar coalizões internas e do sistema político-autorizativo.

Figura 1.5: Ciclo da gestão de políticas públicas.



Fonte: Martins, 2010.

Quadro 1.2: Etapas do processo decisório de políticas públicas.

Etapas	Nomenclatura (Souza, 2006)	Nomenclatura (Howlett, 1995)	Definição (Howlett, 1995)
1	Definição da agenda.	Formação da agenda.	Os problemas ganham atenção dos governos
2	Identificação de alternativas.	Formulação da política.	As opções políticas são formuladas.
3	Avaliação das opções.	Tomada de decisão.	Adota-se um curso de ação ou não-ação particular.
4	Seleção das opções.	Implementação da política.	Momento no qual a política é colocada em prática.
5	Implementação e avaliação.	Avaliação da política.	Os resultados das políticas são monitorados e valorados pelos atores sociais e estatais, o que pode fazer com que ela seja aperfeiçoada ou reconceituada.

Fonte: Elaborado pela autora.

A agenda possui o “poder” de influenciar a definição das políticas públicas. Contudo, a formação da agenda pode refletir ou não os interesses da sociedade como um todo, pois depende “do grau de mobilização da sociedade civil para se fazer ouvir e do grau de institucionalização de mecanismos que viabilizem sua participação” (Teixeira, 2002, p. 5).

Quadro 1.3: Tipos de respostas à pergunta de como os governos definem suas agendas.

Resposta	Explicação
Foco no problema.	Problemas entram na agenda quando se assume que se deve fazer algo sobre eles. O reconhecimento e a definição dos problemas afeta os resultados da agenda. Neste modelo, a persuasão é a forma para a construção do consenso.
Foco na política.	Forma de construção da consciência coletiva sobre a necessidade de se enfrentar dado problema. Essa construção se dá por meio do processo eleitoral, mudanças dos partidos governantes ou nas formas de ver o mundo, somados à força ou à fraqueza dos grupos de interesse. Neste modelo, o consenso é construído mais por barganha do que por persuasão.
Foco nos participantes.	Classificam-se como visíveis (políticos, mídia, partidos, grupos de pressão etc.) e invisíveis (acadêmicos, burocracia etc.). Neste modelo, a agenda é definida pelos participantes visíveis e as alternativas pelos participantes invisíveis.

Fonte: Adaptado a partir de Souza, 2006.

Souza (2006, p. 32) aponta três mecanismos como alternativa para reconhecer a necessidade de criação de uma política:

- divulgação de indicadores que desnudam a dimensão do problema;
- eventos tais como desastres ou repetição continuada do mesmo problema;
- *feedback*, ou informações que mostram as falhas da política atual ou resultados medíocres.

“As políticas assumem a forma de planos, programas, projetos, sistemas de informação, de pesquisas e bases de dados que são o resultado dos propósitos, objetivos e metas dos governos, produzindo ações e mudanças na sociedade, efetivando políticas de formulação, regulamentação, monitoramento ou avaliação.” (Henz, 2009, p. 38).

De acordo com Martins (2010), consideram-se as políticas públicas como bem público tangível explícito ou implícito. O primeiro, quando por meio de atos legais e normativos, documentos, planos, programas, projetos, acordos etc.; o segundo, quando por meio de discursos, subjacentes às práticas etc.

Quando a política não consegue mais oferecer apoio e soluções para a sociedade como um todo, ela perde sua utilização e torna-se uma política sem princípios norteadores baseada no poder de governantes que formam um arranjo estrutural por detrás do processo político e determinam a ação política relacionada ao poder, sem expressões sociais e ideológicas (Nogueira, 2004).

“as políticas públicas denotam o perfil de um governo, pois é por meio delas que é possível conhecer os propósitos e prioridades de quem detém o poder para concebê-las. O povo delega ao Estado esse poder, para que ele possa atender a seus anseios, de modo que, além de ser uma ferramenta para o desenvolvimento social, as políticas públicas são um divisor de águas para a manutenção ou não do poder pelo governante. Entretanto não somente o caráter social norteia as políticas públicas. Frequentemente, ele é suplantado por interesses particulares ou

de segmentos da sociedade, o que torna essas ações do poder público reflexo de necessidades muito mais particulares do que coletivas. (Motta, 2010, p. 10)

Para dar prosseguimento a tese, constata-se necessário adotar único conceito sobre políticas públicas que contemplem os itens apresentados. Acredita-se que Teixeira (2002, p. 2) oferece esse aporte:

“Políticas Públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade [mercado, sociedade, transnacional e subnacional] e do Estado. São, nesse caso, políticas explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamentos) que orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas. Devem ser consideradas também as “não-ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, pois representam opções e orientações dos que ocupam cargos... Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia. Elaborar uma política pública significa definir *quem decide o quê, quando, com que consequências e para quem.*”

Assim, esta primeira seção possibilitou entender que as políticas públicas, expressadas por meio de documentos, sejam leis, regras, planos, programas etc., representam o resultado das atividades e ações desenvolvidas pelo governo. Este, embora seja composto por pessoas que assumem cargos públicos, serão influenciados por instituições e/ou sociedade. E, o resultado dessas relações traça a identidade do Estado sobre o qual legisla.

1.2 Estado e Governo no Brasil

Não se pretende aqui discutir novamente conceitos de Estado e Governo, os conceitos e teorias são os mesmos, independente do território, o que encontramos é diferenciação na forma como são construídos. E, por isso, esta parte da tese pretende apresentar princípios norteadores sobre o Brasil que se acredita serem de importância para sua construção, tais como: sistema eleitoral, partidos políticos e participação política.

A forma de governo, no caso do Brasil, é República Democrática. Tem como características (Ferreira, 1998):

- temporariedade – o chefe de governo recebe mandato com prazo certo de duração e pode haver reeleição em período sucessivo ao do governo;

- eletividade – o chefe de governo é eleito pelo povo não se admitindo a hereditariedade;
- responsabilidade – o chefe de governo é politicamente responsável e deve prestar contas de sua orientação política ao povo, respondendo pessoalmente por equívocos do governo.

Na democracia representativa é o povo quem escolhe seus representantes, acredita-se que por meio deles suas vontades serão manifestas. E, para a escolha destes representantes, criou-se o processo eleitoral em que aparecem os partidos políticos, candidatos e eleitores (Dallari, 1984).

1.2.1 Sistema eleitoral brasileiro

Segundo Miranda (1996), por sistema eleitoral compreende-se o conjunto de regras, de procedimentos e de práticas, com sua coerência e lógica interna, a que sujeita a eleição em qualquer país e que condiciona (juntamente com elementos de ordem cultural, econômica e política) o exercício do direito de sufrágio.

Denomina-se sistema eleitoral brasileiro ao conjunto de sistemas eleitorais utilizados no País para eleger representantes e governantes. O sistema em vigor foi definido pela Constituição de 1988 e pelo Código Eleitoral (lei 4.737 de 1965), além de regulado pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE)

“... foi definido o arranjo político-institucional por ocasião da Constituinte, mantendo-se o sistema federativo, a forma presidencial e bicameral de nosso sistema político, confirmada pelo plebiscito de 1993. Por outro lado, mantiveram-se as premissas gerais do sistema eleitoral, por meio do princípio proporcional e da lista aberta para eleições dos legislativos municipais, estaduais e federal, aliado ao princípio majoritário para as disputas atinentes aos cargos do Executivo e do Senado.” (Oliveira & Dualibe, 2010, p. 6988)

O sistema eleitoral brasileiro se caracteriza como dever dos cidadãos, pois tem por base o voto (ou sufrágio) obrigatório e universal, àquele em que o direito de voto se estende a toda população com idade igual ou superior a 18 anos⁹. Ademais, no artigo XIV, a Constituição determina que o voto seja direto e secreto, com valor igual para todos.

⁹ Aos analfabetos, maiores de setenta anos, maiores de dezesseis e menores de dezoito anos o voto é facultativo.

O Código Eleitoral brasileiro determina três sistemas eleitorais distintos: eleições majoritárias em único turno com um ou dois eleitos para o Senado¹⁰; eleições majoritárias em dois turnos para cargos executivos; eleições proporcionais para os cargos legislativos.

Os cargos executivos referem-se ao presidente, governadores e prefeitos. Nas eleições para a ocupação destes cargos, elege-se o candidato que obtiver a maioria dos sufrágios. Quando o primeiro colocado não atinge mais de 50% dos votos válidos, desconsiderando brancos e nulos, ocorre o segundo turno.

Item de grande relevância no sistema majoritário é a possibilidade de formação de chapa. Por meio desta, os candidatos aos cargos de vice, registram a candidatura juntamente ao titular da chapa. Quando se dão as eleições, a escolha fica restrita ao titular e o vice é eleito automaticamente.

Deputados federais e estaduais e vereadores correspondem aos cargos legislativos em que se adota o sistema de representação proporcional, eleição do candidato na proporção de votos dados a ele e ao partido. De acordo com Teodoro (2012), a representação proporcional possibilita que tanto os grandes partidos quanto os conhecidos “nanicos” ou mesmo “legendas de aluguel” elejam representantes. Isto se dá, principalmente, em função da autorização dada pelo Código Eleitoral para formação de coligação entre partidos (coligação política), pois possibilita o alcance de maior número de cadeiras, especialmente no caso de pequenos partidos que não o conseguiriam de forma independente.

A formação das coligações políticas pode ter origem anterior ou posterior às eleições. Na convocatória eleitoral, as listas podem se apresentar conjuntas, ou separadas para depois se unirem no momento de formar governo. Denomina-se governo de coligação quando membros de vários partidos pertencem a um governo.

Ainda sobre a representação proporcional, esta consiste em assegurar, em cada circunscrição, uma representação das minorias na proporção exata dos votos obtidos (Duverger, 1985), ademais, visa representar todas as tendências políticas em proporção à sua força numérica (Nohlen, 1998).

Para a eleição por meio da representação proporcional, faz-se necessário determinar os quocientes:

- quociente eleitoral (QE) – soma dos sufrágios válidos dados aos partidos divididos pelo número de cadeiras (Artigo 106º do Código Eleitoral);
- quociente partidário (QP) – divisão entre o número de sufrágios dados aos partidos e o QE (Artigo 107º do Código Eleitoral).

¹⁰ As eleições para o Senado ocorrem a cada quatro anos nas proporções de um terço e dois terços, alternando-se a cada ano eleitoral. Elege-se o(s) candidato(s) com maior número de votos.

Em caso de sobras, deve-se recalcular o QP por meio do método das médias. Para isso, divide-se o número de sufrágios do partido pelo número de vagas que ele elegeu mais um. O partido que alcançar maior coeficiente fica com a primeira cadeira que sobrar e assim por diante (Artigo 109º do Código Eleitoral). Os valores são recalculados até que não haja mais sobras (exemplo no quadro 1.4).

Quadro 1.4: Exemplo de sistema proporcional.

Um estado elege 10 deputados (10 cadeiras) em eleição com cinco partidos/coligações:

- Partido/coligação A (PCA): obteve 300 mil votos
- Partido/coligação B (PCB): obteve 190 mil votos
- Partido/coligação C (PCC): obteve 110 mil votos
- Partido/coligação D (PCD): obteve 70 mil votos
- Partido/coligação E (PCE): obteve 30 mil votos
- Total de votos válidos: 700 mil

QE (votos válidos divididos pelo número de cadeiras):

QE = 700 mil dividido por 10 = 70 mil

QP (número de votos do partido dividido pelo QE)

QP PCA = 300 mil dividido por 70 mil = 4,285 = 4 cadeiras

QP PCB = 190 mil dividido por 70 mil = 2,714 = 2 cadeiras

QP PCC = 110 mil dividido por 70 mil = 1,571 = 1 cadeira

QP PCD = 70 mil dividido por 70 mil = 1 = 1 cadeira

QP PCE = 30 mil dividido por 70 mil = 0,428 = nenhuma cadeira

Total: 8 cadeiras

Sobram duas cadeiras, recalcula-se o QP dividindo-se o número de votos dos partidos pelo número de vagas que ele elegeu mais um:

QP PCA = 4,285 dividido por (4 + 1) = 0,857

QP PCB = 2,714 dividido por (2 + 1) = 0,904

QP PCC = 1,571 dividido por (1 + 1) = 0,785

QP PCD = 1 dividido por (1 + 1) = 0,5

Chega-se ao fim do processo com o PCA A com 5 cadeiras, PCB com 3, PCC e PCD com uma cada um.

Fonte: Adaptado de Ferreira, 1998.

Na democracia representativa somente se conquista o poder do Estado por meio do processo eleitoral, isto quer dizer que a ascensão ao poder está condicionada à conquista do apoio (sufrágios) de considerável número de eleitores (Viana, 2003). Logo, entender o processo eleitoral significa compreender, também, partidos políticos, políticos (governantes) e eleitores (governados).

1.2.2 Partidos políticos

Considerados inovação do século XIX, os partidos políticos, de acordo com Bobbio (2010), se originaram e se propagaram concomitantemente ao crescimento da demanda

interessada em participar do processo de formação das decisões políticas. Geralmente esse fenômeno pode ser visualizado de forma mais intensa em momento de transformações sociais e econômicas com ameaças às relações de poder.

Pode-se relacionar a afirmativa de Bobbio com o quadro partidário brasileiro (quadro 1.5). O país possui 32 partidos políticos registrados no TSE e as datas de deferimento ocorreram a partir de 1981. Ressalta-se que o país esteve sob o regime ditatorial entre os anos de 1964 e 1985, mas o processo de redemocratização teve início em 1974 com maior ênfase a partir de dois fatos ocorridos em 1979:

1. aprovação da lei 6.683 que concedia Anistia aos cassados pelo regime militar;
2. adoção da reforma política que restabelecia o pluripartidarismo.

Quadro 1.5: Partidos políticos brasileiros

Sigla	Nome	Deferimento
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro	30.06.1981
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro	03.11.1981
PDT	Partido Democrático Trabalhista	10.11.1981
PT	Partidos dos Trabalhadores	11.02.1982
DEM	Democratas	11.09.1986
PCdoB	Partido Comunista do Brasil	23.06.1988
PSB	Partido Socialista Brasileiro	01.07.1988
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira	24.08.1989
PTC	Partido Trabalhista Cristão	22.02.1990
PSC	Partido Social Cristão	29.03.1990
PMN	Partido da Mobilização Nacional	25.10.1990
PRP	Partido Republicano Progressista	29.10.1991
PPS	Partido Popular Socialista	19.03.1992
PV	Partido Verde	30.09.1993
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil	11.10.1994
PP	Partido Progressista	16.11.1995
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado	19.12.1995
PCB	Partido Comunista Brasileiro	09.05.1996
PRTB	Partido Renovador Trabalhista Brasileiro	18.02.1997
PHS	Partido Humanista da Solidariedade	20.03.1997
PSDC	Partido Social Democrata Cristão	05.08.1997
PCO	Partido da Causa Operária	30.09.1997
PTN	Partido Trabalhista Nacional	02.10.1997
PSL	Partido Social Liberal	02.06.1998
PRB	Partido Republicano Brasileiro	25.08.2005
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade	15.09.2005
PR	Partido da República	19.12.2006
PSD	Partido Social Democrático	27.09.2011
PPL	Partido Pátria Livre	04.10.2011
PEN	Partido Ecológico Nacional	19.06.2012
PROS	Partido Republicano da Ordem Social	24.09.2013
SDD	Solidariedade	24.09.2013

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral [TSE], 2013.

“Os principais partidos políticos no Brasil hoje têm em torno de 30 anos apenas. O processo da abertura democrática permitiu que vários grupos políticos, anteriormente abrigados no bipartidarismo do período autoritário, constituíssem-se em partidos independentes. De cinco siglas em 1982 [PDS, PDT, PT, PTB e PMDB], o sistema partidário brasileiro soma, em 2013, 30 partidos registrados no Tribunal Superior Eleitoral.” (Tarouco & Madeira, 2013, p. 158)

Para Blondel (1996, p. 560), três condições influenciam o desenvolvimento dos partidos:

1. existência de segmentações sociais (étnicas, religiosas ou baseadas em classes, por exemplo) – isto porque os partidos representam a sociedade na vida política, apresentam-se como o relacionamento entre o povo e o governo;

2. governo baseado no apoio popular (mesmo que seja por palavras e não por atos) – necessidade de detenção da maioria de sufrágios ao término das eleições;
3. crença de que somente se alcança a vitória se a massa da população ou parte considerável dela estiver organizada – por isso, em regimes democráticos, para conseguir governar, o partido político no poder constrói, muitas vezes, coalizões com outros partidos ideologicamente próximos ou com planos de governo semelhantes.

Sobre a condição 1, existência de segmentações sociais, pode-se observar que a denominação dos partidos apresenta-se como uma forma de representação. Ademais, é possível ainda verificar a existência de núcleos e/ou diretórios representantes de determinado segmento da sociedade ou determinada classe de interesses. Ao pesquisar os partidos políticos brasileiros, observou-se que a grande maioria possui núcleos, tais como: mulheres, juventude, socioambiental, cultura, sindical etc.

De certa forma, observa-se que a condição 3 (crença de que somente se alcança a vitória se a massa da população ou parte considerável dela estiver organizada), em grande parte dos casos, aparece como premissa para que a condição 2 (governo baseado no apoio popular) aconteça. Isto porque nos governos democráticos, assume o governo o candidato com maior número de votos e, em função da forma como se apresenta o sistema eleitoral brasileiro¹¹, os partidos menores acabam tendo menos chances de saírem vencedores e a estratégia utilizada para minimizar essa situação e ter maior participação nos governos é a formação de coalizões¹².

Nicolau (1996), aponta que o quantitativo do número de partidos nas democracias está relacionado ao tipo do sistema partidário, que pode ser: ideológico, sociológico ou institucionalista. De acordo com a interpretação ideológica, a função dos partidos é expressar diversas opiniões da sociedade, o quantitativo de partidos está diretamente relacionado à diversidade de opiniões da sociedade. Na abordagem sociológica, os partidos são o resultado dos interesses de determinados grupos sociais, assim, sociedade com maior complexidade socioeconômica terá maior número de partidos do que em localidades com menor divisão social. Por fim, a versão institucionalista destaca o impacto da estrutura institucional sobre o sistema partidário, logo, a atuação dos partidos políticos é estabelecido pelo sistema eleitoral.

No Brasil, o grande quantitativo de partidos políticos faz com que o sistema partidário se caracterize por elevada fragmentação. Por isso, na maioria das vezes, o partido

¹¹ Item 1.2.1 Sistema eleitoral brasileiro.

¹² No capítulo 3 apresentam-se as coalizões formadas nas eleições do período de estudo.

vitorioso em eleições não o é no parlamento, o que propicia um jogo de negociações entre partidos visando o exercício do governo.

“...existe potencialidade de o sistema eleitoral de listas aberta (eleitores votam nos candidatos individualmente ou na legenda) gerar indisciplina partidária e excessos de barganhas entre o executivo e o legislativo. Tal efeito é neutralizado por causa da centralização do processo decisório, ou seja, os deputados não têm força para ameaçar, individualmente, o governo.” (Klein, 2007, p. 98)

A combinação de partidos baixamente institucionalizados, representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo apresentam-se como a base de um problema político no Brasil. Sobre o tema, Klein (2007), afirma que a combinação de partidos baixamente institucionalizada, representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo está na base desse problema político¹³.

Avelar & Cintra (2007) corroboram com Klein, pois argumentam que a relação entre Presidente da República e Congresso Nacional é apontada como um dos mais graves problemas institucionais. O argumento é de que a combinação do sistema presidencialista com o sistema partidário fragmentado enfraquece o governo.

Em relação às funções que competem aos partidos políticos, pode-se citar:

- oportunizar poder aos dirigentes (Weber, 1992);
- participar da competição eleitoral (Dows, 1957; Sartori, 1976; Weber, 1992);
- recrutar elites para a operacionalização do sistema político (Sartori, 1976; Von Beyme, 1986);
- tornar a política fato social, por meio da produção de informações e explicações aos cidadãos para compreensão da realidade (Alcántara Sáez, 1997);
- representar e articular interesses de grupos sociais (Cotarelo, 1985).

Para Silva (2003), a finalidade fundamental dos partidos políticos é organizar a vontade popular e consolidá-la na busca do poder, principalmente no que se refere à aplicação dos respectivos programas de governo. E, por isso, as agremiações partidárias devem se estruturar a partir de uma ideologia e programa de governo que remita aos interesses do povo. “As agremiações partidárias no Brasil não cumprem essa função”. (Oliveira & Dualibe, 2010, p. 6989).

“Os partidos políticos tem uma certa função de representação. Ao mesmo tempo, pertencem ao sistema político e são, pois, agentes de mobilização propriamente política;

¹³ Sistema eleitoral de listas aberta (eleitores votam nos candidatos individualmente ou na legenda) geram indisciplina partidária e excessos de barganhas entre o executivo e legislativo.

enfim, podem ser portadores de um projeto ou (...) de uma vontade de poder.” (Touraine, 1989, p. 348)

Segundo Zovatto (2005), os partidos políticos prestam serviços públicos essenciais: seleção, recrutamento e capacitação de candidatos para o exercício de cargos públicos, mobilização de eleitores, participação em eleições e formação de governos. Para o autor, o modelo ideal de partido político deve agregar interesses, desenvolver alternativas de política e servir como elo principal entre governo e cidadania.

De acordo com Oliveira & Duailibe (2010), os partidos políticos brasileiros ainda se encontram longe de exercerem o papel de atuar como canal legítimo de comunicação entre sociedade e Estado organizados. A principal justificativa está na existência de coligações partidárias e o detrimento da coesão partidária em função de um excessivo personalismo.

Para que um regime democrático seja efetivo, a existência de partidos políticos apresenta-se como fundamental. E, como qualquer outra organização, necessitam de receitas para o financiamento de seus custos, principalmente quando se trata de disputa eleitoral.

Viana (2003) conceitua partidos políticos como organizações burocráticas que visam conquistar o poder (Estado) por meio da ideologia de representação dos interesses de uma ou outra classe.

A explicação dos partidos políticos como organizações burocráticas se baseia na necessidade desse modelo para o alcance do seu objetivo principal: conquista do poder do Estado. E quando esse se dá por meio de processo eleitoral, a movimentação de enormes quantias de dinheiro para financiar as campanhas eleitorais se fazem necessárias.

De acordo com Rubio (2005), os partidos políticos tratam-se de associações privadas e com participação voluntária. Os membros, seguidores e simpatizantes têm o direito e o dever de levantar os recursos que considerem necessários para o cumprimento de sua finalidade: acesso ao governo e condução dos assuntos públicos. O autor ressalta ainda a necessidade de informar ao cidadão quem está por trás de cada candidato, pois possibilita o “voto informado” do cidadão. Ao saber quem financia um candidato, torna-se possível verificar a coerência ou não entre discurso e reais intenções no caso de ser eleito.

A campanha política para eleição de representante político financiada por entes privados gera relação de dependência econômica com consequências ao longo do mandato, pois os representantes eleitos passam a representar seus financiadores em sobreposição aos cidadãos, o que tornaria a política pública mais voltada para interesses particulares do que no bem público.

“Embora o aporte de recursos aos partidos por parte de cidadãos e empresas possa ser visto como uma forma de participação política, ou mesmo como uma

forma de expressão da própria ideologia, objetiva-se que pode conduzir a uma 'colonização' das estruturas estatais por parte de grupos privados economicamente poderosos. Quando isso ocorre, afeta-se a essência mesma das democracias representativas, pois os dirigentes políticos, congressistas, presidentes e ministros podem deixar de atuar em prol do bem comum e transformar-se em agentes de alguns grupos de interesse." (Rubio, 2005, p. 10)

O funcionamento dos partidos no que se refere à organização e profissionalismo, assim como sua base de financiamento e sustentabilidade, causam impactos diretos na efetividade do sistema político (Zovatto, 2005). Os financiamentos dos partidos e das campanhas, ao invés de contribuir e fortalecer o Estado democrático, torna a política pública duvidosa (Zovatto, 2004).

Os partidos políticos se apresentam como lugar de adoção e divulgação de programas e políticas, de apresentação e discussão de exigências de grupos e canal de recrutamento para futuros políticos. Blondel (1996, p. 560):

"Em um maço de poliarquia, em que predomine a livre e igualitária competição pelo poder mediante regras conhecidas e assumidas pela maioria por meio de processos eleitorais periódicos, a institucionalização, a intermediação e a profissionalização são elementos indispensáveis. Essas funções têm sido desempenhadas pelos partidos políticos, como claros eixos que entrelaçam de uma maneira estável e previsível a sociedade com o regime político. Independentemente do modelo de partido do que se parta, as funções desempenhadas de articulação e de agregação de interesses, de legitimação, de socialização, de representação e participação, e de formação de uma elite dirigente, com maior ou menor intensidade, continuam sendo vitais para o sistema político."

Entretanto, no caso do Brasil, "a Constituição de 1988 introduziu um sistema eleitoral e partidário com algumas imperfeições, o que vem gerando discussões sobre a legitimidade do modelo representativo" (Oliveira & Duailibe, 2010, p. 6979). Para os autores, a vulnerabilidade do mecanismo partidário no Brasil reside na ausência de coesão interna das agremiações, associado à escassez de regras mais rígidas de fidelidade partidária. Soma-se a isso, ainda, a ausência de financiamento público das campanhas eleitorais, assim como normas da legislação eleitoral que provocam o enfraquecimento da atuação dos partidos no ordenamento jurídico brasileiro.

1.2.3 Participação política

"Justamente porque todos os seres humanos vivem em sociedade e porque as decisões políticas sempre se refletem sobre a vida e os interesses de todos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos considera a participação política um direito fundamental de todos os indivíduos." (Dallari, 1984).

Geralmente, o uso do termo participação política designa diversidade de atividades, tais como: ato do voto, militância em partido político, participação em manifestações, contribuições em agremiações políticas, discussão de acontecimentos políticos, participação em comício, apoio a determinado candidato ao longo de campanha eleitoral etc. (Sani, 2010).

Outra definição para participação política é apresentada por Crick (1996), participação política “significa o número e a intensidade de indivíduos e grupos envolvidos na tomada de decisões.” Entretanto, o autor afirma a dificuldade deste cenário em territórios amplos onde a participação ocorre por modo mínimo em votações de eleições ocasionais resultando no elevado número de decisões governamentais independentes dos desejos de seus cidadãos.

Há, pelo menos, três formas ou níveis de participação política (Sani, 2010):

- presença – quando o indivíduo desenvolve comportamentos receptivos ou passivos (situações em que o indivíduo não contribui, sua participação restringe-se a presença em reuniões, exposição voluntária a mensagens políticas e afins);
- ativação – quando o indivíduo desenvolve, dentro ou fora de uma organização política, atividades que lhe foram confiadas por delegação permanente (ex.: envolvimento em campanhas eleitorais, participação e manifestações de protesto etc.);
- participação – quando o indivíduo contribui para a decisão política de maneira direta ou indireta. Esta, na maioria dos casos, expressa na escolha do pessoal investido de poder por certo período de tempo para tomar decisões que vinculem toda a sociedade (presença nas eleições por meio do voto, denominada participação eleitoral).

Dallari (1984, p. 34 e 55), defende a ideia de que a participação política é um dever, pois:

“Todo indivíduo exerce alguma influência sobre o meio social em que vive e sofre influência desse meio por mais que procure isolar-se... A participação através do voto é o mínimo que se deve exigir para cada cidadão numa democracia representativa.”

Dois argumentos utilizados por indivíduos para a não participação política (Dallari, 1984): cuidados de interesses de assuntos pessoais e privilegiada situação econômica. Contudo, quando se coloca os interesses pessoais como mais importantes, significa que a participação se coloca no nível do termo de presença. Não se deve desconsiderar que o

silêncio e a passividade são interpretados como sinais de concordância com as decisões do grupo dominante e até mesmo utilizado pelos grupos mais ativos. E, no que se refere à privilegiada situação econômica, tais indivíduos entendem que viverão bem, mesmo com mau governo, situação que pode não se confirmar.

De acordo com Sani (2010), o problema está no nível de interesse pela política limitado a uma minoria: homens, nas classes altas, nas pessoas de mais elevado grau de instrução, nos centros urbanos, entre pessoas educadas em famílias onde a política ocupa lugar de relevo e entre membros de organizações ligadas mesmo indiretamente à política. O desinteresse da maioria é justificado pelo baixo grau de informações comparado aos acontecimentos esportivos, ao mundo do espetáculo e demais aspectos da vida cotidiana conhecidos pela sociedade.

Ao longo deste tópico, verificar-se-á dois tipos de participação política no processo eleitoral brasileiro: (1) por meio da submissão de candidatura por voto popular a cargo representativo eletivo (candidatos) e; (2) da participação por intermédio do voto (eleitor).

1.2.3.1 Candidatos

“A política tem no ato de governar um de seus atributos mais importantes, complexos e sofisticados. Tanto é assim que, muitas vezes, tendemos a associar o político ao governante... fazer política é exercer o governo, ou seja, deter uma posição de força e destaque a partir da qual seja possível desempenhar e implementar uma função imediatamente associada ao poder de decidir e implementar decisões ou, ainda, de comandar e mandar nas pessoas.” (Nogueira, 2001, p 99).

A seleção de candidatos que apresentam candidaturas para cargos representativos por meio da submissão do sufrágio popular em pleitos eleitorais se inicia dentro dos partidos políticos. Para alguns autores (Key, 1956; Sartori, 1976; Schelesinger, 1991), a indicação dos candidatos é componente obrigatório em qualquer definição de partido político¹⁴.

Tal relevância da atividade toma por base dois fatores, é:

- a chave do processo de recrutamento político em uma democracia representativa;
- um dos momentos mais significativos no que concerne aos conflitos intrapartidários.

Entretanto, a influência do partido no processo de seleção de candidatos ocorre de acordo com o tipo de sistema eleitoral e estrutura de autoridade partidária (Duverger, 1970; Mainwaring, 1991; Katz, 2001; Rahat & Hazan, 2001).

¹⁴ No tópico 1.2.2 é possível verificar as demais funções dos partidos políticos (página 45).

No Brasil, a candidatura aos cargos eletivos está subordinada a dois requisitos: cumprimento da regra eleitoral nacional¹⁵ e estar em acordo com as imposições do partido político ao qual está filiado.

Para Mainwaring, O'Donnel & Venezuela (1992), o processo brasileiro de seleção e formação da lista de candidatos se apresenta fraco em função da regra do sistema eleitoral: adoção da lista partidária aberta, pois estimula individualismo nas campanhas eleitorais em detrimento de estratégias partidárias coletivas. A representação proporcional com listas abertas possibilita que os candidatos eleitos, ao longo de seus mandatos, criem notabilidade própria em detrimento de vínculos partidários.

Percepção contrária é apresentada por Braga (2008). A autora entende que a manutenção das posições e o avanço na carreira política estão diretamente relacionados ao fortalecimento do sistema partidário e, por isso, embora existam políticos investindo na carreira pessoal, haverá também aqueles que atuarão como cooperadores para o incremento e fortalecimento da estrutura organizacional partidária.

Ademais, não se pode desconsiderar o controle sobre o processo de seleção dos candidatos exercido pelos dirigentes partidários. Estes, também possuem acesso à lista e a importantes recursos partidários, tais como: fundo partidário e tempo no horário gratuito no rádio e TV. Logo, os partidos políticos brasileiros desfrutam de relevante posição na dinâmica de formação de uma elite política responsável por operar a representação política por meio do processo de seleção de candidatos e da ordenação informal da lista partidária.

No continente latino americano, o Brasil aparece como um dos poucos, se não o único país que dá o monopólio da representação política às organizações partidárias. E “esse monopólio partidário, ao garantir o controle das lideranças sobre as oportunidades de acesso a postos para aspirantes a carreiras políticas, permite a seus dirigentes a imposição de lealdades e a manutenção das relações hierárquicas.” (Braga, 2008, p. 470).

Características que um candidato deve possuir, segundo Dallari (1984):

- noção do que poderá e deverá fazer se for escolhido para representar o povo;
- consciência de que o mandato é sinal de compromisso, o começo e não o fim de um trabalho pelo bem comum;
- mínimo de preparo intelectual para entendimento das propostas em discussão, assim como elaborar propostas convenientes ao interesse público.

¹⁵ Ter nacionalidade brasileira; idade acima de 21 anos; não ter causas penais pendentes; possuir domicílio eleitoral na circunscrição em que pretende concorrer pelo prazo de, pelo menos, um ano antes do pleito eleitoral; estar com filiação deferida pelo partido no mesmo prazo.

Mas, de acordo com o DL 9.504/97, “as normas para a escolha e substituição dos candidatos e para a formação de coligações serão estabelecidas no estatuto do partido, observadas as disposições desta Lei.” Logo, as regras para seleção de candidatos são elaboradas pelos partidos políticos por meio de seus estatutos.

Para melhor compreensão do processo, foi observado o estatuto de cinco partidos políticos de grande participação no sistema eleitoral (DEM, PMDB, PP, PSDB e PT) com o objetivo de verificar suas regras no que diz respeito à candidatura de seus filiados.

O estatuto do DEM, art. 9º, determina que “para concorrer a cargo eletivo o eleitor deverá estar filiado ao Democratas no prazo estabelecido na legislação eleitoral vigente.” (Democratas, 12/12/2007).

Já o PMDB, o estatuto informa que “somente poderá ser candidato a cargo eletivo o filiado que, na data da eleição, contar com no mínimo um ano de filiação partidária.” (PMDB, 2012, art. 8º, § 2º).

Não diferente é o estatuto do PP, art. 74: “Aos filiados ao Partido são assegurados os seguintes direitos partidários: I – disputar, observadas as exigências da Constituição, da lei e deste Estatuto, cargo público eletivo e função partidária.” (PP, 2012).

No PSDB, o estatuto dispõe que “nenhum cidadão poderá ser escolhido como candidato do Partido a qualquer cargo eletivo se não estiver filiado, pelo menos, um ano antes da data fixada para a realização das eleições, majoritárias ou proporcionais.” (PSDB, 2013, art. 14, § 3º).

Observa-se que os quatro partidos colocados anteriormente seguem a legislação que determina que os candidatos do partido sejam escolhidos entre os membros e que estejam filiados há pelo menos um ano. No partido que se segue (PT), verifica-se que as restrições vão além do que estabelece a legislação (PT, 2013, p. 33-34):

“Art. 140. São pré-requisitos para ser candidato ou candidata do Partido:

- a) estar filiado ou filiada ao Partido, pelo menos, um ano antes do pleito;
- b) estar em dia com a tesouraria do Partido;
- c) assinar e registrar em Cartório o “Compromisso Partidário do Candidato ou Candidata Petista”, de acordo com modelo aprovado pela instância nacional do Partido, até a realização da Convenção Oficial do Partido.

§1º: A assinatura do “Compromisso Partidário do Candidato ou Candidata Petista” indicará que o candidato ou candidata está previamente de acordo com as normas e resoluções do Partido, em relação tanto à campanha como ao exercício do mandato.

§2º: Quando houver comprovado descumprimento de qualquer uma das cláusulas do “Compromisso Partidário do Candidato ou Candidata Petista”, assegurado o pleno direito de defesa à parte acusada, o candidato ou candidata será passível de punição, que poderá ir da simples advertência até o desligamento do Partido com renúncia obrigatória ao mandato.”

No caso do PT, ressalta-se que tanto o estatuto quanto o “Compromisso Partidário do Candidato(a) Petista” se trata de documento elaborado pelo próprio partido. E, por meio dele, o partido define, em nível nacional, as normas para o comportamento do candidato não só durante o período de campanha como após eleito. “Este documento é um bom exemplo dos meios elaborados pelos dirigentes petistas para fortalecerem o seu controle sobre as candidaturas e respectivas campanhas eleitorais e, também, sobre os quadros eleitos.” (Braga, 2008, p. 472).

Ainda sobre possibilidade de candidatura, variável que merece menção trata da migração partidária no Brasil: trocas de partido efetivado por políticos. Geralmente sucedidas nos meses de fevereiro do primeiro e do terceiro ano da legislatura e no período que antecede o fim do prazo mínimo de filiação visando a eleição posterior, municipal ou federal (Limongi & Freitas, 2005; Melo, 2004).

A sobrevivência política aparece como principal hipótese para essa migração por parte dos políticos/candidatos. Acredita-se que o movimento de troca aumentam as chances de vitória e/ou reeleição e, para isso, buscam-se partidos melhor posicionados junto ao governo (Melo, 2004). No que tange aos partidos, Diniz (2000), defende que se trata de estratégia partidária visando o acréscimo de tempo de utilização do horário eleitoral gratuito.

Mas, para Freitas (2008, p. 45), “a migração partidária é uma válvula de escape para aqueles que não encontram espaço para se manifestar dentro de seus partidos”, pois altos índices de disciplina partidária demonstram o fato dos partidos terem meios para compelir seus membros à cooperação dando-lhes restrita autonomia para proceder de forma contrária ao partido (Figueiredo & Limongi, 1999).

Independente da situação que leva à migração, esta afeta a representação política negativamente, pois as “trocas de legenda promoveriam um afastamento entre a vontade do eleitor e a distribuição de cadeiras entre os partidos no parlamento, o que levaria a uma crise de representatividade.” (Freitas, 2008, p. 40).

Outro aspecto concernente aos candidatos é saber quem os seleciona e definem. No que se refere à escolha dos candidatos (Braga, Veiga & Miríade, 2009):

- existem diversos tipos de mecanismos de eleição nos partidos;
- dentro de um mesmo país podem empregar-se métodos diversos, em particular quando as regras eleitorais nacionais não estabelecem um sistema uniforme, levando os partidos a escolher o mecanismo que mais interessa às estratégias de coalização dominante;
- os partidos costumam utilizar sistemas diversos para as nomeações de seus candidatos.

Seja por um processo ou por outro, designar um candidato aparece como significativo momento para qualquer organização partidária (Katz, 2001), pois é por meio dos indicados que a organização passa a ser representada para o eleitorado ao longo do processo eleitoral e, após as urnas, pelo exercício de governo (em caso de vitória) ou pela situação de oposição (em caso de derrota). Ademais, quando o candidato passa a governante, o partido recebe, também, cotas de poder proveniente dos cargos políticos (Kirchheimer, 1980).

1.2.3.2 Eleitores

“Tomemos agora a regra da maioria, segundo a qual a preferência de 51% dos que decidem deve prevalecer sobre a dos 49% restantes. Trata-se de uma regra que torna iguais preferências desiguais. O inconveniente da regra de decisão majoritária não é só a de tornar iguais, preferências desiguais e a de dar o mesmo peso a diferentes intensidades, mas, também, de ser... um jogo de soma negativa.” (Nogueira Filho, 2010, p. 137).

Ao longo das décadas de 1950 e 60, a conexão entre eleitores e partidos políticos apresentou-se como elemento de relevância no sistema democrático e a identificação partidária a medida usada para mensurar a dimensão dessa vinculação e explicar o comportamento eleitoral, assim como a estabilidade do sistema partidário (Dalton, MacLister & Wattenberg, 2003; Mackuen & Rabinowitz, 2003; Wattenberg, 1982).

Na década de 70, houve diminuição das taxas de partidarismo concomitante ao crescimento das tendências anti-partidárias, o que provocou o declínio da relação entre a identificação partidária e votos (Dalton et al, 2003; Dalton & Wattenberg, 2000; Diamond & Gunther, 2001; Gunther, 2002; Webb, 2002).

“... a constatação corrente no Brasil é de que os partidos pouco importam para explicar o comportamento dos eleitores brasileiros... Por outro lado, governos bem sucedidos em suas administrações também são cruciais para a formação de percepções positivas quanto à capacidade dos partidos representarem os anseios da sociedade, redundando em agentes eficientes na avaliação dos eleitores” (Braga & Pimentel Jr., 2011, p. 271 e 273).

Em período anterior a 1994, no Brasil, quando se observavam identificações partidárias, parte delas se restringiam ao período do processo eleitoral, talvez orientado pela escolha dos candidatos (Castro, 1994; Silveira, 1998).

As taxas de identificação partidária brasileira, entre os anos de 1989 a 2002, ficaram com média de 46% (Carreirão & Kinzo, 2004). São três as razões indicadas para o índice brasileiro:

- sistema eleitoral proporcional (Kinzo, 2004; Lavareda, 1991; Mainwaring & Scully, 1995);
- baixo nível cognitivo dos eleitores (Carreirão & Kinzo, 2004; Castro, 1994; Kinzo, 2005; Moisés, 1992);
- cultura política do populismo (Meneguello, 1994; Singer, 1990).

Para Braga & Pimentel Jr. (2011), o Brasil se encontra na média mundial, que é de 37% para as novas democracias e 54% para as avançadas. Ainda que essas médias venham sofrendo gradativa redução nas últimas décadas devido, principalmente, ao impacto das mídias de massa e da centralização das campanhas nos candidatos em sobreposição aos partidos, o que acaba por produzir o anti-partidarismo (Dalton et al, 2003; Dalton & Weldon, 2007).

A partir do século XXI, tem sido observada a dificuldade do eleitorado em diferenciar os partidos e, se o eleitor não diferencia os partidos, também não consegue estabelecer preferências partidárias para balizar a escolha eleitoral (Paiva, Braga & Pimentel, 2007). Corroborando com os autores, Kinzo (2005) justifica que “a estrutura sob a qual se desenvolve a competição partidária torna difícil para o eleitor não somente distinguir os competidores como também criar lealdades partidárias”.

Paiva et al. (2007) defendem a ideia de que o vínculo entre eleitores e partidos políticos pode ser determinado por divisões culturais, econômicas ou de classe; por orientações psicológicas; por processos de socialização dos indivíduos e pelo aumento dos interesses e preferências individuais.

“...declínio dos partidos políticos quanto à sua capacidade de estruturação do voto... Dentre esses fatores, estaria o desenvolvimento dos meios de comunicação, particularmente da mídia, como principais fontes de informações, tirando dos partidos o papel de orientadores dos cidadãos na decisão do voto.” (Paiva et al, 2007, p. 391).

As simpatias partidárias são mais comuns entre eleitores com maior escolaridade e envolvimento político. Os menos escolarizados tendem a expressar mais que não conhecem as legendas, as partidos atuam como auxiliares e/ou justificam o voto. Esse fenômeno é explicado pelo baixo enraizamento dos partidos na sociedade (Balbachvesky, 1992; Braga & Pimentel, 2003; Castro, 1994; Carreirão & Kinzo, 1994; Kinzo, 2005).

“Entretanto, o fato de os eleitores não conseguirem expressar espontaneamente um partido, não significa necessariamente que eles não têm simpatias por alguns deles... a simpatia pelas legendas cria predisposições no comportamento eleitoral e oferece uma resposta mais eficiente e intuitiva para a decisão eleitoral. Nesse sentido, as predisposições afetivas dos eleitores atuam no comportamento eleitoral da mesma forma como a identificação partidária, porém sem que

necessariamente os eleitores assumam espontânea e claramente uma identidade junto a elas.” (Braga & Pimentel Jr., 2011, p. 286 e 283).

Predisposições afetivas em relação aos partidos e a formação de imagens favoráveis ou desfavoráveis em relação às legendas são o resultado dos processos políticos que vão se internacionalizando subjetivamente ao longo das eleições (Brady & Sniderman, 1991). Isto porque a estrutura da competição eleitoral a transforma em principal atividade para conferir aos partidos políticos diferenciação, pois a eles é possível recrutar e nomear candidatos a diferentes funções para oferecer aos cidadãos uma proposta de agenda pública (Schmitter, 2001).

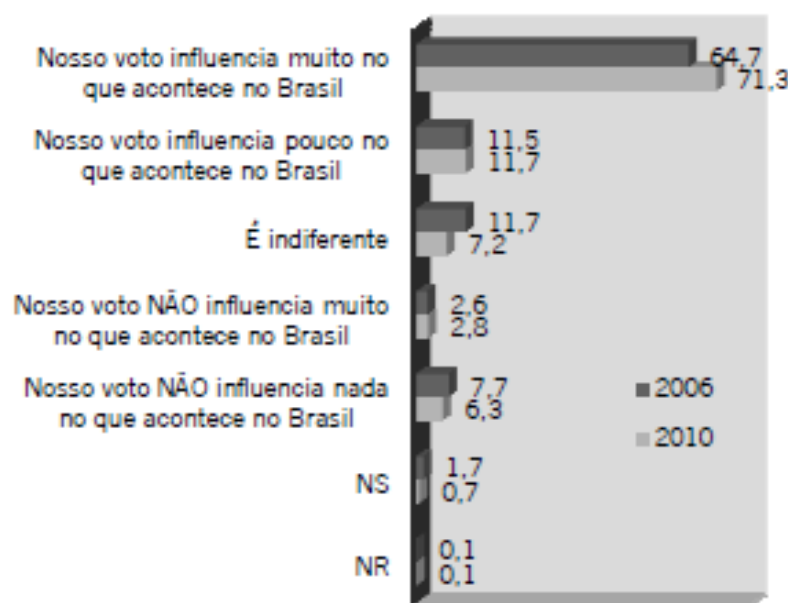
Segundo Braga e Pimentel Jr. (2011, p. 283), “as simpatias partidárias seriam subprodutos do histórico de competições eleitorais, que formam impressões e estabelecem inclinações que enquadram a realidade político-eleitoral”.

A exploração de variáveis do ESEB¹⁶ possibilita observar como os eleitores brasileiros percebem o pleito eleitoral e como avaliam os partidos políticos enquanto organizações, assim como o vínculo afetivo entre eles, os governantes e os partidos.

A primeira observação refere-se à participação política por meio do sufrágio, o objetivo era saber se o eleitor acredita que o voto influencia os acontecimentos no país. Os entrevistados deveriam dar uma nota de 1 a 5 a cada item exposto. Observou-se que no ano de 2006, em valores aproximados, mais de 76% dos brasileiros consideravam o voto como influenciador dos acontecimentos, sendo que destes 65% responderam que o voto muito influencia e 11% que pouco influencia. No ano de 2010 o total subiu para 83%, aumento de 7 pontos, estes, referentes somente ao quesito de grande influência do voto (figura 1.6).

¹⁶ Estudo vinculado ao projeto internacional Comparative Study of Electoral Systems (CSES), coordenado pela Universidade de Michigan (www.cses.org) e com a participação de dezenas de instituições de vários países.

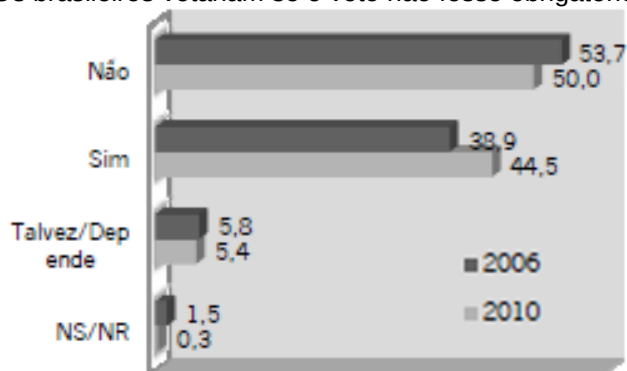
Figura 1.6: O voto influencia o que acontece no Brasil?¹⁷



Fonte: ESEB, 2010, p. 523.

Outro dado refere-se ao voto obrigatório. Em 2010 o número de respondentes afirmando que o fariam aumentou se comparado ao ano de 2006. Metade (aproximado) dos respondentes declarou disposição para votar, mesmo que não existisse a obrigatoriedade (figura 1.7).

Figura 1.7: Os brasileiros votariam se o voto não fosse obrigatório?¹⁸



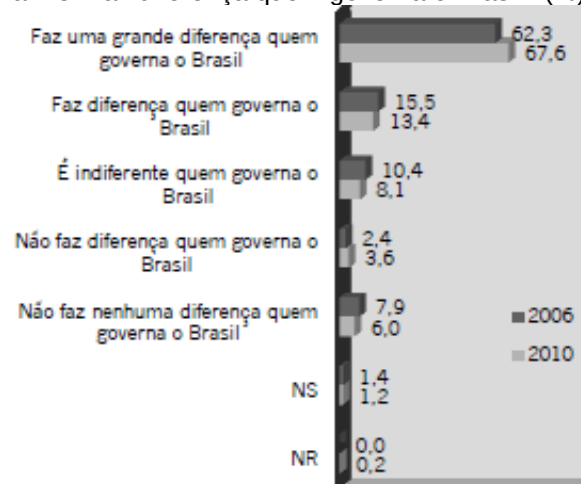
Fonte: ESEB, 2010, p. 523.

Para o eleitor brasileiro, a percepção da importância na escolha do governante também aparece como forte variável nas duas ondas do ESEB, 2006 e 2010 (figura 1.8).

¹⁷ Pergunta: Algumas pessoas dizem que o nosso voto influencia muito no que acontece no Brasil, outras dizem que o nosso voto NÃO influencia nada no que acontece no Brasil. Gostaria que o(a) Sr(a) desse uma nota de 1 a 5

¹⁸ Pergunta: Se o voto não fosse obrigatório o(a) Sr(a) votaria?

Figura 1.8: Faz diferença quem governa o Brasil? (%)¹⁹



Fonte: ESEB, 2010, p. 523.

No ano de 2002 e 2010, 48% dos eleitores apontavam gostar de algum partido político, tendo apresentado queda de 15 pontos em 2006. No que se refere à representação ideológica, 39% dos eleitores nos anos de 2002 e 2010 reconheciam algum partido político como representativo de sua maneira de pensar, todavia, no ano de 2006, essa variável apresentou redução de 6 pontos (quadro 1.6).

Quadro 1.6: Gosto e representação partidária (%).

	Gosta			Representa		
	2002	2006	2010	2002	2006	2010
Não	50	64	52	56	64	58
Sim	48	33	48	39	33	39
NS/NR	2	3	1	5	3	3

Fonte: ESEB 2010.

Paiva et al (2007), sustentam que a redução das respostas na série de 2006 é decorrência dos escândalos políticos denominados mensalão ocorridos ao longo do ano de 2005 que mitigou a confiabilidade dos partidos por parte dos eleitores, principalmente em relação ao PT, partido líder do governo federal, e que levou a indiferenciação das legendas no eleitorado.

Mas ainda sim, torna-se possível compreender que para quase metade dos eleitores brasileiros os partidos fazem algum sentido, tanto no que se refere aos sentimentos a ele direcionados quanto a sua representação.

No quadro 1.7 é possível observar quais partidos os eleitores mais gostam e quais eles acreditam que os representem.

¹⁹ Pergunta: Algumas pessoas dizem que faz uma grande diferença quem governa o Brasil. Outras pessoas dizem que não faz diferença quem governa o Brasil. Gostaria que o(a) Sr(a) desse uma nota de 1 a 5.

Quadro 1.7: Gosto e representação por partidos específicos (%).

	Gosta			Representa		
	2002	2006	2010	2002	2006	2010
PT	26	22	28	23	18	24
PSDB	5	4	8	4	4	6
PMDB	7	3	5	4	4	3
PV	0	1	4	-	-	4
PFL/DEM	3	1	1	2	-	1
Outros com menos de 1%	2	1	3	2	3	2
NS/NR/NA	4	1	0	4	5	1

Fonte: ESEB 2010.

A primeira observação diz respeito à disparidade no número de respostas dadas ao PT em ambas as situações relacionando com os demais partidos. O PMDB, partido representado no governo por meio do vice-presidente da república a partir de 2010, apresentou declínio comparado ao ano de 2002, tanto na preferência quanto na representação. A surpresa aparece no ano de 2010 com o PV com 4% de citações tanto no gosto quanto na representação. O argumento sugerido por Paiva et al (2007) para esse dado baseia-se na candidatura de Marina Silva à presidência em 2010 pelo PV com 19% dos votos válidos no primeiro turno do pleito.

Carreirão (2008) defende que, no Brasil, as ideologias políticas tem apresentado diminuição das forças na dinâmica do processo político e, conseqüentemente, no sistema partidário, principalmente a partir de 2003, quando Lula assumiu a presidência da república pelo PT.

Isto porque ao longo das décadas de 1980 e 90, o PT era visualizado como espinha dorsal do sistema partidário, em torno dele os demais partidos e a sociedade eleitoral se alinhavam a favor ou contra. Entretanto, deve-se também considerar que foi o período em que se observou alteração nas ideias e comportamentos dos membros do partido. Para o eleitorado, é a partir de 2002, na formação da chapa, desenvolvimento da campanha eleitoral e mandato de Lula que essas mudanças ficaram nítidas (Singer, 2000).

“... nestes últimos anos, tem sido repetidamente afirmado, ao ponto mesmo de se converter em lugar-comum, que a distinção entre direita e esquerda – que por cerca de dois séculos, a partir da Revolução Francesa, serviu para dividir o universo político em duas partes opostas – não tem mais nenhuma razão para ser utilizada.” (Bobbio, 1995, p. 32).

Os eleitores brasileiros valorizam em maior grau os resultados das políticas econômicas, social e de segurança pública, assim como os aspectos ligados à moralidade pública, em detrimento das diretrizes políticas (Carreirão, 2008).

1.3 Federalismo

“O federalismo é algo recente na história do Estado Moderno e que, durante seus quase três séculos de existência, passou a ser adotado em diversos países, com realidades sociais, políticas e econômicas diferenciadas, o que acabou tornando cada experiência federativa rica em especificidades próprias.” (Baggio, 2006, p. 77).

A importância do federalismo pode ser justificado pelo fato de 40% da população mundial residir nos 28 países federais²⁰ (Souza, 2009) e por quase todas as democracias de ampla extensão territorial ou com grande densidade demográfica serem federações²¹ (Anderson, 2009).

A palavra federalismo, para Crick (1996, p. 303):

“designa a divisão de poderes, dentro de uma estrutura legal, entre governos central e subsidiários, e de tal forma que, diferentemente do que acontece no caso da delegação, o centro não pode mudar a divisão sem procedimentos especiais e difíceis.”

Pensamento semelhante compartilha Affonso (1994, p. 321):

“O termo federação diz respeito à ideia de união, pacto, articulação das partes (estados) como o todo (nação), através do Governo Central ou Federal... Federação constitui, antes de mais nada, uma forma de organização territorial de poder, de articulação do poder central com os poderes regional e local. O que chamamos de pacto federativo consiste, na verdade, em um conjunto de complexas alianças, na maioria pouco explícitas, soldadas em grande parte, através dos fundos políticos.”

Para Rodden (2005, p. 17), “o federalismo não é uma distribuição particular de autoridade entre governos, mas sim um processo – estruturado por um conjunto de instituições – por meio do qual a autoridade é distribuída e redistribuída”. Para o autor, o uso da palavra objetiva descrever acordos cooperativos entre governos e, como acordos envolve reciprocidade, obrigações mútuas.

Na cultura política, utiliza-se o termo federalismo para designar dois objetos diferentes: o primeiro se refere à estrutura e funcionamento do Estado federal²²; o segundo, ao comportamento daqueles que vivem nesse Estado (Levi, 2010).

²⁰ África do Sul, Alemanha, Argentina, Áustria, Belau, Bélgica, Bósnia-Herzegovina, Brasil, Comores, Canadá, Emirados Árabes Unidos, Espanha, Estados Unidos, Etópia, Índia, Iraque, Malásia, México, Micronésia, Nigéria, Paquistão, República Democrática do Congo, Rússia, St. Kitts e Nevis, Sudão, Suíça e Venezuela (Anderson, 2009).

²¹ “Federação é uma forma de organização territorial do poder, de articulação do poder nacional com os poderes regional e local” (Affonso & Silva, 1995).

²² De acordo com Souza (2005), este item ainda se subdivide em duas dimensões: desenho constitucional e divisão territorial de poder governamental.

Quadro 1.8: Variações e contextos do federalismo.

Variações	Contexto
Composição social, econômica e institucional.	Países muito grandes e muito pequenos, países ricos e pobres, com população homogênea ou muito diversificada. Algumas federações são democracias bem sedimentadas, ao passo que outras têm histórias mais recentes e processos conturbados de democratização.

Fonte: Elaborado a partir de Anderson (2009).

Valores que qualificam o Federalismo (Levi, 2010):

- cosmopolitismo – permite aos homens tomarem consciência de pertencer à humanidade e não apenas às nações;
- comunitarismo – aspiração dos homens a fixarem-se em comunidades, a participarem ativamente do Governo local e a afirmarem sua autonomia.

O funcionamento e o êxito dos diferentes regimes federativos sofrem influência de suas estruturas, ou melhor, dos arranjos institucionais internos. Estes apresentam federações (Anderson, 2009):

- com apenas duas unidades territoriais e com até 80;
- altamente centralizadas²³ ou com intenso grau de descentralização, conferindo considerável autonomia às unidades constitutivas.
- com clara separação de poderes entre governo central e governos subnacionais, ou com ampla superposição desses poderes.
- como sistema de governo parlamentarista, com a presença de um primeiro ministro, ou presidencialistas e com instituições congressuais.
- como sistema de representação proporcional ou majoritário.
- com apenas dois ou com diversos partidos políticos.
- estáveis e harmônicas ou instáveis e divididas.

“Por trás de diversos arranjos institucionais, encontram-se diferenças profundas de teoria política” (Crick, 1996, p. 304). Mas, ainda sim, há características comuns que definem um Estado como federal (Anderson, 2009):

- mínimo de dois níveis de governo, sendo um com jurisdição sobre todo o país e outro com jurisdição regional. Em ambos os casos há relação eleitoral direta com os cidadãos.

²³ Concentram todo o poder nas mãos do governo federal.

- uma constituição escrita, contendo partes que não podem ser alteradas pelo governo federal e, no caso de grande emendas com impacto sobre as unidades constitutivas, deve requerer anuência das próprias unidades e do governo federal. Ademais, a constituição deve atribuir competência legislativa formal, inclusive na área fiscal, a todos os níveis de governo e assegurar-lhes autonomia. Contudo, a forma e o grau de poderes de cada nível de governo alteram-se de acordo com a federação.
- procedimentos (geralmente por meio de tribunais) que resolvam disputas constitucionais entre os níveis de governo.
- existência de um conjunto de processos e instituições para conduzir e/ou facilitar as relações entre governos.

O princípio constitucional no qual se baseia o Estado federal é a pluralidade de centros de poder soberanos coordenados entre eles, de modo que o Governo federal, que tem competência sobre o inteiro território da federação, seja conferida uma quantidade mínima de poderes, indispensável para garantir a unidade política e econômica, e aos Estados federais, que têm competência cada um sobre o próprio território, sejam assinalados os demais poderes. Desta forma, cada parte do território e cada indivíduo estão submetidos a dois centros de poder: ao Governo federal e ao de um Estado federado, sem que por isso seja prejudicado o princípio da unicidade de decisão sobre cada problema. E, para que haja equilíbrio, a existência de Constituição em todos os poderes torna-se necessária. “A federação constitui, portanto, a realização mais alta dos princípios da constitucionalidade.” (Levi, 2010, p. 482).

A característica da federação que a distingue de Estado unitário e confederação está no fato de supor uma forma específica de Estado onde o governo se apresenta dividido verticalmente (entre distintos níveis de governo: central e regionais), diferentes governos com autoridade exclusiva em sua área de atuação – população e território. Governa-se a mesma população e o mesmo território, mas cada governo possui autoridade para tomada de decisão independente do outro. E essa autoridade se deriva de recursos próprios para o exercício do poder e do sufrágio popular (Riker, 1964, 1975).

Com base nos conceitos e características sobre o federalismo, dar-se-á prosseguimento ao capítulo focando a questão federativa a partir dos aspectos políticos, dos desequilíbrios da representação dos estados, da estruturação do poder entre esferas de governo e a própria unidade da Federação. Inicia-se com apontamentos sobre a origem e desenvolvimento do sistema federalista como um todo e, em seguida, dedica-se ao cenário brasileiro.

1.3.1 Gênesis das federações

Retornar à história do federalismo faz-se pertinente para entender o cenário de formação, expansão e consolidação do sistema, com respectivas analogias e distinções dos governos que o adotam.

“As federações surgiram em diferentes circunstâncias, cada qual como resultado de opções políticas ou de razões históricas. O federalismo geralmente é a opção adotada para congregar em um novo país unidades até então separadas, ou para reorganizar um país até então unitário. Pode ainda resultar desses dois processos.” (Anderson, 2009, p. 22)

A primeira federação surgiu em fins do século XVI, quando a Convenção Federal dos Estados Unidos (EUA) reuniu-se com o objetivo de elaborar uma Constituição para o País em substituição aos Artigos da Confederação firmados em 1781.

Três autores²⁴ então passaram a elaborar e publicar artigos na imprensa de Nova York com o objetivo de contribuir para a ratificação da Constituição pelos Estados. Embora discordassem de muitos pontos, concordavam que a Constituição elaborada pela Convenção Federal oferecia um ordenamento político incontestavelmente superior ao vigente sob os Artigos da Confederação (Limongi, 2002).

“Os ensaios do *Federalist*, que Hamilton publicou entre 1787 e 1788, em colaboração com Jay e Madison, para sustentar a ratificação da Constituição federal americana, nos oferecem a primeira e uma das mais completas formulações da teoria do Estado federal.” (Levi, 2010, p. 480)

Assim, a Constituição norte americana de 1787 inovou com a criação do federalismo centralizado, fórmula associativa que criou um governo central dotado de autonomia e independência em relação aos Estados membros. Presidência e Legislativo central passaram a ser escolhidos diretamente pela população; o governo central passou a ter extensa lista de exclusivas atividades, assim como superior autoridade nos casos de conflitos entre níveis de governo (Riker, 1975).

Para Arretche (2001, p. 25), “a barganha federativa que deu origem ao modelo federativo de 1787 teve uma pré-condição histórica: treze Estados, cuja identidade e interesse comum se desenvolveram previamente à União e cujo propósito na Convenção da Filadélfia era preservar essa autonomia.” Foram argumentos de Estados Nacionais para a adoção do federalismo (Arretche, 2005):

²⁴ Alexander Hamilton (1755-1804), James Madison (1751-1836) e John Jay (1745-1859).

- ameaça de dissolução de estados nacionais devido a conflitos étnicos ou religiosos;
- extrema competição entre os estados;
- elites regionais inscrevendo na agenda política a adoção de princípios de autonomia regional em estados unitários;
- superioridade de um arranjo em que unidades autônomas racionalmente cedem parte de sua autonomia para obter um bem coletivo de interesse comum.

Para Wheare (1964), a criação de um governo central, sem perda da independência dos estados membros, foi a grande invenção. Para o autor, o governo central não pode estar subordinado aos governos regionais, nem estes subordinados ao governo central. Um Estado somente pode ser considerado federativo se as relações entre os níveis de governo forem simultaneamente de coordenação e mútua independência, princípios esses que devem estar presentes não apenas constitucionalmente, mas também no funcionamento efetivo das instituições políticas.

Assim, os EUA se apresentam como a mais antiga federação e constituição de mais longa duração (mais de 200 anos), com somente 27 emendas a ela (Anderson, 2009).

Na Europa, as bases do federalismo datam do século XVIII com o declínio do absolutismo. Isto porque no Estado absolutista, o excesso de poder concentrado nas mãos do soberano gerava insegurança e acreditou-se que a forma de adquirir a segurança se daria por meio da divisão dos poderes e da submissão ao império da lei formado por parlamento eleito pelo povo (Baggio, 2006). Mas a adoção do federalismo no continente europeu se deu somente no século XIX, quando Suíça e Alemanha adotaram suas constituições em 1848 e 1871, respectivamente (Anderson, 2009).

Quadro 1.9: Diferenças entre o surgimento do federalismo norte-americano e europeu.

Federalismo norte-americano	Federalismo europeu
O surgimento da federação antecedido pelo desejo de independência das colônias em relação à coroa britânica.	Surgimento da federação antecedido pelo Estado absolutista.
Divisão do poder com transferência de grande importância ao poder judiciário, pois a decisão final acerca de divergências interpretativas da Constituição ficou ao cargo da Suprema Corte.	Divisão do poder com enfraquecimento do poder judiciário devido forte ligação dos juízes com a aristocracia.
Ideia de soberania composta da relação de equilíbrio entre os poderes legislativo, executivo, judiciário e o poder soberano.	Ideia de soberania composta pela transferência de títulos de poder.
Construção do Estado como processo aberto, uma autoconstrução coletiva.	Estado construído como forma de centralização e hierarquia.

Fonte: Adaptado de Baggio, 2006.

De acordo com Anderson (2009, p. 24), “nos últimos dois séculos, a formação de federações tem se dado em uma série de ciclos históricos”. Observa-se, a partir do quadro

1.10, que para o autor, acontecimentos políticos relevantes de âmbito interno ou global possuem ingerência para a formação de estados federalistas.

Quadro 1.10: Ciclos históricos do federalismo.

Ciclo	Período	
1º	Final do século XVIII e início do século XX.	Criação de novos países a partir da congregação de unidades constitutivas até então independentes ²⁵ .
2º	Fim dos impérios europeus no pós-guerra.	Criação de federações pós-coloniais ²⁶ .
3º	Final da década de 1980 em diante.	Federações decorrentes do colapso do comunismo ²⁷ ; Federações emergentes de Estados unitários ²⁸ ; Novas federações oriundas de situações de pós-conflito ²⁹ .

Fonte: Elaborado a partir de Anderson, 2009.

O desejo dos Estados Nacionais em aderirem ao sistema federativo, ou ainda, a origem de todas as federações estáveis criadas nos séculos XIX e XX, esteve embasado na mesma premissa norte-americana: processo de barganha, cuja condição necessária – e suficiente, no caso dos EUA – foi a ameaça ou oportunidade de expansão ou defesa militar ou diplomática (Riker, 1964 e 1975).

“Governos centrais com intenções expansionistas ou temerosos da ameaça externa, mas incapazes de dominar os governos locais pela força, cedem parte de sua autoridade aos governos locais, porque estes detêm a lealdade dos cidadãos; por sua vez, governos locais - com história e identidade próprias -, por razões expansionistas ou por necessidade de defesa, fazem concessões a uma autoridade central, para aumentar sua capacidade militar ou diplomática” (Arretche, 2001, p. 24).

Entretanto, Duchacek (1970) e King (1982) compartilham a opinião de que as vantagens possíveis de ordem econômica com a associação dos Estados somada ao interesse em preservar a unidade nacional de um Estado estiveram na origem das modernas federações do século XX e não o desejo de expansão militar e a ameaça externa. Pensamento que pode ser observado também na proposta de Anderson sobre o 3º ciclo apresentado no quadro 1.10.

Segundo Riker (1975), depois de formadas as federações, a intensidade de centralização se apresenta diretamente dependente da intensidade de centralização do sistema partidário. Quanto mais fortes se apresentarem as tendências à centralização, maior será a probabilidade de um mesmo partido controlar concomitantemente os governos dos

²⁵ Estados Unidos, Alemanha, Canadá, Argentina, Brasil, México e Venezuela.

²⁶ Índia, Paquistão, Malásia e Nigéria.

²⁷ Rússia e Bósnia-Herzegovina.

²⁸ Bélgica, Espanha, África do Sul.

²⁹ Etiópia, Sudão, Congo, Iraque.

Estados membros e o governo central, principalmente quanto maior for a disciplina partidária do partido. Neste caso, a concentração do poder nas mãos do governo central apresenta-se como principal condição para a não desintegração das federações, o que faz do sistema partidário elemento de alto valor.

Ainda para o autor, a história das federações contemporâneas bem sucedidas está relacionada à barganha racional entre políticos equipotentes, dotados de autonomia e com a intenção de obter vantagens por meio de uma associação que supõe concessões mútuas.

Comparando a ideia de Riker com o conceito de federalismo apresentado por Rodden³⁰ e ainda lembrando que os governos são formados por conjunto de pessoas e/ou instituições que governam o Estado³¹ geralmente vinculados a determinado partido político, pode-se entender que as federações estão vinculadas à existência dos partidos políticos e das coligações realizadas entre eles com o objetivo da manutenção do poder e nem sempre exercendo a função de representação.

Arretche (2001, p. 26) afirma que “nem mesmo a descentralização do sistema partidário poderia ser considerada uma condição necessária à manutenção das federações.” Para a autora, a estabilidade das federações se associa a uma gama de combinações composta pelo número de partidos existentes, respectivas estruturas internas, ideologias e compromissos das lideranças partidárias com o pluralismo. Isto porque as interpretações contemporâneas sobre federalismo passaram a analisar as relações entre Executivo e o Legislativo no plano federal. E, dessa relação:

“A maior parte das lições que extraímos da análise de sistemas presidenciais e parlamentares podem ser igualmente aplicada a fatores de terceiro nível (*third tier*), tais como o federalismo. Tal como os sistemas parlamentares, federalismo é uma designação genérica que mascara uma variedade de arranjos institucionais que criam riscos e oportunidades distintas para as capacidades de governo. Governos provinciais e federais podem ter autoridade para intervir em uma área de política sem permissão do outro nível de governo. Isto tende a prover fortes incentivos para a inovação em políticas públicas na medida em que cada nível de governo tenta controlar a jurisdição de uma política antes que o outro o faça. Entretanto, este tipo de federalismo também corre o risco de que os diferentes níveis de governo tenderão a impor conflitos entre programas, elevação dos custos da implementação e tornarão o problema da coordenação de objetivos ainda mais difícil. Alternativamente, o federalismo pode ser estruturado de modo a requerer a aprovação dos governos subnacionais afetados e do governo federal para qualquer desvio do *status quo*. Estes arranjos (...) acrescentam pontos de veto e inibem a implementação.” (Weaver & Rockman, 1993, p. 459)

³⁰ Localizado no item 1.3 Federalismo (página 63) e também reproduzido aqui: Rodden (2005, p 17), “o federalismo não é uma distribuição particular de autoridade entre governos, mas sim um processo – estruturado por um conjunto de instituições – por meio do qual a autoridade é distribuída e redistribuída”. Para o autor, o uso da palavra objetiva descrever acordos cooperativos entre governos e, como acordos envolve reciprocidade, obrigações mútuas.

³¹ Conceitos de governo e estado podem ser visualizados no tópico 1.1, Políticas públicas: conceitos e estruturas.

A grande questão do federalismo está entre sua prática e as expectativas produzidas a partir de sua implantação. “... as federações são antes um problema que uma boa solução. Parece haver um abismo entre as expectativas derivadas por suas anunciadas virtudes e as avaliações sobre as federações em ação.” (Arretche, 2005, p. 7)

1.3.2 O federalismo no Brasil

“O federalismo é indicado para alguns países, mas não todos. É um modelo democrático de governo, com raízes fincadas no constitucionalismo e no Estado de Direito... Não é por acidente que todas as democracias com populações superiores a 100 milhões de habitantes [a população brasileira contabiliza 190.732.694 pessoas]³² são federações... assim como todas as democracias de porte continental. Parece haver um limite quanto ao porte da população ou do território que um único governo, popularmente eleito, pode gerir efetivamente. Do mesmo modo, democracias que apresentam grande diversidade, especialmente aquelas onde se verifica concentração regional de grandes contingentes populacionais distintos, geralmente sofrem pressões no sentido do prover essas populações de governo próprio, com vistas ao alcance de determinados propósitos. Assim, o federalismo tem-se provado, cada vez mais, uma alternativa interessante para países que adotavam regime unitário e para países em desenvolvimento ou em transição, que estejam em busca de uma forma viável de democracia.” (Anderson, 2009, p. 29-30)

A adoção do federalismo no Brasil ocorreu de forma antagônica ao dos EUA. Neste, os estados se uniram para a formação de uma nação, no Brasil, o poder centralizado já era existente e ele é quem foi dividido em províncias. No caso brasileiro, “a união antecedeu suas partes” (Duchacek, 1970, p. 241).

Outra diferença entre o sistema nos dois países baseia-se na interpretação da própria palavra. Nos EUA, federalismo quer dizer associação de estados para defesa comum, enquanto que no Brasil significa apego ao espírito de autonomia (Torres, 1994).

A única semelhança encontrada entre os dois sistemas está relacionada aos direitos fundamentais originados nos indivíduos e citado por Souza (2005, p. 106):

“Dado que a unidade do país não se constitui em ameaça, as constituições sempre declararam que ‘todo o poder emana do povo’ e não da nação, do Estado ou das unidades constitutivas da federação... sinalizando que o sistema federativo brasileiro está assentado no princípio do individualismo e não no das instituições coletivas.”

Atualmente (2014) o Brasil se encontra sob a égide de sua oitava constituição, sendo a primeira datada de 1824 e a última de 1988. Em todas elas, é possível observar arranjos federativos, independente de estar sob regimes autoritários ou democráticos e,

³² Acrescentado pela autora a partir de IBGE (2013).

embora na outorga da primeira constituição o federalismo não integrasse o texto constitucional, sua forma já era observada.

Assim, apesar da tese contemplar as duas últimas décadas do século XX e a primeira do XXI e ainda investigar um único espaço³³, entende-se que a Constituição de 1988 será de grande relevância e deverá ser a base para posterior análise, mas as constituições anteriores devem ser observadas para melhor entendimento do cenário.

1.3.2.1 Sete constituições e os arranjos federativos

Os discursos sobre federalismo no Brasil iniciaram antes mesmo de finalizado o período colonial, mas as primeiras intenções federalistas no país tiveram seu começo concomitante à independência do Brasil de Portugal³⁴. A dúvida entre a centralização e a descentralização³⁵ do poder apareceu como dilema para a organização do Estado nacional no Brasil, mas como solução, definiu-se o império unitário com poder central forte (Abrucio, 2002).

“Os debates acerca da criação de um sistema federativo no Brasil estiveram presentes na elaboração da constituição outorgada por D. Pedro, em 1824.” (Baggio, 2006, p 80-81). A primeira Constituição, ainda que não disponibilizasse autonomia política às 16 províncias existentes, conferia-lhes poderes administrativos, que indiretamente eram subentendidos como uma forma de se alcançar o federalismo em tempo posterior.

“a Federação não passou na Constituinte de 1823 e não entrou na Constituição outorgada por D. Pedro em 1824. Esta seria reformulada na Regência, pelo ato adicional de 16.08.1834, que criava as Assembléias Provinciais, de acordo com o modelo americano, medida que atendia ao problema da reivindicação federativa.” (Lustosa, 1999, p. 27).

Embora o Ato Adicional apenas desse a forma federativa para o império, atendia aos anseios do movimento republicano que na época tinha como principal objetivo o federalismo e não a liberdade (Carvalho, 1993). Porém, “federalismo (associado à descentralização) e liberdade eram tratados como sinônimos” (Souza, 2005, p. 107).

O declínio do império retomou o debate entre centralização e descentralização. Assim, com a proclamação da República em 1889, acrescida da elaboração e promulgação

³³ Cidade do Rio de Janeiro.

³⁴ Ano de 1822.

³⁵ A descentralização é frequentemente concebida como a transferência de autoridade dos governos centrais para os governos locais, tomando-se como fixa a autoridade total dos governos sobre a sociedade e a economia. Os esforços para definir e medir a descentralização concentraram-se primordialmente na autoridade fiscal e, em grau menor, na autoridade política e da gestão de políticas (Rodden, 2005, p 10).

da primeira constituição republicana em 1891, o sistema federalista foi instituído no país, alcançava-se a unidade e a descentralização concomitantemente.

“O federalismo brasileiro nasceu, em grande medida, do descontentamento ante o centralismo imperial, ou seja, em prol da descentralização, o que deu um sentido especial a palavra federalismo para o vocabulário político brasileiro, que persiste até hoje.” (Abrucio, 2002, p. 32).

“O texto constitucional de 24.02.1891... Instaurou como regime de governo uma República Federativa, estabelece o presidencialismo, o voto para maiores de vinte e um anos [sufrágio universal], a repartição dos poderes em três níveis: executivo, legislativo e judiciário e a indissociabilidade da federação. Dentre outras coisas, os Estados poderiam ter suas próprias Constituições, escolher seus representantes e a possibilidade de conseguirem empréstimos externos, sem a autorização da esfera federal...” (Baggio, 2006, p. 86)

Referente ao citado anteriormente, dois itens merecem atenção: a transformação da população numa massa de eleitores e; o poder de influência do governo federal sobre as unidades federativas bastante reduzidas. A soma dos dois resultaram na prática política denominada coronelismo³⁶ baseada na relação de aliança entre o poder público cada vez mais fortalecido em detrimento do poder privado.

“A prática do coronelismo, alicerçada sobre as bases da aliança entre as elites dominantes, possibilitou o desenvolvimento e o fortalecimento de alguns Estados brasileiros ligados, evidentemente, aos proprietários de terra, dando início à chamada política dos governadores... [esta] fez transparecer a artificialidade de nosso federalismo, baseado em acordos de favorecimento pessoal e político.” (Baggio, 2006, p. 90/92).

A política dos governadores consolidava o pacto federativo instituído pela Constituição de 1891 e apresentava os governadores do estado como atores mais importantes do sistema político, tanto no âmbito nacional quanto estadual (Abrucio, 2002), porque:

- a constituição do poder nacional, por meio das eleições presidenciais, passava por um acordo entre os principais estados da Federação, São Paulo e Minas Gerais, e mais especificamente pelos governadores desses estados. Os estados médios, como o Rio Grande do Sul, o Rio de Janeiro e a Bahia, influenciavam o pleito

³⁶ Prática política que atua no reduzido cenário do governo local. Seu habitat são os municípios do interior, o que equivale a dizer os municípios rurais, ou predominantemente rurais (Leal, 1975, p 251).

nacional à medida que houvesse alguma dissensão entre os parceiros do pacto café com leite³⁷;

- a definição do poder nacional passava pelo controle do Legislativo federal pelos governadores. Como os deputados se elegiam em pleitos determinados pelos Executivos estaduais, de forma legal ou não, as bancadas no Congresso tornaram-se retratos do poder dos chefes políticos estaduais (Torres, 1994, p. 162);
- embora o presidente ocupasse o lugar de Poder Moderador, sua força para exercer este papel era proveniente dos acordos com os estados mais fortes na balança federativa de poder (Lessa, 1988). O Governo Federal era mais forte apenas diante dos pequenos estados, atores menores nas alianças interestaduais definidoras do poder nacional, pois dependiam dos recursos da União para sobreviverem. Mas, o apoio desses estados não possibilitava ao presidente enfrentar os grandes estados;
- a inexistência de partidos nacionais entregava o poder da primeira república aos partidos estaduais, o que fortalecia ainda mais a situação dos governadores;
- o pacto da política dos governadores perpetuou no poder todas as oligarquias estaduais que ali estavam, o que significou o congelamento da competição nos estados (Lessa, 1988);
- o presidente da província transformou-se no governador do estado (Leal, 1975).

“Esta independência adquirida pelo poder estadual, traduzida na eleição do governador, foi a base original do federalismo brasileiro. Por trás deste poder da esfera estadual estava o controle sobre os votos, adquirido através de um compromisso com o poder local, ou melhor dizendo, com os chefes políticos locais, os coronéis. Se no plano nacional vigorava o pacto da política dos governadores, no nível estadual imperava o compromisso entre o Poder público estadual e os coronéis. Nos dois tipos de relacionamento o elo mais forte era o governador.” (Abrucio, 2002, p. 38)

Ainda segundo o autor, três razões permitem entender o controle político exercido pelo governador sobre o poder local:

- o poder federal ainda era frágil e pouco competia com os estados no processo de conquista de apoio dos chefes políticos locais;

³⁷ “Aos poucos a ‘política dos governadores’ transformou-se em ‘política do café com leite’, ou seja, uma aliança centrada nos Estados de São Paulo e Minas Gerais, garantindo os interesses dos produtores de café e gado leiteiro. Essa política dominou o cenário nacional por quase quatro décadas, sendo que os Presidentes da República deste período foram ou paulistas ou mineiros.” (Baggio, 2006, p 92).

- a base legal da república dava pouca autonomia política e financeira aos municípios, que gerava a dependência política e econômica do poder local em relação ao governador;
- o coronelismo era um sistema de reciprocidade entre o poder privado decadente e o poder público fortalecido³⁸ (Leal, 1975).

Para Souza (2005), a Constituição de 1891 foi caracterizada por um federalismo isolado devido à apresentação de deficientes relações entre os entes constitutivos da federação e do direcionamento dos recursos públicos para poucos estados. O isolamento definido pela autora findou com o golpe de 1930³⁹, a partir da medida que perdoava as dívidas dos estados com a União (Love, 1993).

Ademais, a reforma eleitoral ocorrida dois anos depois, em 1932, aumentou a representação política dos estados menos populosos na Câmara dos Deputados, concebida como forma de contrabalançar o poder de alguns poucos estados sobre o país.

E, em 1934, como resultado do golpe de 1930, promulgou-se a terceira constituição (segunda do período republicano) que, de acordo com Souza (2005, p. 108):

“introduziu a tendência à constitucionalização de questões socioeconômicas e expandiu as relações intergovernamentais pela autorização para que o governo federal concedesse às instâncias subnacionais recursos e assistência técnica. Aos municípios foram assegurados recursos próprios, que seriam por eles coletados, passando também a receber parcela de um imposto estadual. A peculiaridade dessa Constituição frente às demais é que o Senado Federal foi reduzido a órgão colaborador da Câmara dos Deputados.”

Nesta constituição observa-se o enfraquecimento dos Estados ao proporcional fortalecimento dos Municípios que passaram a ter competência para arrecadação tributária. “O enfraquecimento do poder estadual, então, foi compensado com o crescimento da importância municipal, o que poderia, em princípio, ser visto como uma taxiação rumo à concretização da Federação.” (Altman, 1990, p. 49)

Todavia, a revolução de 1930 trazia consigo a proposta de um sistema federalista mais centralizador, o que acabou por gerar um golpe militar em 1937, a promulgação de uma nova constituição e o fim do federalismo. A expressão Estados Unidos do Brasil no

³⁸ “Para a máquina estatal obter o apoio dos chefes políticos locais e, conseqüentemente, o voto do grande contingente populacional rural, era necessário firmar o chamado compromisso coronelista. Este compromisso tinha um duplo aspecto: de um lado, o poder oligárquico privado, decadente economicamente, dependia do governo estadual, seja para obter recursos estatais para si e para seus favorecidos, seja para garantir, por meio legais ou não, a segurança de seus aliados nas lutas de facções; de outro, o governo estadual precisava que os coronéis arrebanhassem a população para votar nos candidatos do governo para cargos estaduais e federais.” (Abrucio, 2002, p 38).

³⁹ Informações sobre o golpe podem ser visualizadas no anexo II, Revolução de 1930.

texto da Constituição foi substituída pela afirmação “o Brasil é uma República”. (Lewandowski, 1990). E “os estados se tornaram praticamente órgãos administrativos do Governo Central” (Abrucio, 2002, p. 44).

Com o golpe de 1937, o Congresso Nacional foi fechado e os governadores eleitos substituídos por interventores que deveriam se revezar entre os estados a qualquer momento determinado pelo presidente. O objetivo desta ação era garantir ao Poder Central pleno controle do processo político nos estados e evitar perpetuações políticas que colocassem o Governo Federal em risco. Ao perder o poder de eleger o próprio governante, as elites estaduais perdiam, também, o poder de negociação com o Governo Federal.

A entrada do Brasil na Segunda Guerra Mundial em prol da democracia e contra os regimes totalitários não concebia um país aliado sob a égide de um regime militar. Logo, retornou-se ao regime democrático e, junto, à escrita de uma nova Constituição (1946) com o regresso do federalismo.

A redação da nova constituinte preservava a República Federativa Brasileira, mas extinguiu a ingerência federal nos Estados que ainda tinham suas autonomias aumentadas, situação semelhante a dos municípios.

“A Constituição de 1946 introduziu o primeiro mecanismo de transferências intergovernamentais da esfera federal para as municipais, excluídos os estados, na tentativa de diminuir os desequilíbrios verticais de receita, mas o critério de transferência não continha nenhum mecanismo de equalização fiscal, dado que consistia em dividir o montante a ser transferido pelo número de municípios existentes.” (Rezende, 1976, p. 238)

A constituição também previu o retorno de eleições para os cargos executivos e legislativos das esferas estaduais e municipais e a manutenção da proporcionalidade para eleição dos deputados⁴⁰ que, segundo Fausto (1999, p. 400):

“a razão desse critério não se encontrava no desejo desinteressado de favorecer as unidades menores. Como nelas o clientelismo imperava com mais força, a intenção da maioria dos constituintes foi de dar maior peso aos redutos eleitorais controlados pelas oligarquias locais, sobretudo no Nordeste.”

O “novo” processo eleitoral permitiu o retorno da influência do regionalismo na política nacional e, conseqüentemente, uma nova política dos governadores, pois as bancadas estaduais na Câmara Federal detinham poder para barganhar por mais recursos do Tesouro nacional para suas clientelas.

⁴⁰ A proporção estabelecida era de um deputado para cada 150 mil habitantes, não podendo exceder o número de 20 deputados por Estado e além deste limite, seria eleito um para cada 250 mil habitantes. (Baggio, 2006).

“A vitória na eleição presidencial começou a depender de resultados eleitorais favoráveis em vários estados... havia a necessidade de se ampliar o número de apoios estaduais às candidaturas presidenciais... O quadro federativo... toma, portanto, a seguinte forma: os estados voltaram a ter autonomia, a Federação se tornou multipolar e o Estado nacional se fortaleceu em termos econômicos e políticos. Nesse quadro, as relações entre estados e União se estabeleceram mediante barganhas clientelistas, realizadas tanto no Congresso como na burocracia federal.” (Abrucio, 2002, p. 52)

Dois aspectos para essa política do clientelismo: (1) êxito dos mandatos de deputados federais pautados em seu desempenho estadual e não nacional (aquisição de verba para sua localidade); (2) enfraquecimento dos partidos políticos. O segundo aspecto acaba sendo consequência do primeiro, pois o processo eleitoral dos deputados passou a ser organizado pelos executivos estaduais, o governador. Logo, o primeiro, diretamente dependente do segundo.

Lavareda (1991) apresenta duas razões para explicar essa situação de dependência:

- eleição presidencial em tempo diferente da escolha dos deputados à Câmara Federal, o que tornava a disputa pelo governo do estado a articuladora dos pleitos proporcionais. Aos deputados interessava concorrer aliado a um forte candidato ao cargo de governador, pois aumentava as possibilidades eleitorais.
- após eleitos deputados, estes eram cobrados pelo governadores a retribuírem, durante mandato parlamentar, a ajuda eleitoral recebida. Geralmente a ajuda se configurava por meio da conquista de verbas para o estado ou na adoção de determinada conduta em votações específicas no Congresso.

Além disso, os governadores também influenciavam no preenchimento dos cargos de maior importância do Executivo Federal, principalmente nos ministérios. E sua força era tal que os tornava candidatos naturais à Presidência da República.

Em 1964, seguindo os regimes autoritários que se instituía na América Latina, e com o apoio dos governadores dos estados da Guanabara, Minas Gerais e São Paulo, o país sofreu outro golpe militar.

Os militares, ao assumirem o governo, precisavam fortalecê-lo e centralizá-lo. Contudo, não se desejava explicitar o autoritarismo pelo qual seria caracterizado o período, assim, ao invés da revogação da constituição anterior, optou-se pela adoção de emendas; mantiveram-se as eleições diretas para governadores dos estados programados para o ano seguinte (1965) e não se fechou o Congresso Nacional, ainda que seu campo de atuação

tenha sido minimizado. Mas, houve adiamento das eleições para presidente, de 1965 para 1967.

Contudo, o rumo dos acontecimentos não se deu como esperado. Em dois estados de grande importância para o governo militar, Minas Gerais e Rio de Janeiro, os governadores eleitos pertenciam à oposição ao governo. Essa derrota eleitoral dos militares gerou a extinção dos partidos políticos; adoção de eleições indiretas para os governos dos estados e Presidência da República e; o fechamento do Congresso Nacional. Este reconvocato, em 1967, apenas para aprovar a nova Constituição. O regime autoritário era imposto.

A forma encontrada pelo governo central para neutralizar a ação dos governadores oposicionistas eleitos foi redefinir a competência tributária, passava ao poder executivo a exclusividade de:

“criar novos tributos, de dispor sobre alíquotas e a fixação de isenções e incentivos (inclusive sobre impostos de competências estadual e, municipal) e para arbitrar o endividamento destas esferas de governo. Em consequência, o processo acaba na centralização completa dos recursos e sua alocação casuísta, o que debilita por completo o já reduzido poder estadual e municipal.” (Altman, 1990, p. 53)

De acordo com Souza (2005), no ano de 1969 foi editada emenda constitucional à constituição de 1967, mas para Silva (2003, p. 88):

“Teórica e tecnicamente, não se tratou de emenda, mas de nova Constituição. A emenda só serviu como mecanismo de outorga, uma vez que verdadeiramente se promulgou texto integralmente reformulado, a começar pela denominação que se lhe deu: Constituição da República Federativa do Brasil, enquanto a de 1967 se chamava apenas Constituição do Brasil.”

Segundo Sallum Jr (1996), o regime militar apresentou um novo modelo de federação (estados e municípios menos autônomos em relação à União) que se transformou no alicerce do governo. Abrucio (2002) denominou esse modelo como unionista-autoritário de relações intergovernamentais baseado em três pilares:

- financeiro - máxima centralização das receitas tributárias nas mãos do Executivo Federal, dando-lhe quase que total controle de transferências dos recursos para estados e municípios;
- administrativo - padronização da atuação administrativa nos três níveis de governo;
- político – por meio do controle integral das eleições para governadores, evitando a conquista da oposição em tal posição.

Nos cinco primeiros anos do regime militar o Brasil teve o maior desenvolvimento econômico até então e por isso denominado “milagre econômico”. Entretanto, a política econômica implantada tinha por base o capitalismo selvagem e nenhuma preocupação na elaboração de projeto para o desenvolvimento sustentável do país que proporcionasse a distribuição da renda. Logo, o resultado nos anos posteriores foi a diminuição do crescimento econômico, elevação da inflação e aumento da dívida externa que, somado à crise política de cisão entre componentes do próprio governo, colocaram fim ao período ditatorial (Baggio, 2006).

1.3.2.2 A constituição de 1988 e o federalismo instituído

Para Souza (2005, p. 109), “a redemocratização trouxe como uma de suas principais bandeira a ‘restauração’ do federalismo e a descentralização⁴¹ por meio da elaboração de uma nova constituição.” Baggio (2006) concorda com a autora, pois afirma que “o período da redemocratização foi extremamente relevante para a reconstrução federalista destruída no regime militar”, e ainda complementa destacando três fatos marcantes para tal reconstrução:

- eleições para instâncias subnacionais;
- promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88);
- debates políticos sobre descentralização do poder político e administrativo.

“A Constituição de 1988 foi a mais detalhada de todas as constituições brasileiras. Quando aprovada, continha 245 artigos e mais 70 no capítulo sobre as Disposições Constitucionais Transitórias. Com as emendas constitucionais posteriores, o texto constitucional foi expandido para 250 artigos no corpo constitucional e para 94 nas Disposições Constitucionais Transitórias... à constitucionalização resultou uma Constituição que regula não apenas princípios, regras e direitos – individuais, coletivos e sociais -, mas também um amplo leque de políticas públicas.” (Souza, 2005, p. 109)

Mesmo com todo detalhamento, a CF/88 continha dispositivos que exigiam leis complementares e ordinárias posteriormente⁴². Souza (2005) justifica essa situação em função das regras da CF/88 terem conciliado interesses de novos e velhos atores políticos e grupos de interesse.

⁴¹ “A descentralização é frequentemente concebida como a transferência de autoridade dos governos centrais para os governos locais, tornando-se como fixa a autoridade total dos governos sobre a sociedade e a economia. Os esforços para definir e medir a descentralização concentraram-se primordialmente na autoridade fiscal e, em grau menos, na autoridade política e da gestão de políticas.” (Rodden, 2005, p. 10).

⁴² 42 leis complementares e 285 ordinárias (Rossen, 1990).

Ainda que o texto da CF/88 não fosse o ideal, e até houvesse semelhanças com constituições anteriores, não se pode deixar de registrar os avanços alcançados. No quadro 1.11 é possível observar os aspectos em comum e diferenciadores entre a CF/88 e as constituições antecedentes.

Quadro 1.11: Comparativo entre CF/88 e constituições anteriores.

Aspectos diferenciadores da CF/88 das constituições anteriores	Características semelhantes entre a CF/88 e constituições anteriores
O texto não foi desenvolvido por especialistas e/ou juristas como ocorreu nos anos de 1891 e 1934; nem construída baseando-se em constituições anteriores, caso de 1946; A elaboração da constituição foi realizada como parte do processo de transição democrática, as anteriores foram resultado da ruptura política ocorrida; Os constituintes foram possibilitados a decidir sobre a manutenção ou não do sistema federalista, opção não possível nas constituições antecedentes; Maior previsão de recursos para as esferas subnacionais; Expansão dos controles institucionais e societais sobre os três níveis de governo, por meio do aumento das competências dos poderes Legislativo e Judiciário e pelo reconhecimento dos movimentos sociais e de organismos não governamentais como atores legítimos de controle dos governos; Universalização de serviços sociais; Introdução do instituto da reeleição.	Tendência à constitucionalização de muitas questões, mantidas nas ementas constitucionais aprovadas posteriormente; Fortalecimento dos governos locais vis-à-vis os estados; Tendência à adoção de regras uniformes para as esferas subnacionais, em especial instâncias estaduais, dificultando a adoção de políticas próximas de suas prioridades; Impossibilidade de avançar em políticas voltadas para a diminuição dos desequilíbrios regionais.

Fonte: Elaborado a partir de Borges (2010), Souza (2005) e Werneck Vianna (1999).

A grande inovação da CF/88 está no modelo do sistema federalista, principalmente em função da autonomia dada aos municípios. Inovação esta que se tornou uma peculiaridade do sistema brasileiro (Baggio, 2006). “As garantias constitucionais do Estado federativo permitem que os governo locais estabeleçam sua própria agenda na área social.” (Arretch, 2004, p. 20).

Ademais, houve a contemplação de questões que já passavam por discussões anteriores até mesmo ao golpe militar, tais como: (1) retomada de desenvolvimento de regiões do país menos desenvolvidas; (2) redefinição dos papéis a serem desempenhados pelos entes federados, distribuição e descentralização das questões de ordem política, administrativa e financeira; (3) instituição da possibilidade de desenvolvimento por meio do modelo cooperativo de federação.

Em outras palavras, o segundo item trata da repartição das competências, da definição do grau de descentralização, de direitos e deveres de cada esfera federativa e, por isso, é o que delineia o modelo de federalismo a ser adotado.

A CF/88 contempla quatro formas de divisão do poder (Baggio, 2006):

- clássica, art. 21 da CF/88 – elenca competência à União em matérias de caráter administrativo, deixando as competências remanescentes ao encargo dos Estados-membros.
- delegativa, art. 22 – a União possui a prerrogativa de delegar aos Estados-membros, por meio de lei complementar, rol de suas competências privativas.
- competências comuns, art. 23 – estabelecimento de relação de cooperação na federação no sentido de que existem áreas comuns em matérias também de caráter administrativo, sendo previstas atuações paralelas da União, Estados-membros e Municípios.
- concorrentes, art. 24 – a responsabilidade pela provisão da maioria dos serviços públicos, em especial os sociais, o que inclui o turismo (quadro 1.12), cabem tanto à União como aos Estados-membros. O problema desse compartilhamento de competências está na definição de que serviço e/ou política compete a cada nível.

Quadro 1.12: Competências concorrentes.

Esfera do Governo	Serviço/atividade
Federal-estadual-local (competências partilhadas)	Saúde e assistência pública; Assistência aos portadores de deficiência; Preservação do patrimônio histórico, artístico, cultural, paisagens naturais notáveis e sítios arqueológicos; Proteção do meio ambiente e dos recursos naturais; Cultura, educação e ciência; Preservação das florestas, da fauna e da flora; Agropecuária e abastecimento alimentar; Habitação e saneamento; Combate à pobreza e aos fatores de marginalização social; Exploração das atividades hídricas e minerais; Segurança no trânsito; Políticas para pequenas empresas; Turismo e lazer.

Fonte: Brasil, 1988.

Vale citar ainda o art. 30 sobre a competência dos municípios. Estes somente legislam de forma suplementar as legislações federal e estadual, naquilo que for de seu interesse local.

Souza (2005) afirma que o modelo federalista brasileiro é um sistema de três níveis, denominado triplo federalismo, pois incorpora os municípios, juntamente com os estados como partes integrantes da federação, refletindo na autonomia municipal e restrito controle dos estados sobre as questões locais.

“No Brasil, a existência de corpos legislativos separados nos níveis central e regional, a clara divisão de atribuições entre as esferas de governo e o bicameralismo⁴³ não seriam instituições políticas suficientes para garantir a efetiva independência entre os níveis de governo.” (Arretche, 2001, p. 25)

Os três níveis de governo possuem poderes legislativos próprios e os governos estadual e federal, poderes judiciários próprios. Especificamente no caso dos estados, estes são representados no Senado, porque diferentemente de outras federações onde emendas à Constituição federal devem ser legitimadas por assembleias estaduais, no sistema brasileiro se admite os representantes no Senado Federal como “protetor” dos interesses estaduais.

“Desde a promulgação da Constituição de 1988, outorgar o rótulo de centralizado ou descentralizado ao federalismo brasileiro parece não dar conta da sua atual complexidade. A federação tem sido marcada por políticas públicas federais que se impõem às instâncias subnacionais, mas que são aprovadas pelo Congresso Nacional e por limitações na capacidade de legislar sobre políticas próprias... estados e municípios possuem autonomia administrativa considerável, responsabilidades pela implementação de políticas aprovadas na esfera federal, inclusive muitas por emendas constitucionais...” (Souza, 2005, p. 111).

Especificamente no Brasil, Affonso (1994) afirma que o termo federalismo tem sido associado a um processo de descentralização e a apenas uma parte dos atores envolvidos no pacto federativo: estados e municípios. Para o autor, a autonomia dada aos municípios pela CF/88 fomentou a emancipação de distritos e criação de novos municípios. Estes, ao se emanciparem, buscam recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), mas quando isso ocorre, o “município-mãe” perde parcela de seus recursos. O que geralmente acontece é o enfraquecimento de ambas localidades e dependência financeira do Estado ao qual pertence. Sobre este processo, Souza & Carvalho (1999, p. 203) escrevem que a quantidade de municípios que:

“dispõe efetivamente de condições financeiras, institucionais, políticas e técnico-administrativas para assumir esse papel, inovando, ampliando a eficácia, a participação e a democratização das políticas, é relativamente pequena. Na maioria dos casos e notadamente nas regiões e áreas menos desenvolvidas, o que predomina são municípios de reduzido porte, com economias de base agrícola pouco diversificada, estagnadas ou em crise, sendo por isso mesmo desprovidos de condições mínimas de sustentação e necessitando da solidariedade dos governos estaduais e federal.”

De acordo com Baggio (2006), a descentralização do sistema federativo no Brasil foi negligenciada, pois grande parte da federação ocorreu sob a centralização do poder

⁴³ De acordo com Olivetti (2010, p. 107), “na linguagem corrente, se costuma ligar o conceito de Bicameralismo à existência de parlamentos constituídos por duas assembleias ou câmaras (chamados, por isso, bicamerais).”

político devido ao predomínio do poder público das elites em toda a história e ao estímulo à dominação do poder local que acabou por mostrar exemplos de coronelismo.

Embora não se utilize da nomenclatura coronelismo, é possível entender o processo citado por Baggio a partir de Dallari (1986) que afirma existir grande quantidade de grupos e famílias no interior dos Estados-membros exercendo dominação política, econômica e social e que cumprem as formalidades democráticas, tais como eleições, sufrágio universal e voto secreto. Porém, estes protocolos se desenvolvem sob a vigilância e controle de pequenos grupos dominadores da política local.

A concentração da autoridade política varia entre os Estados federativos, dependendo do modo como estão estruturadas as relações entre Executivo e Legislativo no plano federal (Stepan, 1999), bem como da forma como estão distribuídas as atribuições de políticas entre níveis de governo (Riker, 1964, 1975).

“o fortalecimento dos governos estaduais foi algo necessário, já que possibilitou o rompimento com a política centralista do governo militar. Entretanto, o crescimento desenfreado do poder dos governadores acabou gerando uma série de abusos que têm como principal consequência a impossibilidade de sustentação da autonomia conquistada na CF/88.” (Baggio, 2006, p. 124)

Souza & Carvalho (1999) alegam a impossibilidade de descentralização uniformizada no país devido às regiões se encontrarem com grandes diferenças econômicas, políticas e administrativas resultantes de própria história do país.

Willis, Garman e Haggard (1999) correlacionam a descentralização no federalismo brasileiro à descentralização do sistema partidário, este diretamente relacionado ao poder dos políticos locais (governadores e prefeitos) sobre a sobrevivência eleitoral dos políticos.

A questão reside no fato de governadores e prefeitos controlarem recursos fundamentais para a carreira política e do comportamento dos políticos serem controlados pelas lideranças partidárias. Como resultado, têm-se políticos locais controlando os recursos necessários ao sucesso eleitoral de legisladores, produzindo o clientelismo e a troca de favores na política nacional. A este processo, ainda se acrescentam as regras partidárias eleitorais (basicamente, lista aberta e representação proporcional), o poder dos governadores e prefeitos tornam-se as variáveis decisivas na explicação do grau de descentralização do sistema partidário e, conseqüentemente, indisciplina no comportamento político ao longo do mandato (Ames, 2001; Hagopian, 1996).

“a força política das elites oriundas das regiões periféricas vem normalmente associada à consolidação de oligopólios eleitorais e partidários, que permitiriam a um grupo reduzido de chefes políticos obter o máximo controle sobre as instituições estaduais e sobre a representação dos interesses estaduais frente ao poder nacional.” (Borges, 2010, p. 167-168).

O mesmo discurso pode ser observado no argumento utilizado por Arretche (2001, p. 28), “sistemas presidencialistas, por serem baseados na divisão de poderes, tendem a produzir dispersão na capacidade decisória de coalizações parlamentares instáveis.” A autora afirma que os partidos políticos brasileiros se tornam excessivamente voláteis em função do controle dos governos locais sobre as candidaturas e das regras eleitorais que acabam incentivando comportamento individualista dos políticos. E, desta forma, a descentralização do sistema partidário e o federalismo influenciam no conteúdo das decisões políticas.

No caso do Brasil, de acordo com Nicolau (1996), a substituição do bipartidarismo pelo sistema partidário altamente fragmentado a partir de 1988, resultou em reduzido número de prefeitos e governadores do mesmo partido do presidente.

O quadro 1.13 apresenta o número de prefeitos e governadores eleitos ao longo de seis mandatos presidenciais. Observa-se que simultâneo ao crescimento do número de partidos no país, aumentou-se, também, o número de partidos componente das coalizões, principalmente a partir de 1994, quando as eleições estaduais e nacionais passaram a ser realizadas de forma concomitante e, sobretudo, a partir de 1998, quando a possibilidade de reeleição foi instituída para os cargos executivos. Outro item notado se refere à porcentagem de prefeitos eleitos provenientes da mesma sigla partidária do presidente, máximo de 18%⁴⁴. Interessante ainda verificar os efeitos das coalizões, a partir delas, chegou-se a multiplicar por quatro o número do apoio de prefeitos e governadores⁴⁵. Por fim, atenta-se para o fato do PMDB ser o partido de maior presença no governo, embora tenha sido o partido do presidente apenas no governo Sarney⁴⁶, com exceção do mandato de Collor que perdurou por dois anos, participou da coalizão de todos os outros mandatos presidenciais.

“há uma relação estatística positiva entre a votação do Presidente e a votação dos partidos da sua coalizão nas eleições estaduais, e que essa relação tornou-se mais forte a partir de 1994 e, mais ainda, a partir das eleições de 1998.” (Borges, 2010, p. 175)

⁴⁴ Governo Itamar.

⁴⁵ Governo FHC 2.

⁴⁶ O PMDB era o partido da oposição (MDB) no período da ditadura e Sarney o primeiro líder civil após o período ditatorial.

Quadro 1.13: Sustentação partidária do Executivo Federal na Federação, Brasil 1985-2004⁴⁷.

Presidentes	Sarney	Collor	Itamar	FHC 1	FHC 2	Lula
Partido do presidente e partido(s) da coalizão	PMDB-PFL	PRN-PDS-PFL-PTB	PMDB-PFL-PTB-PSDB-PSB ⁴⁸	PSDB-PFL-PTB-PMDB	PSDB-PFL-PTB-PMDB-PPB	PT-PL-PSB-PTB-PPS-PDT/PMDB ⁴⁹ -PCdoB
Período do Mandato	21/04/85 a 15/03/90	15/03/90 a 29/12/92	29/12/92 a 31/12/94	01/01/95 a 31/12/98	01/01/99 a 31/12/02	01/01/03 a 31/12/06
Total de governadores eleitos	22/23 ⁵⁰	27	27	27	27	27
Governadores do partido do presidente	9/22 ⁵¹	0	8	6	7	3
Governadores na coalizão de governo	9/23 ⁵¹	11	18	18	21	10/14 ⁵¹
Total de prefeitos	3.941/4.142 ⁵² 4.287 ⁵³	4.287 ⁵⁴ 4.762 ⁵⁴	4.762	4.762 ⁵⁵ 5.378 ⁵⁵	5.378 ⁵⁶ 5.559 ⁵⁶	5.559
Prefeitos do partido do presidente	1.377/1.504 ⁵³ 1.606 ⁵⁴	3 ⁵⁴ 98 ⁵⁵	1.605 ⁵⁵	317 ⁵⁵ 921 ⁵⁶	921 ⁵⁶ 990 ⁵⁷	187
Prefeitos na coalizão de governo	1.377/1.529 ⁵³ 2.664	1.839 ⁵⁴ 1.894 ⁵⁵	3.238	3.190 ⁵⁵ 4.157 ⁵⁶	4.157 ⁵⁶ 4.291 ⁵⁷	1.407/2.376 ⁵²

Fonte: Adaptado de Arretche, 2004.

“Num sistema multipartidário, nenhum partido por si mesmo é capaz de formar um governo ou de colocar-se ostensivamente acima de seus rivais. Alguns partidos são maiores do que outros, mas a formação de um governo exige uma coligação de vários partidos. É concebível que várias coligações possam ser base de um governo.” (Huntington, 1975, p. 427)

Para Borges (2010, p. 167), no caso do Brasil:

⁴⁷ “O quadro considera os partidos pelos quais os governadores e prefeitos foram eleitos, ignorando possíveis trocas de partidos durante o mandato. Esta decisão tende a subestimar o número de prefeitos da base de apoio do presidente. Para os governadores, tende a refletir a realidade, pois o fenômeno de troca de partidos entre governadores é pouco comum.” (Arretche, 2004, p. 25)

⁴⁸ Desconsidera o fato de que o PSB saiu da coalizão e o PP entrou na coalizão em 1993. O PP não contava com nenhum governador ou prefeito no período. O PSB elegeu 48 prefeitos nas eleições de 1992.

⁴⁹ Em 2004, o PDT saiu e o PMDB entrou para coalizão.

⁵⁰ Antes e depois das eleições de 1986.

⁵¹ Antes e depois da saída do PDT e da entrada do PMDB na coalizão de governo (2003/2004).

⁵² Antes e depois das eleições de 1985. Nas eleições de 1985, foram eleitos mais 127 prefeitos pelo PMDB, em 201 municípios.

⁵³ Resultados eleitorais de 1988.

⁵⁴ Resultados eleitorais de 1992. O PL entrou para a coalizão de sustentação do governo Itamar em 1991.

⁵⁵ Resultados eleitorais de 1996. No governo de FHC1, os dados sobre os prefeitos da coalizão de governo incluem o PPB.

⁵⁶ Resultados eleitorais de 2000.

“o sistema eleitoral⁵⁷ tende a promover a fragmentação política e aumentar os custos de formação de coalizões vencedoras, ao mesmo tempo em que a ausência de partidos políticos fortes dificulta a estabilização da competição inter-elite e das redes de patronagem controladas pelos governos estaduais.”

Embora Arretche (2004) alegue que a fragilidade de apoio partidário aos presidentes na federação brasileira limite a capacidade dos partidos em operarem como instâncias de coordenação das ações do governo, Souza (2005) sustenta o caráter cooperativo do federalismo brasileiro, apesar de seu objetivo ser de longo prazo, devido, principalmente: (1) as diferentes capacidades dos governos subnacionais de implementarem políticas públicas, dadas as enormes desigualdades financeiras, técnicas e de gestão existentes; (2) a ausência de mecanismos constitucionais ou institucionais que estimulem a cooperação, tornando o sistema altamente competitivo.

Ainda há lacunas no que se refere às competências, e a tentativa de definição se relaciona ao entendimento da distribuição formal e informal dos poderes executivo federal e estaduais na federação brasileira após a redemocratização.

“Os governos subnacionais partilham recursos federais, os municipais partilham parcelas de impostos estaduais e existem várias políticas sociais, particularmente saúde e educação fundamental, que contam com diretrizes e recursos federais mas são implementadas principalmente pelos municípios. No entanto, com exceção das áreas... referidas, as relações intergovernamentais são altamente competitivas, tanto vertical como horizontalmente, e marcadas pelo conflito. Mecanismos cooperativos tendem a depender de iniciativas federais. Apesar de a Constituição prover vários mecanismos que sinalizam no sentido do federalismo cooperativo, tais como as competências concorrentes... o federalismo brasileiro tende a ser altamente competitivo e sem canais institucionais de intermediação de interesses e de negociação de conflitos.” (Souza, 2005, p. 114)

Em relação ao poder formal, de acordo com Arretche (2004), este encontra sua base na repartição de receitas instituída pela CF/88 onde há limite de capacidade para o gasto do governo federal e, por consequência, sua capacidade de coordenação de políticas.

Complementando, Varsano et al. (1998) dizem que embora a União seja responsável pela arrecadação de quatro⁵⁸ dos cinco principais impostos, também é constitucionalmente obrigada a distribuir parte das receitas arrecadadas para Estados e municípios. Os Estados são os responsáveis pela arrecadação do mais importante imposto, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), mas também são obrigados constitucionalmente a realizarem transferências para respectivos municípios.

⁵⁷ Para visualizar o funcionamento do sistema eleitoral no Brasil, ver tópico 1.2.1 Sistema eleitoral brasileiro.

⁵⁸ A contribuição para previdência social, o Imposto de Renda (IR), a Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (Confins) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

O sistema de transferência instituído pela CF/88 privilegia municípios de pequeno porte, “em 22 Estados brasileiros, quanto menor a população do município, maior o seu ganho de receita derivado das transferências constitucionais, vale dizer, maior a disponibilidade de recursos per capita com liberdade alocativa, uma vez realizadas as transferências” (Prado, 2001, p. 68). Além disso, excetuando-se os gastos em saúde e educação, as receitas provenientes das transferências constitucionais podem ser gastas de modo autônomo pelos governos municipais (Arretche, 2004). O direito às receitas asseguradas por lei, independente da lealdade política, conferem poder aos governos locais.

“a autoridade do governo federal para induzir as decisões dos governos locais, no sentido de que estas venham a coincidir com as suas próprias prioridades, permanece limitada, uma vez que estes detêm autonomia fiscal e política, tendo, portanto, condições institucionais para não aderir às políticas federais.” (Arretche, 2004, p. 19)

Estudos sobre políticas estaduais posteriores à redemocratização no país destacam a questão da descentralização política e fiscal como contribuintes ao fortalecimento de forças políticas de caráter oligárquico e paroquial. Ampliação da autonomia administrativa e dos orçamentos estaduais teriam firmado às elites estaduais os recursos necessários para construir e alimentar suas máquinas políticas. “Os governadores são capazes de estabelecer uma relação clientelista com deputados, prefeitos e eleitores por meio da distribuição estratégica de cargos e recursos públicos, e assim garantir o controle sobre a arena política estadual.” (Borges, 2010, p. 168).

Alguns autores⁵⁹ argumentam que, baseando-se no desenho das instituições políticas brasileiras que aumenta o poder informal que os governadores desempenham sobre os parlamentares de seus estados no Congresso Nacional, o Brasil trata-se de uma federação regida pelos interesses estaduais.

Entretanto, Souza (2005, p. 118) diverge desse pensamento e justifica sua posição alegando a existência de “relações diretas entre governo federal e os municípios decorrentes da descentralização das políticas sociais. Esses fatores limitam a capacidade de iniciativa dos governos estaduais, inclusive no que se refere a novos investimentos tanto em infraestrutura como nas áreas sociais.”

A mesma ideia é compartilhada por Borges (2010, p. 173):

“a capacidade das elites estaduais de construir e manter coalizões eleitorais dominantes é fortemente constrangida pela competição vertical que se estabelece com o nível federal de governo... a capacidade das elites estaduais de ‘comprar’ o apoio das lideranças locais... é sempre limitada e instável, pois a perspectiva de uma mudança na composição partidária das coalizões governativas nacionais

⁵⁹ Abrucio, 2002; Ames, 2001; Mainwaring, 1999; Stepan, 2000.

pode, em certas circunstâncias, levar as bases municipais a 'mudar de lado', minando a coalizão eleitoral estadual."

Outros autores⁶⁰ ainda afirmam que a divisão do poder dentro da federação se apresenta fragmentada entre vários centros de poder concorrentes entre si.

Arretche (2001, p. 29) parte do princípio de que a formulação de políticas vai além da obtenção de aprovação legislativa, esta representa o primeiro passo. "Posteriormente à aprovação legislativa, as burocracias governamentais têm autoridade para traduzir leis em políticas efetiva, simplesmente pela definição das regras de implementação das políticas." Em outras palavras, existe conjunto mais amplo de instituições políticas nas quais se opera a barganha federativa, o conflito de interesses entre executivo federal e executivos subnacionais.

"os chefes estaduais precisam lidar não apenas com a ameaça da competição horizontal (entre partidos), mas também com a ameaça da competição vertical (entre esferas de governo). Em sistemas federais como o brasileiro, o governo central e os governos subnacionais competem por um mesmo pool de eleitores ao ofertar serviços similares em um dado território." (Borges, 2010, p. 172)

De maneira geral, pode-se dizer que a CF/88, acrescentou ao processo de redemocratização, a descentralização por meio do fortalecimento da representação dos interesses subnacionais na arena nacional concomitante à promoção e fragmentação dos partidos e individualismo político (Borges, 2013).

A combinação do presidencialismo, sistema eleitoral proporcional de lista aberta e sistema federativo em que as instituições e interesses subnacionais desempenham papel de relevo na dinâmica eleitoral e na formulação e implementação de políticas públicas resulta num alto nível de fragmentação partidária, partidos indisciplinados e produção de políticas clientelistas e distributivas (Borges, 2013).

⁶⁰ Souza (1997, 2001, 2002); Figueiredo e Limongi (1999).

CAPÍTULO 2 – TURISMO

Em 2001, a Organização Mundial do Turismo (OMT) publicou que a atividade turística apareceria no século XXI como a segunda atividade de maior crescimento no mundo, perdendo apenas para o petróleo e seus derivados.

Edra (2005) considerava o turismo, no cenário mundial, a atividade econômica que possibilitava o alcance mais rápido do equilíbrio da balança comercial⁶¹ colocando os países em igualdade de competição. E, por isso, iniciou-se uma corrida dos países para implantarem ou ampliarem esta atividade em seus territórios com dois focos principais: atrair fluxos internacionais e fomentar os fluxos internos.

Os gastos do turismo internacional em 2005 alcançaram a margem de 800 bilhões de dólares, o que representou gasto superior a dois bilhões de dólares diários em toda a economia mundial. A indústria do turismo apresentava-se como um dos setores de maior volume e crescimento mais rápidos, além de ser o segmento mais importante do setor de serviços. Ademais, já superava a agricultura e as indústrias automobilísticas e eletrônicas (Edra, 2006).

Quadro 2.1: Receita cambial do turismo internacional no mundo, 2006-2012.

Ano	Receita cambial (bilhões de US\$)		
	Total	Índice base fixa (base:1999=100)	Variação (%)
2006	745	167,4	9,56
2007	860	193,3	15,44
2008	944	212,1	9,77
2009	855	192,1	9,43
2010	930	209,0	8,80
2011	1.042	234,3	12,06
2012	1.075	241,7	3,16

Fonte: Adaptado de MTur, 2013a.

Entende-se que o turismo não se apresenta como atividade principal e/ou necessidade para uma pessoa ou família e, por isso, quando existe dificuldade econômica,

⁶¹ Em contabilidade nacional, a balança comercial resulta da agregação da balança de bens e da balança de serviços, as duas componentes da balança corrente. A balança comercial registra, portanto, as importações e as exportações de bens e serviços entre os países (Balança comercial 2014).

por menor que seja seu grau, as viagens passam a ocupar espaço secular nos gastos. Em 2008 ocorreu, nos Estados Unidos, o processo denominado “bolha imobiliária” causando recessão econômica não somente no próprio país como também em diversas partes do globo.

No quadro 2.2 é possível observar a redução do turismo no ano de 2009 em consequência desse processo, assim como sua recuperação já em 2010. A exceção foi a África, as demais regiões tiveram redução nas chegadas de turistas internacionais no ano de 2009, esse resultado pode ser justificado pelo fato de ser a região sede da Copa do Mundo em 2010, o que acabou por produzir grande número de mídias espontâneas.

Quadro 2.2: Chegadas de turistas internacionais no mundo, por regiões e sub-regiões, 2007-2012.

Regiões e sub-regiões	Turistas (milhões de chegadas)					
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Mundo	897,8	916,6	882,1	950,1	996,0	1.035,5
Europa	483,0	485,2	461,6	486,6	516,8	534,4
Europa do Norte	62,6	60,8	56,0	63,8	64,8	65,1
Europa Ocidental	153,9	153,2	148,5	154,3	161,1	166,5
Europa Central/Oriental	96,6	100,0	92,6	95,0	103,9	111,6
Europa Meridional/Mediterrâneo	169,9	171,2	164,5	173,5	187,0	191,2
Ásia e Pacífico	182,0	184,1	181,1	205,1	218,3	233,6
Ásia Nordeste	101,0	100,9	98,0	111,5	15,8	122,8
Ásia Sudeste	59,7	61,8	62,1	70,0	77,3	84,6
Oceania	11,2	11,1	10,9	11,6	11,7	12,1
Ásia Meridional	10,1	10,3	10,1	12,0	13,5	14,1
Américas	144,0	147,8	140,7	150,3	156,5	163,0
América do Norte	95,3	97,7	92,1	99,3	102,1	105,9
Caribe	19,9	20,1	19,6	19,5	20,1	21,0
América Central	7,8	8,2	7,6	7,9	8,3	8,9
América do Sul	21,0	21,8	21,4	23,6	26,0	27,2
África	43,2	44,3	45,9	49,9	49,5	52,5
África do Norte	16,3	17,1	17,6	18,8	17,1	18,5
África Subsaariana	26,9	27,2	28,3	31,1	32,4	34,0
Oriente Médio	45,6	55,2	52,8	58,2	54,9	52,0

Fonte: MTur, 2013a, p. 206.

Mais interessante é verificar que no ano de 2010, o ano da Copa, a África apresentou quantitativo de chegadas menor que 2009. Isso também se explica pelo fato de que a recuperação da economia se deu após o primeiro trimestre de 2009, tempo inábil para planejar os deslocamentos até os jogos.

De acordo com Silva & Rizzuti (2008), devido à crise internacional, as tarifas foram consideradas elevadas e o evento recebeu 50% menos turistas do que o previsto. Ademais,

em período recente anterior havia ocorrido ataque a Angola e, embora fosse outro país, não o era para outros povos.

O fato é que quando há redução do PIB⁶², o turismo é diretamente atingido. Porém, ao iniciar o processo de recuperação, a atividade também consegue maior agilidade para retomada.

Em relação à participação do Brasil nesse mercado, observa-se que o país representa a média de 27,8% das chegadas de turistas internacionais na América do Sul. Embora num primeiro momento pareça ser um grande número, ressalta-se que a América do Sul recebe apenas 2,3% das chegadas de turistas internacionais do mundo, muito pouco comparado ao cenário mundial (quadro 2.3).

Quadro 2.3: Chegadas de turistas internacionais: Mundo, América do Sul e Brasil, 1999-2012.

Ano	Turistas (milhões de chegadas)					
	Mundo		América do Sul		Brasil	
	Total	Variação anual (%)	Total	Variação anual (%)	Total	Variação anual (%)
1999	650,2	-	15,1	-	5,1	-
2000	689,2	6,00	15,2	0,66	5,3	4,03
2001	688,5	0,10	14,6	3,95	4,8	10,16
2002	708,9	2,96	12,7	13,01	3,8	20,70
2003	696,6	1,74	13,7	7,87	4,1	9,19
2004	765,5	9,89	16,2	18,40	4,8	15,99
2005	801,6	4,72	18,3	12,82	5,4	11,76
2006	842,0	5,04	18,8	2,73	5,0	6,68
2007	897,8	6,63	21,0	11,70	5,0	-
2008	916,6	2,09	21,8	3,81	5,1	2,00
2009	882,1	3,76	21,4	1,83	4,8	5,88
2010	950,1	7,71	23,6	10,28	5,2	8,33
2011	996,0	4,83	26,0	10,17	5,4	3,85
2012	1.035,5	3,97	27,2	4,62	5,7	5,56

Fonte: MTur, 2013a, p. 207.

⁶² O produto interno bruto (PIB) representa a soma (em valores monetários) de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região (quer sejam países, estados ou cidades), durante um período determinado (mês, trimestre, ano, etc). O PIB é um dos indicadores mais utilizados na macroeconomia com o objetivo de mensurar a atividade econômica de uma região. Na contagem do PIB, considera-se apenas bens e serviços finais, excluindo da conta todos os bens de consumo de intermediário. Isso é feito com o intuito de evitar o problema da *dupla contagem*, quando valores gerados na cadeia de produção aparecem contados duas vezes na soma do PIB (Gordon, 2000).

Diversos são os fatores que corroboram para esse resultado, tais como: distância da região sul americana dos grandes centros emissores de turistas⁶³; pouca concorrência no transporte aéreo nos trechos provocando altos valores de tarifas; produtos/serviços turísticos desqualificados etc. Entretanto, acredita-se que exista uma variável causal de todas as demais justificativas: ausência de políticas públicas para o setor.

Assim, este capítulo teve o objetivo de apontar títulos/autores sobre políticas públicas em turismo visando entender como se dá seu processo de formação, quais atores devem participar do processo, como se formam as agendas, qual o tempo para desenvolvimento das ações etc.

Em seguida, apresentam-se as políticas públicas de turismo no Brasil. Como ocorreu o processo de formação dessa política, em que cenário, quais os planos e ações desenvolvidos e respectivos resultados. Aqui, não se pretende estudar toda a história, apenas o entendimento necessário para aprofundamento do período que trata a tese, mais precisamente os planos de turismo publicados entre 1994 e 2007, assim como seus desdobramentos nos mandatos presidenciais de FHC, Lula e Dilma.

2.1 Políticas públicas em turismo

“... o turismo deverá ser um dos principais direcionadores econômicos do século XXI, em conjunto com as crescentes demandas das populações por lazer e recreação, esse setor é uma opção de desenvolvimento que poucos governos podem se dar ao luxo de ignorar.” (COOPER, 2007, p. 490).

Beni (2001a) afirma que a política de turismo é a espinha dorsal do formular⁶⁴, do pensar⁶⁵, do fazer⁶⁶, do executar⁶⁷, do reprogramar⁶⁸ e do fomentar⁶⁹ o desenvolvimento turístico de um país ou de uma região e seus produtos finais. O autor complementa, “deve-se entender por política de turismo o conjunto de fatores condicionantes e de diretrizes básicas que expressam os caminhos para atingir os objetivos globais para o turismo do país; determinam as prioridades da ação executivos, supletiva ou assistencial do Estado; e facilitam o planejamento das empresas do setor quanto aos empreendimentos e atividades mais suscetíveis de receberem apoio estatal.” (Beni, 2001a, p. 178).

⁶³ Europa, América do Norte e Ásia.

⁶⁴ Planejamento.

⁶⁵ Plano.

⁶⁶ Projetos, programas.

⁶⁷ Preservação, conservação, utilização e ressignificação dos patrimônios natural e cultural e sua sustentabilidade.

⁶⁸ Estratégia.

⁶⁹ Investimentos e vendas.

Para Secultur (2013), as políticas de turismo são metas estabelecidas de acordo com os objetivos traçados para o desenvolvimento do turismo e, por meio delas, denominam-se as responsabilidades do setor público e dos demais articuladores envolvidos no desenvolvimento da atividade. Para que determinem a linha a ser seguida na implantação e/ou desenvolvimento do turismo, as políticas públicas devem ser instituídas e asseguradas por lei(s).

Os dois princípios que devem nortear a política pública em turismo, são (Velooso e Filho, 2004):

1. a preocupação concomitante com o turismo interno e receptivo, pois as direções adotadas para a política deve estar voltada para o povo de determinada nação;
2. a visão de que uma política de turismo trata de investimento no campo da saúde, da educação, da cultura e do social, visto que a atividade só existe em razão direta das outras áreas.

De acordo com Goeldner, Ritchie & McIntosh (2002), a política de turismo se refere ao grupamento de regulamentações, regras, diretrizes, objetivos e estratégias que permitem a tomada de decisões para o desenvolvimento e promoção de atividades em destinos turísticos.

As políticas públicas em turismo são necessárias porque (Secultur, 2013):

- organizam o desenvolvimento do turismo;
- garantem metas a serem cumpridas em determinado período;
- requerem a criação de infraestrutura que auxiliem, também no estímulo ao comércio e indústria;
- contribuem para diversificar a economia;
- proporcionam instalações turísticas e recreativas para que a população local possa utilizar;
- oferecem à demanda turística a oportunidade de levar uma boa impressão em relação ao destino.

Ademais, as políticas públicas em turismo possuem a função de (Goeldner et. al., 2002):

- definir os termos nos quais as operações turísticas devem funcionar;
- estabelecer atividades e condutas aceitáveis;
- fornecer direção e orientação aos interesses em turismo de determinado destino;

- facilitar o consenso das estratégias e objetivos específicos do destino;
- fornecer estrutura para discussões públicas e privadas sobre as contribuições do setor turístico para a economia e sociedade;
- permitir o estabelecimento de interfaces entre o turismo e demais setores.

De acordo com Rocha (2010), a construção de uma política pública em turismo deve atender a cinco premissas: descentralização, qualificação, promoção, organização e desenvolvimento (figura 2.1).

Figura 2.1: Premissas para a construção de uma política pública em turismo.



Fonte: Rocha, 2010.

“A política de turismo, de um modo geral, está inserida na política econômica mais ampla de um país, com seus desdobramentos regionais e locais.” (Dias, 2008, p. 126). O autor sustenta que sempre existe uma política de governo estabelecida por meio de planos, programas ou projetos com as ações que devem ser desenvolvidas para se conseguir atingir determinados objetivos em qualquer que seja a área: saúde, educação, meio ambiente, turismo etc. Esse processo pode ocorrer nos vários níveis de organização do Estado: federal, estadual ou municipal. Assim, podem ser definidas políticas públicas na área de turismo, por exemplo, a nível municipal, estadual, ou federal.

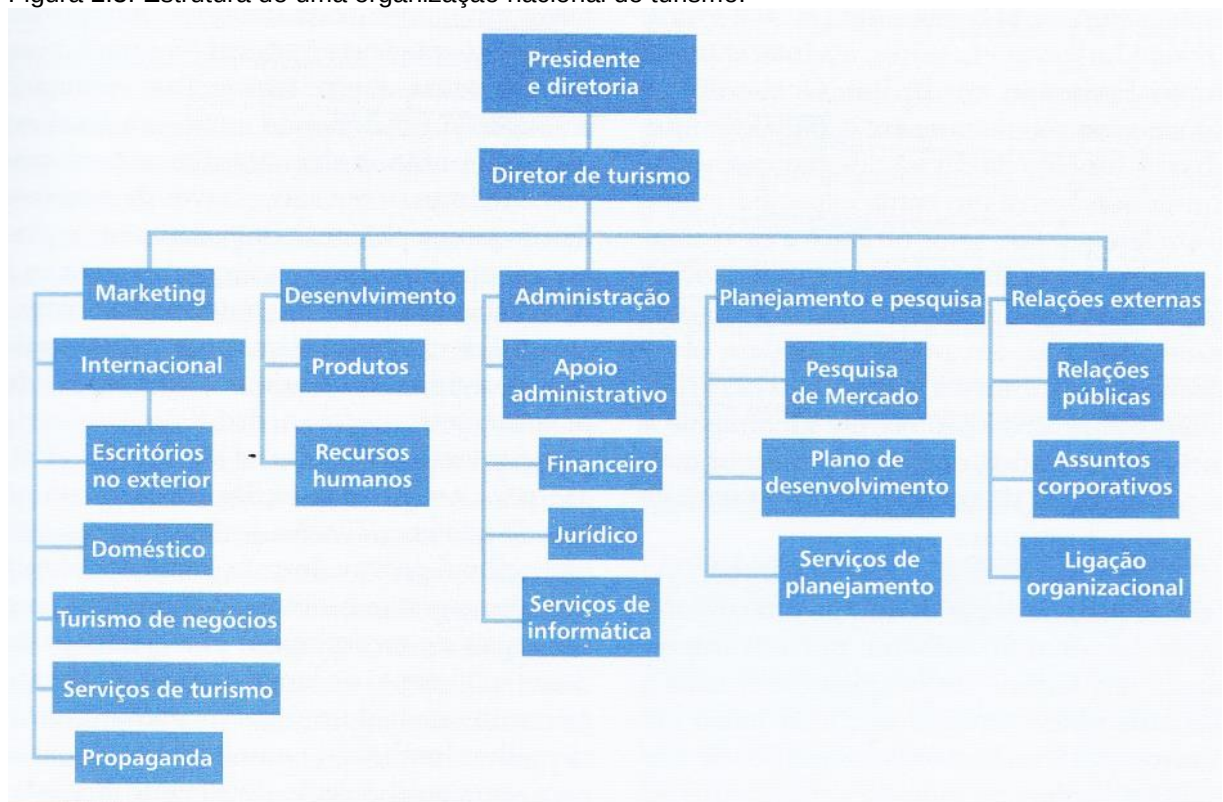
A estrutura de uma organização de turismo instituída no país dependerá da importância econômica dada pelo governo à atividade turística. A partir dessa afirmativa, as figuras 2.2 e 2.3 reproduzem dois modelos apresentados por Cooper (2007). O primeiro demonstra “a estrutura administrativa de assembleia de governo, que pode ser um conselho de ministros, um congresso ou um parlamento, descendo até o nível dos destinos, onde as políticas e os projetos de turismo são implementados”. O segundo exhibe um leiaute organizacional para uma organização nacional de turismo.

Figura 2.2: Administração pública do turismo.



Fonte: Cooper, 2007, p. 494.

Figura 2.3: Estrutura de uma organização nacional de turismo.



Fonte: Cooper, 2007, p. 497.

No quadro 2.4 apresentam-se, com breve explicação, os espaços de atuação pelo setor público no turismo (Beni, 2001b; Dias, 2008; Hall, 2001; IUOTO, 1974).

Quadro 2.4: Espaços de atuação em turismo pelo setor público.

Atividade	Ação
Coordenação	Coordenar a diversidade de interesses entre os segmentos envolvidos no turismo de forma que congregue em uma única visão adequando-o, também, a comunidade como um todo.
Planejamento	Definir os objetivos e manter sob sua responsabilidade os rumos de desenvolvimento da atividade visando um processo ordenado.
Legislação e regulamentação	Estabelecimento de leis, decretos e resoluções que normatizarão a organização o turismo.
Empreendimentos	Fornecer infraestrutura básica para o desenvolvimento de empreendimentos turísticos e composição do produto turístico.
Incentivo	Conceder empréstimos ao setor privado, incentivos fiscais, isenção de taxas e afins com o intuito de promover o desenvolvimento do turismo em determinada região.
Atuação social	Incremento do turismo social ⁷⁰ .
Promoção	Principal responsabilidade do Estado, pois está relacionada à divulgação do turismo nos centros emissores.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Beni, 2001b; Dias, 2008; Hall, 2001; IUOTO, 1974.

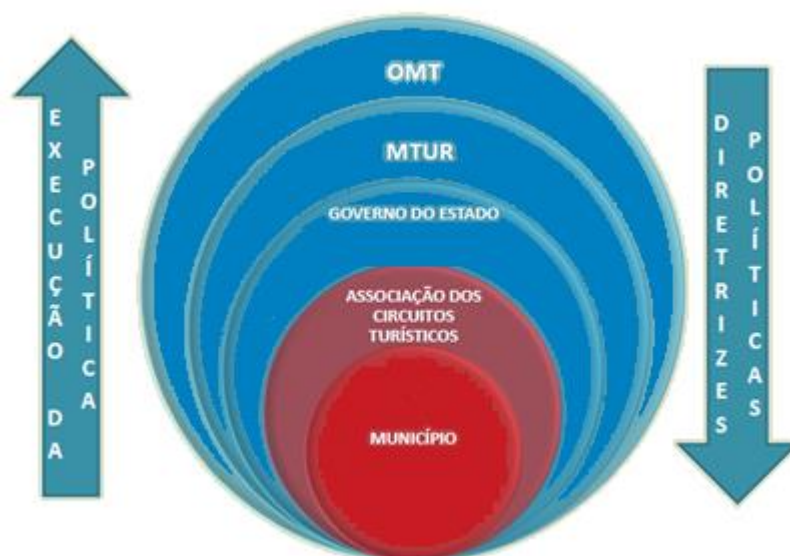
Martins (2010) afirma que o processo de construção da agenda estratégica em turismo deve contemplar três características: interlocução e sensibilidade aos interesses minoritários, pois somente assim se alcança a legitimidade; foco, item relevante quando em cenário de escassez de recursos, *déficits* de atenção e hiperatividade; coerência. Sobre coerência:

- coerência pragmática: alinhamento de planos, programas e projetos;
- regionalização: visões policêntricas, multidimensionalidade, potencialidades, desenvolvimento de capacidade, apropriação;
- transversalidade: visão sistêmica, holística e integração de políticas [das outras: transportes, segurança etc.].

Para Rocha (2010), as diretrizes políticas em turismo e a execução das políticas em turismo compartilham da mesma direção em sentidos diferentes (figura 2.4).

⁷⁰ Tipo de turismo subsidiado pelo Estado e outras organizações sociais, como sindicatos.

Figura 2.4: Instâncias de governança no turismo.



Fonte: Rocha, 2010.

“A política de turismo precisa ser flexível para reagir às mudanças em determinadas circunstâncias e reorganizar as prioridades conforme necessário (Lickorish & Jenkins, 2000, p. 227).

Para Veloso e Filho (2004, p. 42), “pensar em turismo é exigir que os planos de governo na esfera municipal, estadual e federal sejam elaborados pensando na qualidade de vida da população dando bases para que seja agilizado o aproveitamento do tempo livre da população.”

2.2 Políticas públicas em turismo no Brasil

“O turismo é uma das mais relevantes atividades econômicas do País. Tal importância sugere o desenvolvimento de políticas públicas que favoreçam o crescimento sustentável, por meio de benefícios que contemplem à sociedade e à economia de uma região. Para tanto, necessita-se da formação de especialistas que possam atuar como assessores e consultores na elaboração, formulação e avaliação de tal medida.” (Políticas Públicas do Turismo, 22/12/2013).

Na Europa, principalmente Espanha, a sociedade foi motivada pelo governo a realizar turismo e lazer ainda na primeira metade do século XX. O objetivo era fazer com que as pessoas tivessem algo a pensar e vivenciar que não fossem as guerras e os sistemas ditatoriais.

Apesar do Brasil e demais países da América Latina também vivenciarem esse cenário, ainda eram territórios com pouca ou nenhuma infraestrutura básica e eram necessários investimentos nessas áreas, até mesmo para que os países se tornassem atrativos para os investimentos estrangeiros.

De acordo com Lickorish & Jenkins (2000), é a partir da década de 1970 que o turismo terá seu momento de “decolagem”. Isto porque as turbinas a jato e os novos desenhos de fuselagens nas aeronaves passaram a permitir o deslocamento de maiores distâncias em menor tempo. Somado a isso, os países vitoriosos da II Guerra Mundial viviam um momento de crescimento econômico, o que favorecia suas sociedades.

Para Molina & Rodríguez (2001) os países latinos americanos viviam uma situação de dependência, de dominados, pelos países desenvolvidos, dominantes, em relação à economia. O deslocamento das populações dos países dominantes para os países dependentes por motivos de turismo era vista como uma possibilidade de acabar com a dependência econômica financeira e/ou, pelo menos, minimizá-la. Assim, as políticas de turismo nesses países, o que inclui o Brasil, tiveram seu princípio neste período.

Contudo, Ferraz (2000, p. 152) entende que as políticas de turismo no Brasil tiveram início com o Decreto-lei nº 406, de 4 de maio de 1938, que previa a “autorização governamental para a atividade de venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou rodoviárias.”

No capítulo anterior⁷¹, verificou-se que as políticas públicas são instituídas pelo governo e tratam de diretrizes para a realização de ações visando o desenvolvimento de determinada atividade e são determinadas por meio de leis, decretos, normas e etc., o que pode provocar a concordância com Ferraz.

Entretanto, embora se observem decretos e leis sobre a atividade turística, entende-se que o Brasil somente definiu uma política de turismo na década de 1970, no período anterior, mesmo com a existência de decretos e leis sobre a atividade, os mesmos aconteciam de maneira isolada e pontual. Ademais, que tenha sido definida uma política, não significou a colocação da mesma em prática o que somente veio a acontecer na década de 1990.

“Embora os primeiros indícios desta atividade [turismo] econômica tenham surgido na década de 20, foi só no início dos anos 70, em pleno milagre econômico, que o turismo começou a aparecer como uma alternativa viável de desenvolvimento e geração de riquezas para o país... O modelo proposto na década de 70 fracassou... apenas nos anos 90, quando o turismo se tornou uma importante área de negócios, criando demandas de aprimoramento das competências de planejamento e gestão.” (Embratur, 2002, p. 46).

Não se pretende, neste tópico, discutir todas as “políticas de turismo” (decretos, leis etc.) elaboradas no País desde a década de 1930 e respectivos resultados, mas entender as políticas instituídas no período de que trata a tese para que seja realizada a relação entre as

⁷¹ Tópico 1.1 Conceitos e definições.

orientações do governo federal, as ações desenvolvidas pelo governo local e a possibilidade de observar influência do sistema federalista brasileiro nos resultados⁷².

Assim, optou-se pela elaboração de quadro citando as regulamentações ocorridas ao longo dos anos com respectivas notas e seguidos de comentários que tornasse possível entender o processo de construção das políticas públicas em turismo no Brasil para, em seguida, analisar o período proposto para desenvolvimento desta tese (quadro 2.5).

Quadro 2.5: Marcos da política pública em turismo no Brasil.

Ano	Marco
1939	Decreto-lei nº 1.915, de 27 de dezembro – criação da Divisão de Turismo ⁷³ .
1940	Decreto lei nº 2.440, de 23 de julho – estabeleceu as agências de viagens e turismo como estabelecimentos de assistência remunerados aos viajantes.
1945	Extinção do Departamento de Imprensa e Propaganda. A Divisão de Turismo passou a integrar o Departamento Nacional de Informações, subordinado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.
1946	Extinção da Divisão de Turismo ⁷⁴ .
1951	Agências de vendas de passagens ficaram sujeitas ao registro pelo Departamento Nacional de Imigração e Colonização ⁷⁵ .
1958	Decreto-lei nº 44.865 – criação da Comissão Brasileira de Turismo (Combratur) ⁷⁶ .
1959	Artigo 1º da Lei nº 6, de 29 de janeiro – criação do departamento de Imprensa, Turismo e Propaganda do estado do Amazonas, diretamente subordinado ao gabinete do governador ⁷⁷ . 25 de Novembro a 1 de Dezembro – I Congresso da Associação Brasileira de Agentes de Viagens – ABAV ⁷⁸ . Criação do Sindicato dos Empregados em Empresas de Turismo (Seetur) do estado de São Paulo.
1960	Decreto nº 48.126, de 19 de abril – aprovação do regimento da Combratur ⁷⁹ .
1961	Lei nº 4.048, de 29 de dezembro – reorganização do Ministério da Indústria e Comércio contendo em sua estrutura a Divisão de Turismo e Certames.
1962	Decreto nº 572, de 2 de fevereiro – extinção da Combratur.
1963	Decreto nº 533, de 23 de janeiro – estabelecimento das atribuições da Divisão de Turismo e Certames.

⁷² Especificamente na cidade do Rio de Janeiro. Assunto a ser discutido no capítulo 3.

⁷³ Inserido no Departamento de Imprensa e Propaganda, foi considerado o primeiro órgão de turismo oficial a nível federal. Tinha como principal atribuição: superintender, organizar e fiscalizar os serviços de turismo interno e externo.

⁷⁴ Concomitante à extinção do Departamento Nacional de Informações.

⁷⁵ Depois pelo Instituto Nacional de Imigração e Colonização e, em 11 de outubro de 1962, por meio da Lei Delegada nº 11, à Superintendência da Política Agrária.

⁷⁶ A extinção da Comissão ocorreu em 1972 por meio do Decreto nº 572. Isto porque em 1961, a Lei nº 40.084 desvinculou do Ministério do Trabalho o setor de Indústria e Comércio, organizando-o e agrupando-o em um ministério ao qual o Turismo ficou agregado.

⁷⁷ Em 1965 o órgão teve seu nome alterado para Departamento de Turismo e Promoção, subordinando-o à Comissão de Desenvolvimento Econômico do Amazonas. E, em 1970, pela Lei nº 935, de 6 de junho, o departamento passou a chamar-se Empresa Amazonense de Turismo (Emantur).

⁷⁸ Ocorrido na cidade de São Paulo.

⁷⁹ De acordo com o regimento a Combratur tinha como finalidade: coordenar, planejar e supervisionar a execução da política nacional de turismo, com o objetivo de facilitar o crescente aproveitamento das possibilidades do país, para o turismo doméstico e internacional.

	15 a 16 de agosto - I Simpósio Nacional de Turismo – proposta de criação do Instituto Brasileiro de Turismo – Ibratur ⁸⁰ .
	Criação da Secretaria de Turismo do estado da Guanabara ⁸¹ .
1965	Lei nº 8.663, de 25 de janeiro – criação da Secretaria de Esportes e Turismo do estado de São Paulo.
1966	Decreto nº 58.483, de 23 de maio – regulamentação das agências de viagens e turismo. Decreto-lei 55 ⁸² , de 18 de novembro – estabelecimento de diretrizes para a criação de uma política nacional de turismo. Criação do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR).
1967	Decreto nº 60.224, de 16 de fevereiro – regulamentação do Decreto-lei nº 55 ⁸³ . Decreto nº 62.006, de 29 de dezembro - dispôs sobre os incentivos previstos no decreto-lei nº 55.
1969	Fundação da Associação Profissional dos Guias de Turismo do estado de São Paulo ⁸⁴ . Resolução nº 71, de 10 de abril – indicações para a elaboração do Plano Nacional de Turismo (Plantur).
1971	Artigo 11 do decreto-lei 1.191 – criação do Fungetur (Fundo Geral do Turismo) ⁸⁵ . Fixada pela Embratur, as primeiras diretrizes para estimular a iniciativa privada no setor hoteleiro, o que incluiu o reinvestimento do imposto de renda (IR) na hotelaria.
1973	Decreto 70.791 dispôs sobre zonas prioritárias para o desenvolvimento do turismo.
1974	Resolução CNTur nº 641 – definição da prestação de serviços turísticos das agências transportadoras. Decreto-lei nº 1.376 – criação do FINOR (Fundo de Investimento do Nordeste), FINAM (da Amazônia), e Fiset (setorial) ⁸⁶ .
1975	Decreto-lei 1.455 – autorização de funcionamento às lojas francas (<i>free shops</i>) para a venda de mercadoria nacional e estrangeira na zona primária do porto ou aeroporto.
1976	Portaria 3 do DAC (Departamento de Aviação Civil) autorizou a realização de voos de turismo doméstico com desconto (VTD) e a Embratur fixou os processos de pedido de tramitação dos mesmos. Decreto 78.549 – estabelecimento do novo estatuto da Embratur. Decreto-lei nº 1.485, de 25 de outubro - instituiu estímulos fiscais ao turismo estrangeiro no país.
1977	Deliberação normativa nº 18 da Embratur regulamentou as excursões no programa Turismo Doméstico Rodoviário (TDR). Lei nº 6.505, de 13 de dezembro – dispõe sobre atividades e serviços turísticos ⁸⁷ e estabelece condições para seu funcionamento e fiscalização. Lei nº 6.513 – dispôs sobre áreas especiais e locais de interesse turístico, bem como os bens

⁸⁰ Após receber algumas emendas, o projeto foi aprovado no Congresso Nacional, mas vetado integralmente pelo presidente da República (João Goulart).

⁸¹ Atual Rio de Janeiro.

⁸² Primeira vez em que se pensou em uma Política direcionada para o Turismo a nível Nacional.

⁸³ Na prática, criam o Sistema Nacional de Turismo constituído pelo CNTur, Embratur e Ministério das Relações Exteriores.

⁸⁴ Em 1990, o nome da entidade foi alterado para Sindicato dos Guias de Turismo (Sindegur).

⁸⁵ O objetivo era prover recursos para financiamento de empreendimentos, obras e serviços com finalidade ou interesse turísticos.

⁸⁶ Dedicado aos setores de turismo, pesca e reflorestamento.

⁸⁷ Foram considerados serviços turísticos aqueles prestados por: hotéis, albergues, pousadas, hospedarias, motéis e outros meios de hospedagem de turismo; restaurantes de turismo; acampamentos turísticos; agências de turismo; transportadoras turísticas; empresas que prestem serviços aos turistas e viajantes, ou a outras atividades turísticas.

	de valor cultural e natural.
	Publicação da primeira política de turismo no país ⁸⁸ .
1979	Lançada ideia dos portões de entrada em Manaus, Recife, Fortaleza, Belém e Salvador.
1980	Por intermédio do Banco do Brasil, abriu-se linha de crédito no valor de 50 milhões de dólares para financiar o turismo norte-americano.
1981	Decreto nº 86.176, de 6 de julho de 1981 – regulamentação da Lei nº 6.513/77. As áreas são classificadas como prioritárias ⁸⁹ e de reserva ⁹⁰ .
1982	Realização de convênios para implantação de terminais de turismo social e assinatura de acordo entre Embratur e Ministério do Trabalho para estimular sindicatos a organizarem viagens turísticas em períodos de baixa temporada.
1983	Criação dos planos Brasil Turístico Individual (BTI) e Brasil Turístico em Grupo (BTG) ⁹¹ .
1984	Lançamento na Espanha da promoção Brasil <i>es um regalo</i> . Portaria DAC nº 53, de 13 de março – autorização às empresas aéreas a praticarem tarifas especiais: classes primeira, executiva e econômica. Portaria DAC nº 110, de 16 de maio – instituição do sistema <i>Brazil Air Pass</i> , para estrangeiros e brasileiros residentes no exterior ⁹² . Portaria DAC nº 269, de 14 de novembro – instituição das tarifas BTI e BTG.
1986	Decreto-lei nº 2.294, de 12 de novembro de 1986 – liberalização da atividade turística ⁹³ . Estímulo à criação de albergues da juventude.
1988	A Constituição Federal contemplou o turismo pela primeira vez na história das constituições brasileiras, no art. 180, cap. I, do título VII, que trata da Ordem Econômica ⁹⁴ .
1991	Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991 – Embratur, embora com a mesma sigla passa a se denominar Instituto Brasileiro de Turismo ⁹⁵ . Extinção do CNTur. Devido à grave crise econômica no país, FMI, BID e Bird apontaram o turismo como possível atividade redentora.

⁸⁸ Onze anos após a criação da Embratur e na segunda reunião do Sistema Nacional de Turismo, ocorrida dez anos após sua criação. A política adotada abordava aspectos importantes para o desenvolvimento do turismo, mas não tinha um plano para a realização dos mesmos.

⁸⁹ Áreas com elevada potencialidade turística com possibilidade de se tornarem objetos de planos e programas de desenvolvimento turístico: conjuntura ou proximidade de significativo fluxo de demanda turística; existência de infraestrutura urbana e turística satisfatória, ou que possa ter sua implantação em condições fixadas pelo CNTur a partir de proposta da Embratur; necessidade de realização de planos e projetos de preservação ou recuperação dos locais de interesse turístico nelas incluídos; ocorrência ou iminência de obras públicas ou privadas que assegurem ou permitam o acesso à área; prevenção ou correção de eventuais distorções do uso do solo.

⁹⁰ Áreas com potencial turístico cujo aproveitamento fique na dependência: da implantação dos equipamentos de infraestrutura indispensáveis; da efetivação de medidas que assegurem a preservação do equilíbrio ambiental e a proteção ao patrimônio cultural e natural nela existentes; de providências que permitam regular os fluxos da demanda turística e as atividades, obras e serviços permissíveis.

⁹¹ Implantada a tarifa ponto-a-ponto, que incluía 11 cidades européias com desconto de 40% nas tarifas. Os planos da Embratur foram favorecidos pela maxidesvalorização cambial e toda a propaganda esteve baseada em demonstrar que o Brasil era a opção mais barata.

⁹² Ao comprar o programa, o turista pagava 550 dólares e poderia fazer até cinco trechos dentro do País no período de 21 dias.

⁹³ Permite-se o exercício da atividade sem fiscalização do órgão público.

⁹⁴ Nesse artigo, lê-se que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”.

⁹⁵ Passou a ser autarquia vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República com a finalidade de formular, coordenar, executar e fazer executar a Política Nacional de Turismo.

	Estabelece-se uma Política Nacional de Turismo ⁹⁶ .
1992	Decreto nº 448, de 14 de fevereiro – estabelece as diretrizes da Política Nacional de Turismo ⁹⁷ .
1994	Criação do Comitê Executivo Nacional de Turismo. Portaria nº 130 do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo – criação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT) ⁹⁸ . Portaria Ministerial, de 20 de abril – criação de Grupo de Trabalho formados pelos Ministérios da Indústria, do Comércio e do Turismo e do Meio Ambiente e da Amazônia Legal, e integrado por representantes do Ibama e da Embratur ⁹⁹ . Iniciado processo de construção de uma diretriz nacional para a política de turismo por meio do PNMT.
1995	Instituído, pelo Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), o Programa Nacional de Financiamento do Turismo ¹⁰⁰ .
1996	Lançamento do documento Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas – 1996/1999 ¹⁰¹ .
2000	Considerado, pelo governo, encerrado o ciclo de desenvolvimento do turismo. As metas traçadas pela Política Nacional de Turismo haviam sido superadas.
2002	Anunciadas medidas de fomento ao turismo.
2003	Medida provisória nº 103, de 1 de janeiro – criação do Ministério de Turismo. Em 29 de abril – divulgação do Plano Nacional de Turismo (PNT): diretrizes, metas e programas 2003/2007.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Aleixo (2013), Bursztyn (2003), Carvalho (2000), Dias (2008) e Edra (2005).

De acordo com Cruz (2001), a criação da Divisão do Turismo em 1939 ampliava o significado da atividade turística para a administração pública federal. Para a autora, o decreto mostrava preocupação não somente com a venda de passagens e/ou funcionamento das agências de viagens e turismo, mas aos demais serviços, tanto no que se refere ao turismo doméstico quanto internacional.

A criação da Combratur, em 1958, para Ferraz (1992), encerrava o vazio jurídico no segmento turístico. Mas, diferente do que era previsto, a Combratur foi extinta em 1962, antes mesmo de efetivar uma política nacional de turismo.

Segundo Barreto (1994), na década de 1960 o governo federal não podia continuar com as atividades turísticas restritas a uma divisão, órgão burocrático subordinado a um

⁹⁶ É o princípio de um planejamento continuado em turismo. Seu desdobramento ocorrerá em 1994 com a criação de um Comitê Executivo Nacional.

⁹⁷ Prática do turismo como forma de promover a valorização e preservação do patrimônio natural e cultural do país; e a valorização do homem como destinatário final do desenvolvimento turístico.

⁹⁸ O início efetivo ocorreu no ano de 1995. Foi elaborado em resposta à necessidade de conscientização, estímulo e capacitação dos variados agentes, públicos e/ou privados, que compunham a estrutura do Ministério.

⁹⁹ O objetivo era desenvolver e propor uma Política e um Programa Nacional de Ecoturismo.

¹⁰⁰ Investimento da ordem de 250 milhões de reais.

¹⁰¹ O documento apresentava as diretrizes, estratégias, objetivos e ações formuladas e executadas pelo Estado, por meio do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, via Embratur, pelo Sistema Oficial de Turismo e pela iniciativa privada. Tinha por finalidade promover e incrementar o turismo como fonte geradora de renda, empregos e desenvolvimento socioeconômico.

departamento da Secretaria de Comércio do Ministério da Indústria e do Comércio, o turismo exigia ações mais abrangentes. No governo federal existia a Divisão de Turismo e Certames e nos estados as Secretarias de Turismo da Guanabara e de São Paulo. Nos demais estados o turismo era administrado por departamentos e serviços autônomos com destaque para o Setur, Rio Grande do Sul, mais antigo órgão de turismo no Brasil.

“A primeira vez em que se pensou uma Política direcionada para o Turismo a nível Nacional foi no ano de 1966 onde, através do Decreto-lei 55, de 18 de novembro, foram criados o Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e a Empresa Brasileira de Turismo (Embratur)”. (Edra, 2005, p. 41).

As funções dos órgãos componentes do Sistema Nacional do Turismo estavam assim distribuídas (Cruz, 2001):

- CNTur – formular diretrizes a serem obedecidas na política nacional de turismo;
- Embratur – estudar e propor ao CNTur atos normativos necessários à promoção da política nacional de turismo e ao seu funcionamento;
- Ministério das Relações Exteriores – divulgação do turismo nacional no exterior, por meio de tarefas diplomáticas.

Em 1977, 11 anos após a criação do órgão de turismo no Brasil é que se publicou a primeira política para o segmento. Não havia muitos estudos sobre o setor no mundo, muito menos no Brasil, e a ideia/imagem principal pelo qual o Brasil era vendido baseava-se no sistema de “3s”: *sun, sea and sex* (sol, mar e sexo), acreditava-se que o diferencial do país (entenda-se aqui a cidade do Rio de Janeiro sendo esta representação) era o clima quente que possibilitava o aproveitamento de praias quase o ano todo e a beleza das mulheres brasileiras que passaram a ser apresentadas como parte do cenário praiano com trajes de banho expondo seus corpos que, somados à imagem do carnaval com mulheres seminuas, deu origem à ideia de sexo¹⁰². Além disso, o produto brasileiro ficava restrito a alguns atrativos: Cristo Redentor, Pão de Açúcar e Maracanã¹⁰².

Para Edra (2005, p 36), a inexistência de uma política sólida e efetiva para o turismo estava retratada, também, na instabilidade de líderes na Embratur, órgão responsável pelo Turismo. “Ao longo dos anos, a média de permanência dos presidentes foi de dois anos, pouco tempo para gerir uma atividade tão complexa.” (quadro 2.6).

¹⁰² Anexo XII.

Quadro 2.6: Presidentes da Embratur até a criação do MTur.

Nome	Período
Joaquim Xavier Silveira	1966-1971
Carlos Alberto de Andrade Pinto	1971
Paulo Manoel Protásio	1971-1975
Said Farhat	1975-1979
Miguel Colassuono	1979-1984
Hermógenes Teixeira Ladeira	1984-1985
Joaquim Afonso MacDowell Leite de Castro	1985-1986
João Dória Júnior	1986-1988
Pedro Brossi Júnior	1988-1989
Ronaldo de Monte Rosa	1990-1992
Lúcio Bello de Almeida Neves	1992-1993
Flávio José de Almeida Coelho	1993-1995
Caio Luiz Cibella de Carvalho	1995-2002
Eduardo Sanovicz	2003-2006

Fonte: Adaptado de Edra, 2005.

Com o desenvolvimento de estudos sobre o setor e a verificação dos benefícios da atividade para a economia dos destinos, se iniciou a corrida mundial para a implantação da atividade nos territórios. Percebeu-se que o Brasil precisava ser vendido por sua diversidade cultural, mas o grande problema estava na imagem até então apresentada ao mundo restrita à cidade do Rio de Janeiro, a esta altura bastante negativa e altamente influenciada por interesses políticos¹⁰³.

“A trajetória e o perfil do desenvolvimento do turismo no país estiveram vinculados, por um lado, a um projeto de ‘turismo estrangeiro’, isto é, voltado para o atendimento e para a ampliação da demanda turística internacional, e, por outro lado, a uma visão liberal de desenvolvimento socioeconômico, hegemônica no cenário político brasileiro da década, a despeito do papel ativo assumido pelo Estado neste segmento. Sincronizadas com as propostas de descentralização e desregulamentação das atividades de turismo, formuladas por entidades internacionais (WTO¹⁰⁴ e WTTC¹⁰⁵), as principais medidas concretizadas se direcionaram para os maiores entraves percebidos ao desenvolvimento da atividade e, em especial ao aumento do fluxo externo de visitantes.” (Oliveira, 2008, p. 182).

Segundo Barreto (1994), a preocupação com a existência de um planejamento do turismo contínuo no Brasil apareceu somente na década de 1990, quando a atividade turística se tornou importante área de negócios, dando origem ao surgimento de demandas de aprimoramento das competências de planejamento e gestão.

¹⁰³ Assunto apresentado no capítulo 3.

¹⁰⁴ World Tourism Organization.

¹⁰⁵ World Travel & Tourism Council.

2.2.1 Plano Nacional de Turismo – Plantur, 1991

“Embora a década de 1990 tenha significado uma mudança no cenário político brasileiro, junto a uma crise econômica e política, é a partir dessa década que o turismo encontra uma correspondência de importância dentro das políticas públicas. É a primeira vez que é elaborada uma política específica para a gestão do turismo no território; também é a primeira vez que o turismo ganha feições de prioridade dentro do governo.” (Aleixo, 2013, p. 135).

A década de 1990 foi, fundamentalmente, a mais importante no que se refere às políticas públicas de turismo no Brasil. Isto porque a Lei nº 8.181/91 e o Decreto-lei nº 448/92 estabeleceram “profunda alteração da política turística, que era altamente centralizada e que passa a preconizar uma grande descentralização” (Dias, 2008, p. 134) e fortaleceram:

“a ideia do turismo como fator de desenvolvimento... fundada não só no discurso, mas na prática, na descentralização. Descentralização no sentido de que a Embratur deixa de ser legisladora e executora do turismo. Ela não é mais executora. Na verdade, agora o governo federal vai atuar; a execução da atividade turística passa para outras esferas governamentais de estados e municípios, e incorpora a iniciativa privada. Esse é o marco desta política do turismo e o papel do governo federal é deferido, como coordenador e indutor das atividades.” (Becker, 1999, p. 187)

Aleixo (2013, p. 105) afirma que a alteração da Embratur para Instituto com a finalidade de formular, coordenar e fazer executar a política nacional de turismo resulta, ainda que na teoria, na primeira tentativa de juntar, no Brasil, política e planejamento turístico. “Claramente, esse plano veio no rastro da Constituição brasileira de 1988, onde as cidades ganharam autonomia, com o Estatuto das Cidades e valorização do indivíduo em detrimento do conjunto sociedade.”

Eram objetivos específicos do Plano Nacional de Turismo (Plantur): democratização do acesso ao turismo nacional, pela incorporação de diferentes segmentos populacionais; redução das disparidades socioeconômicas de ordem regional, por meio do crescimento do emprego e da melhor distribuição de renda; aumento dos fluxos turísticos, das taxas de permanência e do gasto médio de estrangeiros no país, mediante maior divulgação do produto brasileiro; difusão de novos pontos turísticos, com vistas a diversificar os fluxos de visitantes e beneficiar as regiões de menor nível de desenvolvimento; ampliação dos serviços turísticos; aproveitamento turístico dos recursos naturais e culturais com vistas à valorização e conservação; criação e implantação de equipamentos destinados às atividades de expressão cultural e outras atrações com capacidade de prolongamento da permanência dos turistas (Lobato, 2001).

O Plantur previa a criação de pólos de turismo integrados, em novas áreas, que estariam associadas à expansão da infraestrutura, estradas, aeroportos etc. (Becker, 1999). Estava subdividido em sete programas: (1) Pólos Turísticos; (2) Turismo Interno; (3) Mercosul; (4) Ecoturismo; (5) Marketing Internacional; (6) Qualidade e Produtividade do Setor Turístico; (7) Formação dos Recursos Humanos para o Turismo (Dias, 2008).

Os objetivos e programas do Plantur nos permitem observar a mudança no foco de atuação do governo federal em relação às políticas de turismo, antes restritas à implementação de infraestruturas ou fiscalização e regulação do setor nas regiões turísticas.

“Somente com a Política Nacional de Turismo, na década de 1990, que se dá a primeira tentativa de uma gestão sobre o território. Para consolidar tal política nacional, é formulado o Plano Nacional de Turismo, documento onde estão explicitados os objetivos e metas para direcionar as ações do governo por uma política de turismo instalado no território. Ainda que não implementado, em virtude da mudança de governo, é a partir desta época que o turismo passa a ocupar a agenda dos governantes como atividade que não dispensa diplomas legais para o seu desenvolvimento e gestão.” (Aleixo, 2013, p. 110).

O Plano Nacional de Turismo “que deveria constituir um instrumento de efetivação da política, foi instituído antes de a política de turismo ser implementada” (Cruz, 2001, p. 62). Logo, o plano não chegou a sair do papel.

Entretanto, em fins do ano de 1994, o governo federal...

“lançou dois documentos de extrema relevância para as políticas públicas de turismo. O primeiro, intitulado Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo, foi proposto pelo Ministério de Indústria, Comércio e Turismo e pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) e tinha como principal objetivo valorizar o imenso potencial ecoturístico de ecossistemas ainda preservados. Englobava os atores envolvidos no ecoturismo, além dos setores público e privado e outros seguimentos da sociedade civil, como ONGs e comunidades locais. O segundo, intitulado Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), visava descentralizar a gestão e o planejamento da atividade turística nos municípios, privilegiando o atendimento das necessidades mais prementes das comunidades locais envolvidas no processo.” (Aleixo, 2013, p. 108).

2.2.2 Política pública de turismo, governo FHC (1995-2002)

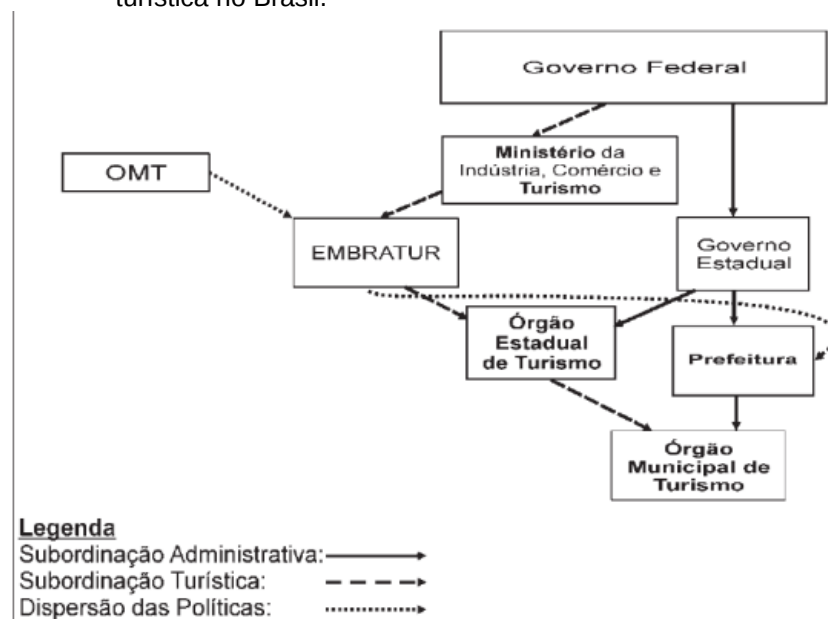
“Depois de muitos anos sem uma política pública clara para o setor, o Governo Federal, por meio do Instituto Brasileiro do Turismo (Embratur) e do Ministério dos Esportes e do Turismo, instituiu um instrumento legal, sintetizado no documento Política Nacional de Turismo - PNT 1996/1999. Este é considerado um marco em termos de planejamento do turismo em território nacional. Um dos principais avanços nesse período é o PNMT ou Programa de Municipalização do Turismo, que irá colocar o foco, pela primeira vez, nos municípios. Com a implantação do PNT 1996/1999, a propaganda brasileira no exterior também é revista. Da ênfase no erotismo brasileiro, principalmente das mulheres, passa-se a focar as “belezas naturais” do país. A propaganda do turismo... irá refletir as políticas públicas realizadas pelo Governo Federal... (Aleixo, 2013, p. 114).

A verdadeira política de turismo a nível nacional ocorreu em 1996 com a publicação do documento Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas – 1996/1999 com a apresentação das diretrizes, estratégias, objetivos e ações formuladas e executadas pelo Estado, por meio do Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, via Embratur, pelo Sistema Oficial de Turismo e pela iniciativa privada.

“Com intenções bastante amplas, as ações da referida PNT contam então com quatro macroestratégias para sua execução, sendo elas, em primeiro lugar, o ordenamento, o desenvolvimento e a promoção da atividade turística pela articulação entre o governo e a iniciativa privada; em segundo, a implantação de infraestrutura básica e de infraestrutura turística adequada às potencialidades regionais; em terceiro lugar, a qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor; e, por último, a descentralização da gestão turística por meio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais e municipais e da terceirização de atividades para o setor privado. Para a operacionalização da nova política foram criados vinte e três programas específicos, além da incorporação de alguns daqueles preexistentes no país.” (Oliveira, 2008, p. 184)

Conforme Silveira, Paixão & Cobos et al. (2006), a configuração da estrutura do turismo e consequentemente das políticas públicas para o setor foram modificadas (figura 2.5). O fluxo das políticas transferidas diretamente do órgão oficial de turismo para as prefeituras diminuía as possibilidades de interrupções do processo. Assim, os órgãos estaduais passaram a parceiros e não mais representantes das políticas dos órgãos federais nos estados. O processo de municipalização ganhou forças e marcou uma nova fase do Turismo no Brasil influenciando a Política Nacional de Turismo.

Figura 2.5: Nova hierarquia nas tomadas de decisão na atividade turística no Brasil.



Fonte: Silveira et al., 2006.

No quadro 2.7 apresentam-se as macroestratégias, metas e principais programas da política nacional de turismo desenvolvida entre 1996 e 1999.

Quadro 2.7: Macroestratégias, metas e programas da Política Nacional de Turismo, 1996/1999.

Macroestratégias	Metas até 1999	Principais programas
Implantação de infraestrutura básica e turística;	Aumento do ingresso de turistas estrangeiros para 3,8 milhões;	Programa de Ação Desenvolvimento do Turismo no Nordeste;
Capacitação de recursos humanos para o setor;	Acréscimo da entrada de divisas estrangeiras para US\$ 4 bilhões;	PNMT;
Modernização da legislação;	Alcance do patamar mundial de 10,6% da população economicamente ativa empregada no setor turístico nacional.	Programa Nacional de Ecoturismo;
Descentralização da gestão do turismo;		Programa de Formação Profissional no Setor Turístico;
Promoção do turismo no Brasil e no exterior.		Plano Anual de Publicidade e Promoção.

Fonte: Elaborada pela autora a partir de Dias (2008).

Pereira (1999, p. 13) considera o PNMT um “instrumento legal e referencial para todos os segmentos que atuam com o turismo no país e que têm como público-alvo o município”. Concordando com o autor, Aleixo (2013, p. 166) destaca “que dentro destes programas, o PNMT foi o que mais contribuiu para uma gestão do turismo brasileiro descentralizada territorialmente.”

Figura 2.6: Níveis da administração pública no PNMT.



Fonte: Dias (2008).

“... o PNMT... é um divisor de águas quando se fala em turismo no País... a semente da descentralização da gestão do turismo e da organização da gestão do turismo e da organização da sociedade local de nossos municípios, plantada e difundida pelo PNMT, vem causando uma verdadeira revolução nas práticas do turismo... 1993, quando a Câmara Setorial de Turismo apontava a descentralização da atividade como uma das macro-estratégias que o governo

deveria adotar para desenvolver o turismo em nosso país, é preciso registrar que fomos buscar, na OMT, um projeto inovador...” (Embratur, 2002, p. 6)

Para continuação da tese, abordar-se-á apenas o PNMT, pois o mesmo tratou-se de um novo modelo de gestão da atividade turística¹⁰⁶ em que, ao mesmo tempo em que estava centrado nos municípios, trabalhava de forma integrada com os Estados. Desta forma, verifica-se a necessidade de parceria entre os executivos a nível local, estadual e federal. E, por isso, entender o processo de implantação, desenvolvimento e resultados desse programa é importante para estudar o turismo no município do Rio de Janeiro e mensurar os efeitos do federalismo na atividade turística.

“Toda e qualquer política em nível municipal deve ser entendida como parte integrante da Política Nacional de Turismo, ou seja, deve articular no nível local a política traçada no nível federal. Caso contrário, haverá uma multiplicidade de ações que poderão apresentar discordância e que não agregarão valor ao produto que em última instância está sempre alocado ao município. Ou, dito de outro modo, o município só tem a ganhar quando capitaliza as políticas traçadas em nível nacional, incorporando-se rapidamente e procurando auferir os benefícios que advirão, tanto em promoção, quanto em financiamento para a infraestrutura, em particular.” (Dias, 2008, p. 144).

O processo de implantação e desenvolvimento do PNMT iniciou com a identificação dos municípios turísticos (MT)¹⁰⁷ e/ou com potencial turístico (MPT)¹⁰⁸. Para essa resposta, a Embratur aplicou um questionário denominado Roteiro de Informações Turísticas (Rintur)¹⁰⁹ nos municípios que solicitavam-no formalmente demonstrando, assim, seu interesse em aderir ao programa. A resposta referente à condição do município era publicada no Diário Oficial da União como Deliberação Normativa.

“Uma das características mais interessantes do processo é o fato de ser voluntário, ou seja, são as prefeituras municipais que buscam a Embratur, e não o contrário. Esta adesão voluntária dos municípios cria uma espécie única de cumplicidade, com reflexos positivos sobre as ações posteriores desenvolvidas pelo PNMT.” (Embratur, 2002, p. 45).

Não se tratava apenas de identificar os MT ou MPT, mas criar parâmetros visando estabelecer, entre os municípios, ordem de prioridade de investimentos turísticos pelo

¹⁰⁶ Metodologia sugerida pela OMT.

¹⁰⁷ Municípios consolidados, determinantes de um turismo efetivo, capazes de gerar deslocamentos e estadas de fluxo permanente.

¹⁰⁸ Municípios possuidores de recursos naturais e culturais expressivos, encontrando no turismo diretrizes para seu desenvolvimento socioeconômico.

¹⁰⁹ Formulário com mais de 70 páginas levantava dados sobre os atrativos naturais e culturais do município, a capacidade hoteleira, as pessoas, equipamentos e serviços ligados ao turismo, as festas e eventos locais que poderiam ser aproveitados turisticamente, dentre outras informações.

governo, além de criar indicadores que norteariam as ações de planejamento do PNMT (Embratur, 2002).

O objetivo geral do PNMT consistia em fomentar o desenvolvimento turístico dos municípios com base na sustentabilidade econômica, social, ambiental, cultural e política (Embratur, 2002).

Quadro 2.8: Objetivos específicos e ações do PNMT.

Objetivos	Ações
Conscientizar e sensibilizar a sociedade para a importância do turismo como instrumento de crescimento econômico, de geração de emprego, de melhoria de qualidade de vida da população e de preservação de seu patrimônio natural e cultural;	Definir e difundir, por todos os meios que estivessem ao seu alcance, os princípios básicos norteadores do processo de municipalização do turismo;
Descentralizar as ações de planejamento, coordenação, execução, acompanhamento e avaliação, motivando os segmentos organizados do município a participar da formulação e da cogestão do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo;	Elaborar e aplicar metodologia, apropriada à realidade brasileira, para o desenvolvimento do turismo sustentável;
Disponibilizar aos municípios com potencial turístico as condições técnicas, organizacionais e gerenciais para o desenvolvimento das atividades turísticas;	Estabelecer uma rede de agentes multiplicadores e instituições parceiras para operacionalização do Programa;
Estimular o fortalecimento das relações dos diferentes níveis do planejamento do poder Público com a iniciativa privada visando o estabelecimento de parcerias para discutir os problemas e buscar soluções junto à comunidade, em benefício da atividade turística;	Envolver as comunidades locais por meio da realização de oficinas e encontros, com aplicação de técnicas de enfoque participativo;
Elevar os níveis de qualidade, eficiência e eficácia da prestação dos serviços voltados para as atividades turísticas.	Apoiar os municípios nas iniciativas que tivessem por finalidade o fortalecimento institucional e na elaboração de planejamento estratégico para o desenvolvimento do turismo sustentável.

Fonte: Adaptado a partir de Edra (2005) e Embratur (2002).

O desenvolvimento do PNMT baseou-se em cinco princípios para nortear as estratégias de planejamento e gestão da atividade turística:

1. Descentralização – transferência das decisões políticas para os governos locais sem a perda da realidade global, com incentivo aos diversos segmentos organizados a exercerem responsabilidades.
2. Sustentabilidade – difusão da ideia de que o turismo deveria promover o desenvolvimento sustentável das localidades onde fosse implantado, atendendo equilibradamente às demandas econômicas, sociais, ambientais, culturais e políticas.

3. Parcerias – estímulo ao estabelecimento de parcerias entre os setores organizados da comunidade local e instituições que pudessem contribuir para o desenvolvimento do turismo quanto às condições físicas de acessibilidade, comunicação, meios de hospedagem, alimentação, infraestrutura etc., tais como: governo, organizações não governamentais, entidades de classe, instituições financeiras, de ensino superior e de capacitação profissional, além de prestadoras de serviços.
4. Mobilização – promoção de ações visando o envolvimento das comunidades na busca de alternativas e objetivos comuns.
5. Capacitação – condução de oficinas com enfoque participativo visando à capacitação e formação de agentes multiplicadores (profissionais, especialistas e cidadãos comuns). O objetivo era promover maior compromisso e envolvimento de seus integrantes por meio da valorização da contribuição de cada participante, da busca de soluções consensuais para os problemas identificados, no aperfeiçoamento da tomada de decisões e do compartilhamento das responsabilidades.

A dinâmica do PNMT se dava por meio de capacitação da sociedade em oficinas, estas em três momentos distintos e subsequentes (PNMT, 2008):

1. Conscientização: capacitação dos agentes multiplicadores nacionais, estaduais e dos monitores municipais, para a mobilização, sensibilização e conscientização da comunidade;
2. Capacitação: qualificação dos agentes multiplicadores nacionais, estaduais e dos monitores municipais para a orientação dos diversos segmentos da comunidade com vistas à constituição do Conselho Municipal do Turismo e do Fundo Municipal do Turismo;
3. Planejamento: capacitação dos agentes multiplicadores nacionais, estaduais e dos monitores municipais como facilitadores na metodologia simplificada de elaboração da estratégia municipal de desenvolvimento sustentável do turismo.

A estrutura definida para dar suporte à operacionalização do PNMT foi composta por três instâncias, correspondentes às três instâncias de Governo (MTur, 2007a, p. 18):

1. Nacional: atuava por intermédio do Comitê Executivo Nacional, com a função de planejar e avaliar as ações públicas. Esse Comitê era constituído por representantes de entidades de atuação nacional e pela Coordenação Geral do PNMT, exercida pela Embratur;

2. Estadual: atuava por meio do Comitê Estadual vinculado ao órgão gestor da política de turismo. Obedecia à estrutura e aos objetivos similares aos da coordenação nacional, de modo a agregar as particularidades do Estado;
3. Municipal: atuava por meio do Conselho Municipal, composto pelo poder público local e por representantes das várias organizações da comunidade local, tinha como atribuição principal a gestão do Fundo Municipal de Turismo.

Entendendo o PNMT como um programa da política nacional de turismo instituída pelo governo federal, pode-se dizer que teve duração de três mandatos presidenciais. Isto porque sua concepção ocorreu no governo do então Presidente da República Itamar Franco, seu início, no primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso e seu desenvolvimento ao longo do primeiro e segundo mandato do mesmo presidente.

Vale ressaltar, que a sequência do programa não esteve relacionada à continuidade ao governo, mas aos resultados positivos alcançados nos primeiros anos (1994-1998). De acordo com Edra (2005):

- US\$ 38 bilhões de faturamento direto e indireto;
- US\$ 7 bilhões de impostos diretos e indiretos gerados;
- 5 milhões de empregos;
- 4,8 milhões de turistas estrangeiros;
- 38,2 milhões de turistas domésticos;
- US\$ 3,6 bilhões de ingressos em divisas;
- US\$ 13,2 bilhões de receitas geradas pelo turismo interno;
- 240 municípios engajados no PNMT;
- US\$ 6 bilhões em novos empreendimentos privados até 2002;
- O Brasil subiu do 43º lugar (1994) para 29º (1998) no ranking da OMT de países mais visitados do mundo;
- O número de passageiros que desembarcou nos aeroportos nacionais passou de 13 para 26 milhões de passageiros por ano.

“... a PNT 1996/1999 acabou norteando as ações e o desenvolvimento do setor nos anos seguintes ao término de sua vigência (1999). Este período se estendeu até o final de 2002, e o faturamento do turismo correspondia a 10% do PIB do mundo, sendo responsável pela geração de 204 milhões de empregos, com altas taxas de crescimento. Assim, mais uma vez, o turismo é utilizado como saída para a crise econômica que o país atravessava, criando um mito ligado ao desenvolvimento econômico e da geração de empregos.” (Aleixo, 2013, p. 118)

Oliveira (2008, p. 185-186) argumenta que outras cinco iniciativas federais relacionadas ao segmento contribuíram para o êxito do programa:

1. Flexibilização do mercado de aviação, por meio da revisão de muitos dos acordos bilaterais, pelo aumento do número de voos internacionais e pelo incentivo aos voos charters;
2. Criação de voos sub-regionais entre o país e nações vizinhas, ampliando a malha aérea entre os destinos turísticos não atendidos pelas grandes companhias aéreas;
3. Mudanças na Lei de Cabotagem, buscando incentivar a realização de cruzeiros por navios estrangeiros na costa brasileira, que antes estavam impedidos de fazê-lo;
4. Diminuição das exigências para entrada de visitantes externos (Lei do Visto);
5. Enfrentamento do cartel do transporte aéreo nacional, por meio de medidas como desvinculação dos voos charters dos pacotes turísticos; a autorização de decolagem de voos de empresas regionais nos aeroportos nacionais; ampliação das concessões para novos voos; expansão da participação de companhias estrangeiras no mercado nacional resultando no aumento da oferta e barateamento das passagens) e a liberalização da prática de preços, permitindo concessão e descontos.

Nos quadros 2.9 e 2.10, respectivamente, apresenta-se a cronologia da construção e reconhecimento do PNMT, assim como os números do programa ao longo de sua duração, o que possibilita entender o êxito do programa num curto espaço de tempo se considerar a extensão territorial brasileira e a diversidade de cultura. Esta podendo se tornar o recurso para produção de imagem do país diferenciada da produzida até então (mulheres, sol e praia).

Quadro 2.9: Cronologia da construção e reconhecimento do PNMT.

Ano	Atividades para construção e reconhecimento do PNMT
1995	O PNMT é reconhecido pela Casa Civil da Presidência da República como ação estratégica do Governo Federal.
1996	Convidado para apresentar sua metodologia na Assembléia Mundial da OMT, em Havana, Cuba. Presidência da República concede Selo de Município Prioritário para o Desenvolvimento do Turismo para 1633 municípios.
1997	Os municípios engajados no PNMT foram incluídos em uma das Metas Mobilizadoras Nacionais. Convidado para apresentar cases de sucesso na 13ª Assembléia Mundial da OMT, em Istambul, Turquia.
1998	Reconhecido pela OMT como o melhor case da América Latina em Municipalização do Turismo Sustentável aplicada nos municípios brasileiros.
1999	A Coordenação Geral do PNMT é convidada pelo Governo da Bolívia, para aplicar sua metodologia na cidade de San Matias.
2000	OMT publica case do PNMT.
2001	Câmara de Gestão da Crise de Energia Elétrica permite a redução das metas de consumo para 640 MT ¹¹⁰ .

Fonte: Elaborado a partir de Embratur, 2002.

“Neste período, também tentaram melhorar a imagem da cidade do Rio de Janeiro, desgastada após a publicação na revista norte-americana Time, de uma matéria sobre o aumento da violência na cidade. Na ocasião, a cidade do Rio de Janeiro foi inserida na 'lista negra' do turismo mundial, ao lado de cidades como Beirute, no Líbano.” (Aleixo, 2013, p. 128).

Quadro 2.10: Números do PNMT.

	Norte	Nordeste	Centro Oeste	Sudeste	Sul	Total
Números de municípios do Brasil	449	1787	446	1666	1159	5507
Número de municípios com vocação turística	123	354	178	481	393	1529
% de municípios do Brasil que possuem vocação turística	27	20	40	29	34	28

Fonte: Embratur, 2002, p. 111.

“Num balanço realizado no início do ano 2000, o governo considerou encerrado o ciclo de desenvolvimento do turismo, iniciado com o estabelecimento da Política Nacional do Turismo, e que as metas traçadas foram superadas, tendo o setor turístico contribuído com a geração de emprego e renda e com o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas do país.” (Dias, 2008, p. 136).

¹¹⁰ O objetivo era não prejudicar o desenvolvimento da atividade, especialmente na alta temporada. Esta decisão refletiu o nível de importância que o governo brasileiro passou a dar ao turismo como atividade econômica, além do grau de credibilidade do processo de identificação desenvolvido pela Embratur (Resolução nº 76).

Aleixo (2013) afirma que o período de 1995 a 2002 promoveu significativa mudança na forma de gerenciamento do turismo pelo setor público ao implantar uma visão sistêmica do setor articulando iniciativa privada, organizações civis e comunidade.

No quadro 2.11, o MTur (2007a) identifica os impactos produzidos pelas experiências e ações do PNMT.

Quadro 2.11: Impactos produzidos pelo PNMT.

Positivos	Negativos
Além de ser um programa de governo, o PNMT transformou-se em um movimento nacional, que foi capaz de proporcionar a mobilização de agentes, que atuou e promoveu transformações, uniu pessoas e instituições com a produção de resultados: novos destinos turísticos estruturados e aumento de postos de trabalho no setor. Os municípios, independente de sua localização ou tamanho, de acordo com suas especificidades, adquiriram condições para planejar e realizarem o desenvolvimento sustentável por meio da economia do turismo, promovendo a ampliação de resultados do programa.	As experiências, apesar de bem sucedidas, permaneceram quase sempre circunscritas às localidades ou microrregiões em que ocorreu, o que significa que não houve multiplicação nem disseminação para regiões vizinhas. Em muitos locais, o fim do apoio técnico-institucional e financeiro externo ao município ocasionou, também, o encerramento das ações. Soma-se ainda, a vulnerabilidade nas organizações sociais devido ao baixo envolvimento dos atores locais da comunidade. Ademais, ao fim do programa ainda não havia uma estrutura educacional compatível com as necessidades locais. Fatos estes que ocasionaram a insustentabilidade técnica das experiências.

Fonte: MTur, 2007a.

De certa forma, a escala de atuação do processo de municipalização da gestão do turismo tornou-se uma das principais barreiras para continuidade do programa. Este trabalhava com as cidades de forma independente, desconsideravam-se municípios ao entorno, ignorando que a atividade turística se trata de fenômeno socioespacial e não se restringe às fronteiras municipais (Aleixo, 2013).

De acordo com Fratucci (2008), poucos são os municípios brasileiros aptos e com autonomia para implantação de um processo de desenvolvimento turístico eminentemente local, desarticulado do entorno. Mesmo a cidade do Rio de Janeiro, polo turístico internacional, utiliza-se de cidades vizinhas, tais como Niterói e Petrópolis para compor seu produto turístico.

Sancho & Irving (2010, p. 111) destacam ainda a postura adotada pela Embratur ao longo do processo do PNMT como um dos impedimentos para a efetiva descentralização. A justificativa reside no fato de que as ações nos municípios eram condicionadas às normatizações do órgão. Inclusive, para que um município pudesse participar do programa, deveria ser reconhecido como prioritário para o desenvolvimento do turismo. “Nessa direção, as ações dos municípios foram, muitas vezes, subordinadas às ‘regras’ em nível federal e estadual.”

“Apesar dos resultados positivos nos primeiros quatro anos que levou a continuidade do PNMT por mais quatro, totalizando oito anos de existência, o programa foi finalizado no início do mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Entretanto, diferentemente do que ocorreu até então, não se tratou de uma descontinuidade de planejamento, e sim um replanejamento para corrigir as falhas detectadas após análise dos resultados obtidos ao longo dos oito anos.” (Edra, 2005, p. 43-44).

2.2.3 Política pública de turismo, governo Lula (2003-2006)

“Contraditoriamente, o próprio processo de implantação PNMT despertou nos gestores municipais a percepção de que precisavam trabalhar em conjunto com seus municípios vizinhos. Se tinham intenção de se estruturarem como destinos turísticos de destaque no cenário nacional e mundial deveriam pensar em conjunto.” (Aleixo, 2013, p. 123)

Em 1º de janeiro de 2003 concomitante à posse do novo Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva, eleito pelo voto direto e como partido de oposição ao governo anterior, foi criado o Ministério do Turismo (medida provisória nº 103). “O setor ganha status de primeiro escalão do governo e, com isso, autonomia nas decisões e maior repasse de recursos financeiros.” (Aleixo, 2013, p. 168).

Na data, foram definidas as atribuições do órgão (Dias, 2008, p. 138):

- política nacional de desenvolvimento do turismo¹¹¹;
- promoção e divulgação do turismo nacional, no país e no exterior;
- estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivo às atividades turísticas;
- planejamento, coordenação, supervisão e avaliação dos planos e programas de incentivo ao turismo.

A estrutura do MTur, quando de sua criação, esteve composta por órgãos de assistência direta e imediata ao Ministro, além de mais quatro órgãos (MTur, 2003a):

- Secretaria de Políticas de Turismo¹¹²
- Secretaria de Programas de Desenvolvimento do Turismo¹¹³

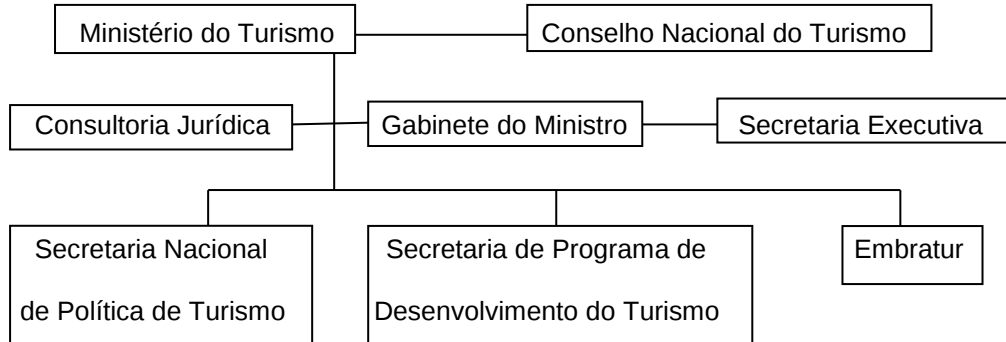
¹¹¹ Juntamente com a criação do Mtur é definida uma nova política de turismo com a interiorização da atividade de forma mais dinâmica. Alguns autores declaram que a nova postura é resultado do amadurecimento das políticas em torno do setor.

¹¹² Responsável pela formulação, elaboração, avaliação e monitoramento da Política Nacional do Turismo, em acordo com as diretrizes propostas pelo CNT, assim como pela articulação das relações institucionais e internacionais consideradas necessárias para condução da Política.

¹¹³ Responsável por realizar ações de estímulo às iniciativas públicas e privadas de incentivos, de fomento, de promoção de investimento em articulação com os Programas Regionais de Desenvolvimento, bem como apoiar e promover a produção e comercialização de produtos associados ao turismo e a qualificação dos serviços.

- Embratur¹¹⁴
- CNT¹¹⁵

Figura 2.7: Organograma do MTur, 2003-2007.



Fonte: MTur, 2006a.

O novo sistema de gestão que se implantava apresentava o nível estratégico composto pelo Ministério, CNT e Fórum Nacional de Secretário e Dirigentes Estaduais de Turismo.

O núcleo estratégico passou a estabelecer canais de interlocução com os Estados da Federação por meio da constituição de fóruns estaduais¹¹⁶ (um em cada unidade federativa) que deveriam estar conectados às necessidades advindas dos Municípios e regiões turísticas.

De acordo com o MTur (2003a, p. 13), “o Fórum estadual terá como atribuição o cumprimento de um papel fundamental para a operacionalização das políticas formuladas pelo núcleo estratégico, constituindo-se em um canal de ligação entre o Governo Federal e os destinos turísticos.”

Eram atribuições dos Estados (MTur, 2003a, p. 12-13):

- contribuir para construção das políticas e do PNT, atuando como fórum facilitador e articulador para formação das parcerias necessárias;

¹¹⁴ Autarquia que passa a ter suas competências limitadas à promoção, divulgação e apoio à comercialização dos produtos, serviços e destinos turísticos do país no exterior.

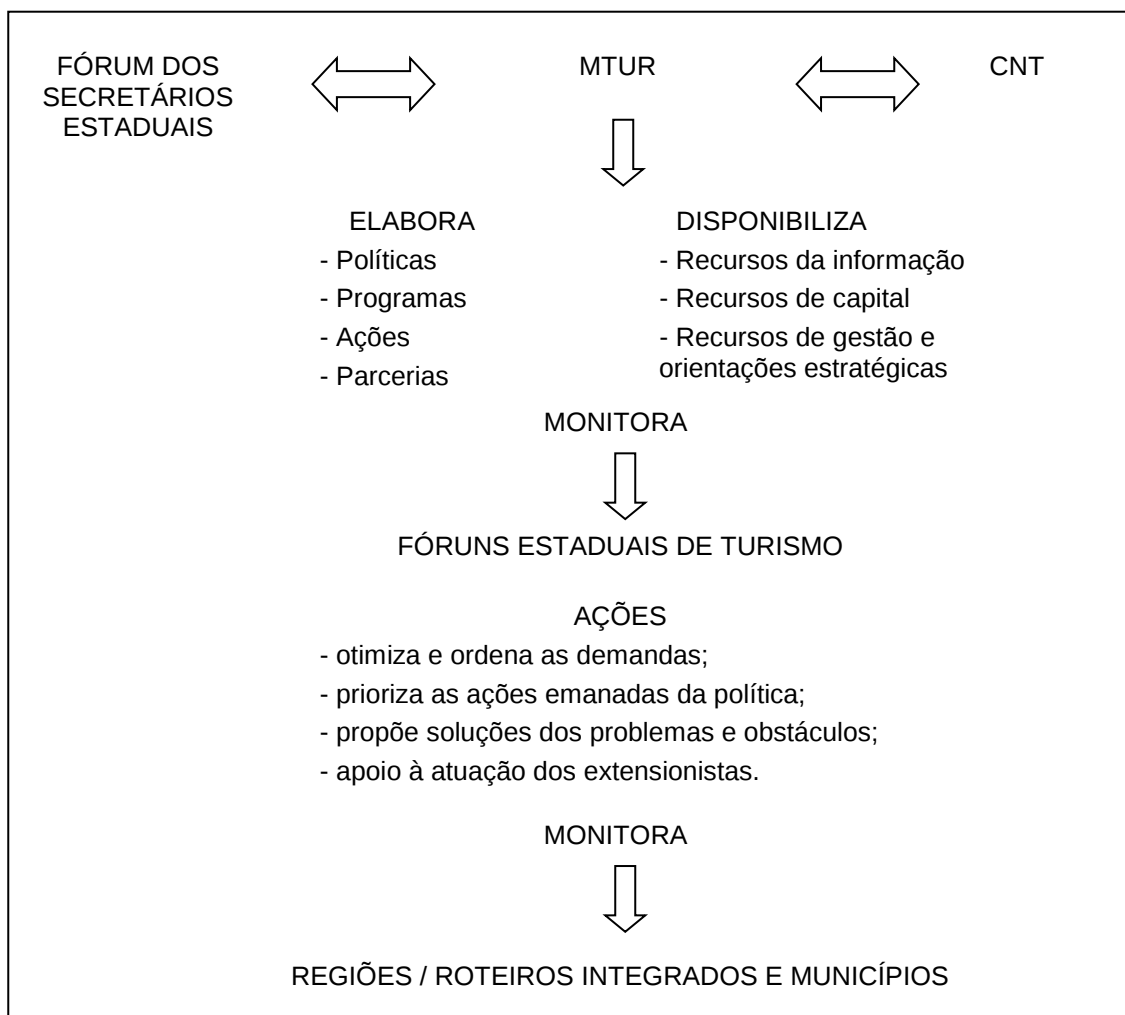
¹¹⁵ Órgão colegiado de assessoramento, diretamente vinculado ao Ministro do Turismo, com atribuição de propor diretrizes e oferecer subsídios técnicos para a formulação e acompanhamento da Política Nacional do Turismo. O Conselho é formado por representantes de outros Ministérios e Instituições Públicas que se relacionam com o turismo e das entidades de caráter nacional, representativas dos segmentos turísticos.

¹¹⁶ O Fórum Estadual deveria ser composto pelo Secretário ou Dirigente Estadual, de representante designado pelo Mtur, por entidades públicas e privadas participantes do CNT, por meio de suas representações regionais, pela representação dos Municípios, pelas IES de Turismo e demais entidades de relevância estadual vinculadas à atividade turística.

- elaborar programas, projetos e ações estratégicas, aportando recursos e capacidade gerencial, co-responsabilizando-se para construção da nova realidade;
- criar parcerias e articular com diversos atores para executar e avaliar os programas e projetos concebidos.

Pode-se perceber, a partir da figura 2.8, a atenção com a gestão descentralizada do turismo, atingindo o município, onde o turismo efetivamente acontece, em última instância. A ideia foi implantar uma política que ao mesmo tempo em que se caracterizava como descentralizada, também fomentasse a participação por meio da criação de Conselhos Municipais de Turismo e suas organizações em consórcios para formação de roteiros integrados. O resultado esperado da união estado e municípios era a oferta de um conjunto de produtos turísticos.

Figura 2.8: Diagrama das relações entre atores componentes do sistema de gestão do MTur.



Fonte: MTur, 2003a, p. 14.

Edra (2005) afirma que ao longo do processo de implantação e desenvolvimento do PNMT percebeu-se que alguns municípios, embora tenham realizado todas as ações determinadas pelo programa, não possuíam atrativos suficientes para justificar o deslocamento de turistas até a localidade, inviabilizando-o como município turístico. Muitas vezes, essa era a situação de municípios fronteiriços. Assim, entendeu-se a necessidade de trabalhar as localidades de forma conjunta contemplando as diversidades regionais.

“Ainda como parte da política de descentralização, os Municípios serão incentivados a criar os Conselhos Municipais de Turismo e organizarem-se em consórcios para formar Roteiros Integrados, ofertando um conjunto de produtos turísticos, completando-se assim o sistema de gestão do turismo brasileiro.” (MTur, 2003a, p. 13).

Se na década anterior o PNMT havia se constituído como programa que previa a descentralização e independência dos municípios em relação aos estados, a criação do MTur alterava essa situação. Embora previsse a concepção de modelo de gestão pública descentralizada e participativa, o município passava a ser observado como última instância a ser atingida.

“A formulação de políticas públicas para o desenvolvimento do turismo exige a compreensão de que planejar o espaço regional vai muito além da simples estruturação de atrativos. Se insere, principalmente nos pequenos e médios municípios, o urbano e o rural, onde viver e conviver são atividades integradas por meio do comércio, das prestações de serviços, das raízes culturais e de atividades econômicas formais e informais.” (MTur, 2007a, p. 22)

Foram cinco as metas estabelecidas pelo governo para o setor (MTur, 2003a):

1. Criar condições para gerar 1.200.000 novos empregos e ocupações;
2. Aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil;
3. Gerar oito bilhões de dólares em divisas;
4. Aumentar para 65 milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos;
5. Ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada Estado da Federação e Distrito Federal.

Para atingir os objetivos e metas previstas para o turismo brasileiro no período 2003-2007, o MTur subdividiu o PNT em sete macro programas (quadro 2.12):

Quadro 2.12: Macro Programas do PNT 2003-2007.

1. Gestão e relações institucionais;
2. Fomento;
3. Infraestrutura;
4. Estruturação e diversificação da oferta turística;
5. Qualidade do produto turístico;
6. Promoção e apoio à comercialização;
7. Informações turísticas.

Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2003a.

Em relação aos macros programas do quadro 2.12, alguns comentários julgam-se pertinentes. Os macro programas 1 e 5 colocavam os governos estaduais como atores de relevância no processo. No primeiro, porque entre outros objetivos, buscava integrar os governos federal, estadual e municipal. No quinto, porque o MTur entendia o governo estadual como o órgão que teria o papel de fazer cumprir a regulamentação do setor, normatizando e fiscalizando¹¹⁷ segmentos da atividade turística e orientando a formação profissional.

O macro programa 4, justificou-se pelo fato do país ainda se apresentar comercializado por pouca diversidade e restrito número de segmentos em algumas regiões. Necessitava-se aumentar a oferta com a inserção de novos produtos com qualidade que fosse compatível com a diversidade cultural e que contemplasse diferentes regiões. E, neste caso, a participação dos governos estaduais era vista como de fundamental importância pelo MTur.

Desta forma, um ano após a criação do MTur e da apresentação do PNT 2003-2007, o MTur, alegando que o PNMT não oferecia condições necessárias para promover o desenvolvimento regional, revoga-o e lança o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) – Roteiros do Brasil com o objetivo de desenvolver, no mínimo, três produtos de qualidade em cada estado da federação e distrito federal até o ano de 2006.

Interessante destacar o prazo estipulado pelo governo, dois anos, visto que o lançamento do programa ocorreu em 2004. A revogação do PNMT, para Freitas (2008), foi prematura, pois muitos municípios, embora estivessem incluídos no programa, ainda não estavam preparados para a regionalização.

¹¹⁷ Ressalta-se que o Mtur, assim como as Secretarias Estaduais e Municipais de Turismo não possuem o poder de fiscalização. Às Secretarias Estaduais cabem apenas cadastro e autorizações para empresas e/ou prestadores de serviços turísticos.

Aleixo (2013) afirma que, embora o PRT tenha sido apresentado como um programa do macro programa 4, acabou por se tornar um programa transversal a todos os demais macro programas.

Os objetivos do PRT (MTur, 2004a, p. 11):

- dar qualidade ao produto turístico;
- diversificar a oferta turística;
- estruturar os destinos turísticos;
- ampliar e qualificar o mercado de trabalho;
- ampliar a inserção competitiva do produto turístico no mercado internacional;
- ampliar o consumo do produto turístico no mercado internacional;
- aumentar a taxa de permanência e gasto médio do turista.

Ainda em 2004, o MTur realizou levantamento dos arranjos territoriais no País, eram 219 regiões turísticas compostas por 3.203 municípios (MTur, 2007a). Dois anos depois, em 2006, havia 396 roteiros turísticos para o mercado nacional (149 regiões e 1.027 municípios), e 22% destes (87, composto por 116 regiões turísticas e 427 municípios) foram visualizados como destinos a serem estruturados para atingir o padrão de qualidade¹¹⁸ exigido pelo mercado internacional (Fratucci, 2008).

A definição dos roteiros pelos Estados e escolha pelo MTur passou por um processo orientado pelo órgão. Definiu-se um evento anual denominado Salão Nacional de Turismo com o objetivo de difundir a organização e comercialização dos roteiros turísticos. No primeiro ano de ocorrência, em 2005, os estados deveriam apresentar suas regiões turísticas e produtos reais¹¹⁹ e potenciais¹²⁰. Independente do número de regiões e produtos apresentados, no ano seguinte, em 2006, cada Estado deveria apresentar três roteiros que contemplasse seus municípios.

Fratucci (2008) e Aleixo (2007) corroboram da ideia de que o PRT, até aquele momento não havia promovido resultados efetivos como esperados. As causas sugeridas referem-se à ausência de interação entre os municípios e/ou a autonomia não alcançada pelos municípios durante o PNMT deixando os municípios ainda dependentes do governo federal, fato inclusive citado anteriormente, por Freitas (2008).

¹¹⁸ Para definir o padrão de qualidade exigido pelo mercado internacional os roteiros apresentados pelos Estados eram visitados por equipes do Mtur que avaliavam em cinco critérios (excelente, bom, razoável, precário e inadequado), cada um dos temas visitar, comprar, dormir e comer.

¹¹⁹ Já consolidados no mercado em que há constante demanda turística.

¹²⁰ Com atrativos e recursos com infraestrutura para formação de produtos turísticos, ou com estes existentes, mas ainda não consolidados.

Para Sansolo (2005) o PRT foi instituído em todo o país sem que tivesse previsão orçamentária nem estratégia para captação de recursos para o financiamento do desenvolvimento das regiões, fatos que prejudicaram sua implementação.

Assim, também no ano de 2006, o MTur definiu outra ação resultante do macro programa 4, os segmentos turísticos¹²¹ que acreditava serem capazes de contemplar as potencialidades e diversidades de cada região brasileira com o objetivo de torná-las competitivas no mercado internacional (quadro 2.13).

Quadro 2.13: Segmentação turística brasileira.

Turismo Social	Turismo Náutico
Ecoturismo	Turismo de Aventura
Turismo Cultural	Turismo de Sol e Praia
Turismo de Estudos e Intercâmbio	Turismo de Negócios e Eventos
Turismo de Esportes	Turismo Rural
Turismo de Pesca	Turismo de Saúde

Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2006b.

A metodologia utilizada para a definição dos segmentos de turismo partiu da identificação não de segmentos consolidados, mas da soma destes com aqueles que se verificaram potencialidades para criação de produtos com qualidade e segurança. Nesta situação pode-se citar o Turismo de Estudos e Intercâmbio, o Turismo de Pesca e o Turismo Náutico.

Em levantamento preliminar realizado pelo MTur, verificou-se que a educação internacional se tornou parte essencial em balanças comerciais de países como Estados Unidos, Nova Zelândia, Reino Unido, Austrália e Japão. Sem o apoio e incentivo do MTur, o Brasil já possuía mais de 150 instituições¹²² públicas e privadas que trabalhavam com esse tipo de turismo, tanto no que se refere à recepção quanto ao envio de turistas de estudos e intercâmbio.

No caso do Turismo de Pesca, a atividade com finalidade de lazer e sem apoio de órgãos oficiais ocorre desde meados do século XX (Aragão, 1947). Entretanto, a determinação desta segmentação se sustentou na extensão costeira e hídrica e a diversidade de ictiofauna¹²³ do país somado ao incentivo, desde 1998, do Programa

¹²¹ A segmentação é entendida como uma forma de organizar o turismo para fins de planejamento, gestão e mercado. Os segmentos turísticos podem ser estabelecidos a partir dos elementos de identidade da oferta e também das características e variáveis da demanda (MTUR, 2006, p 3).

¹²² Entende-se aqui agências de intercâmbio, escolas de idiomas, instituições de ensino médio e superior.

¹²³ Conjunto de peixes de uma região ou ambiente (Houaiss, 2001).

Nacional de Desenvolvimento da Pesca Amadora (PNDPA) executado pelo então Ministério do Meio Ambiente (MTur, 2006b).

Talvez o mais subdesenvolvido fosse o Turismo Náutico. Pois, em relação ao segmento, o MTur afirmava o não aproveitamento pelo país apesar de sua potencialidade, assim como seu compromisso em apoiar o desenvolvimento da atividade:

Apesar de possuir um litoral de 7.367 quilômetros de extensão, 35.000 quilômetros de vias internas navegáveis, 9.260 quilômetros de margens de reservatórios de água doce, como hidroelétricas, lagos e lagoas, além do clima ameno, o Brasil ainda não aproveita seu grande potencial para o Turismo Náutico... os esforços têm sido ininterruptos. A partir das articulações e ações do EMBRATUR iniciaram-se discussões sobre as questões conceituais, de estruturação, de legislação, de fomento e promoção pelo Grupo Técnico Temático de Turismo Náutico da Câmara Temática de Segmentação, no âmbito do Conselho Nacional de Turismo...” (MTur, 2006b, p. 33).

O fim do ano de 2006 terminava com a ascensão dos números no turismo brasileiro. De acordo com o MTur (2007b), as 80 principais empresas do setor apresentaram faturamento de R\$ 29,6 bilhões, 29% de crescimento em relação ao ano de 2005; o país teve um recorde no ingresso de visitantes que gastaram US\$ 4,3 bilhões, 12% acima do ano anterior e 116% a mais que 2002.

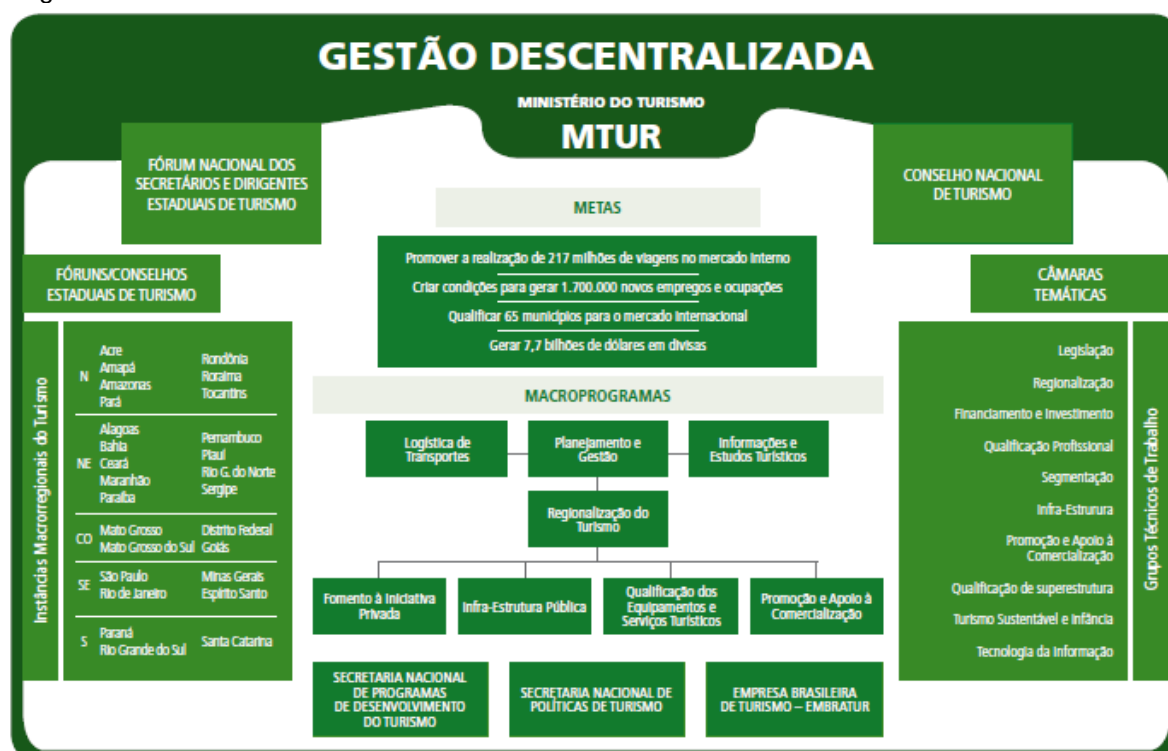
Mas, ainda sim, identificou-se que pela falta de articulação entre os municípios, o PRT não atingiu os objetivos previstos, provocando a readequação do programa. Como consequência, apresentou-se um novo PNT para o quadriênio seguinte, 2007-2010.

2.2.4 Política pública de turismo, governo Lula (2007-2010): uma viagem de inclusão

Pode-se dizer que o “novo” PNT foi construído sem dificuldades. Iniciava-se um novo mandato presidencial, mas com a reeleição do presidente anterior¹²⁴ e, embora tenha ocorrido a troca de líderes ministeriais, fato que ocorreu, também, no MTur, a política-administrativa foi continuada e o modelo de gestão descentralizada iniciado com o PNT 2003-2007 foi mantido.

¹²⁴ Luis Inácio Lula da Silva.

Figura 2.9: Gestão descentralizada do turismo.



Fonte: MTur, 2007b, p. 45.

Entre as principais medidas do novo plano estava a ampliação do número de municípios participantes do turismo por meio da interiorização, mas a partir de outra visão: a inclusão social.

“O Plano Nacional do Turismo – PNT 2007/2010 – Uma Viagem de Inclusão avança na perspectiva de expansão e fortalecimento do mercado interno, com especial ênfase na função social do turismo, buscando, ao mesmo tempo, consolidar o Brasil como um dos principais destinos turísticos mundiais.” (MTur, 2008, p. 17).

Ao intitular o PNT 2007-2010, o governo tentou traduzir seu principal objetivo. Entendeu-se a necessidade de oportunizar o ato de viajar às camadas menos privilegiadas economicamente da população. Também se verificava a atividade turística como propulsora da economia, e de grande relevância para os municípios, principalmente do interior que, diferente das cidades costeiras e/ou capitais, não eram beneficiadas.

“Esta interiorização já vinha se delineando desde o PNT I [2003-2007], o que demonstra um amadurecimento do primeiro Plano para o segundo, dentro do contexto político do governo Lula. Assim, o PNT II [2007-2010] tem em seu escopo o objetivo final da inclusão social, e o turismo doméstico a principal alavanca para isso.” (Aleixo, 2013, p. 201).

A novidade da gestão presidencial para o novo mandato e que atingia o turismo diretamente foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), programa que englobava conjunto de políticas econômicas com o objetivo de acelerar o crescimento da economia do país por meio de investimentos financeiros até 2010, principalmente em áreas de infraestrutura.

“O vigor do turismo aumenta nossa responsabilidade de expandir a infraestrutura brasileira para dar sustentação a esse crescimento nos próximos anos. Para isso temos o PAC, que prevê investimentos da ordem de R\$ 504 bilhões até 2010, sendo R\$ 6 bilhões destinados exclusivamente a ampliar e modernizar os 20 maiores aeroportos do País e quatro terminais de carga, de modo a melhor atender os turistas locais e estrangeiros. Com esse aporte de recursos vamos ampliar a capacidade desses aeroportos, garantindo que possamos receber mais 40 milhões de desembarques anuais.” (MTur, 2007b, p. 5).

Os investimentos do PAC com impactos no turismo se concentravam na infraestrutura: logística (construção e ampliação de rodovias, ferrovias, portos, aeroportos e hidrovias) e social urbana (saneamento, eletrificação, metrô e trens urbanos).

Entretanto, para que os recursos do PAC se efetivassem no turismo e gerassem novos produtos propiciando o desenvolvimento, exigia-se, além da parceria entre setor público e investidor privado, a ação intersetorial integrada nas três esferas da gestão pública: governos municipal, estadual e federal. Situação vista como desafio para algumas localidades, o que dificultava ainda mais o avanço do PRT nas regiões e no país.

Todavia, o governo precisava avançar, desenvolveu o “Estudo de Competitividade dos 65 Destinos Indutores do Desenvolvimento Turístico Internacional”. Tratou-se da seleção de localidades com infraestrutura básica e turística e atrativos qualificados, que se caracterizassem como núcleo receptor e/ou distribuidor de fluxos turísticos para funcionarem como destinos modelos às cidades ao entorno (figuras 2.12 e 2.13). A proposta era que, dos 65 destinos, pelo menos 15, até o final de 2008 estivessem estruturados de acordo com o padrão de qualidade internacional, os outros 50 deveriam ser trabalhados até 2010.

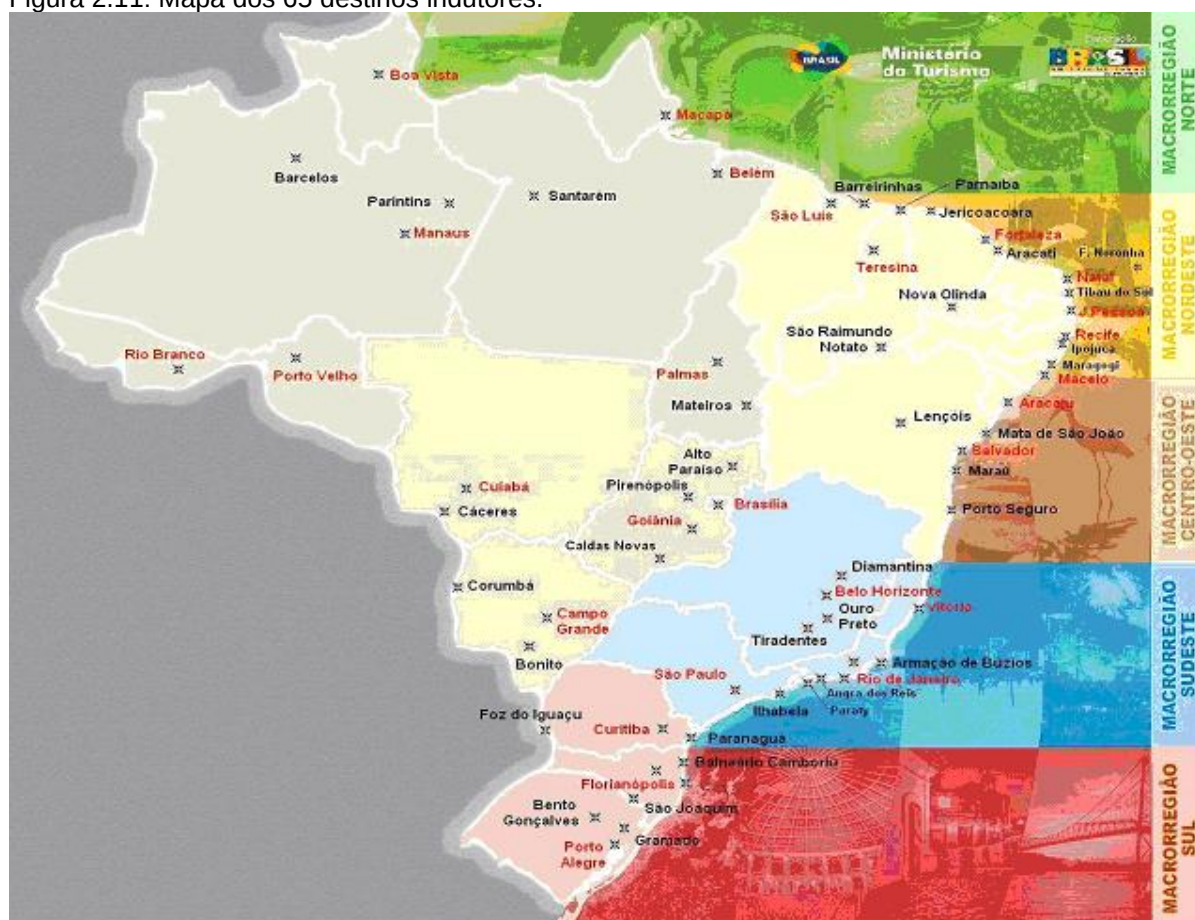
Figura 2.10: 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional.

Figura 2.10: 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional.

MACRORREGIÃO NORTE			MACRORREGIÃO CENTRO-OESTE		
Nº	UF	Destino Indutor	Nº	UF	Destino Indutor
1	AC	Rio Branco	35	DF	Brasília
2	AM	Barcelos	36	GO	Alto Paraiso
3		Manaus	37		Caldas Novas
4		Parintins	38		Goiania
5	AP	Macapá	39		Pirenópolis
6	PA	Belém	40	MS	Bonito
7		Santarém	41		Campo Grande
8	RO	Porto Velho	42	MT	Corumbá
9	RR	Boa Vista	43		Cáceres
10	TO	Mateiros	44		Cuiabá
11		Palmas			
MACRORREGIÃO NORDESTE			MACRORREGIÃO SUDESTE		
Nº	UF	Destinos Indutores	Nº	UF	Destino Indutor
12	AL	Macalé	45	ES	Vitória
13		Maragogi	46	MG	Belo Horizonte
14	BA	Lençóis	47		Diamantina
15		Maraú	48		Ouro Preto
16		Mata de São João	49	RJ	Trindade
17		Porto Seguro	50		Angra dos Reis
18	CE	Salvador	51		Armação dos Búzios
19		Aracati	52		Parati
20		Fortaleza	53		Petrópolis
21		Ilhota de Jericoacoara	54	SP	Rio de Janeiro
22	MA	Nova Olinda	55		São Paulo
23		Barreirinhas	56		Ilhabela
24		São Luís			
25	PB	João Pessoa			
26	PE	Fernando de Noronha			
27		Ipojuca			
28		Recife			
29	PI	Parnaíba			
30		São Raimundo Nonato			
31		Teresina			
32	RN	Natal			
33		Tibau do Sul			
34	SE	Aracaju			
MACRORREGIÃO SUL					
Nº	UF	Destino Indutor			
57	PR	Curitiba			
58		Foz do Iguaçu			
59		Paranaguá			
60	RS	Bento Gonçalves			
61		Gramado			
62	SC	Porto Alegre			
63		Balneário Camboriú			
64		Florianópolis			
65		São Joaquim			

Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2008.

Figura 2.11: Mapa dos 65 destinos indutores.



Fonte: <http://www.h2foz.com.br/arquivos/File/mapatur1712.jpg>. Acedido em 10 de março de 2014.

Ressalta-se, porém, que a identificação dos destinos tinha uma exigência primária: contemplar todas as unidades da federação e capitais com no mínimo um e máximo cinco destinos indutores. O que significa que poderiam existir destinos com grande disparidade no que se refere à qualificação.

“Caberá a nós, Poder Público (nas três instâncias: federal, estadual e municipal)... somar esforços para aprimorar as condições desses destinos, visando a ampliação de sua competitividade e assim oferecer um atendimento de qualidade internacional a turistas brasileiros e de todas as partes do mundo.” (MTur, 2008, p. 7).

Ao longo do seu desenvolvimento, o PRT verificou avanços, “mas houve lacunas, relacionadas principalmente à efetiva adesão ao programa [por parte dos governos]... Por trás disso tudo, questões políticas, culturais, diferenças regionais, sem contar acertos e desacertos naturais na implementação de um novo modelo de desenvolvimento do turismo.” (MTur, 2010b, p. 43).

Outros aspectos negativos relacionados ao PRT estão (MTur, 2010b): mapeamento inicial das regiões turísticas e desnivelada gestão dos destinos, talvez pelo

princípio norteador já citado¹²⁵; homogeneidade de orientações desconsiderando as diversidades de condições entre Estados.

Para Aleixo (2013), o PNT 2007-2010 manteve a ideologia do plano antecedente e deu prosseguimento ao PRT. Este, ainda que de maneira pontual e fragmentada causada principalmente pela continuidade de enfatizar municípios, conseguiu ampliar o número de roteiros e, de certa forma, interiorizar o turismo nacional. O MTur (2010a) acrescenta outro fator responsável pelo desenvolvimento do turismo no Brasil: eficiente execução orçamentária.

Em meados do ano de 2010, último ano de vigência do PNT 2007-2010, o MTur publicou documento com referencial apresentando diagnóstico e perspectivas para os quatro anos seguintes, 2011-2014.

Observou-se redução do número de chegadas de turistas internacionais em 2009 (880 milhões) comparado a 2008 (920 milhões). Contudo, avaliar somente estes números não pode considerar falha no PNT, visto que no ano de 2008 alguns dos principais emissores de turistas internacionais enfrentaram crise econômica devido à bolha imobiliária nos Estados Unidos. De acordo com a OMT (2010), a única região que não apresentou decréscimo foi a África.

Porém, um dado interessante refere-se à posição do Brasil no *ranking* de competitividade do setor de viagens e turismo. Em 2007 o país aparecia como 59º colocado e, em 2008 subiu para 49º.

Segundo Edra (2005), o Brasil está mal posicionado geograficamente dos grandes centros emissores. Devido à distância, o acesso se restringe ao modo de transporte aéreo e a lonjura torna o custo de viagem alto podendo fazer com que viajantes escolham outro destino. Entretanto, se for feita comparação com a Austrália, em situação geográfica semelhante ao Brasil, o país passou de 13º, para 4º e 9º, respectivamente. Esses dados talvez sejam relevantes para reflexão sobre o PNT, as ações e parceiros.

Independente do posicionamento do Brasil no turismo em relação aos demais países verificou-se curva ascendente nas atividades características do turismo, tais como: ocupações formais; estoque de ocupações formais e informais; ocupações criadas (empregos formais e informais). Como resultado, a “relação entre empregos formais e empregos informais passa a ser de 1 para 1,3” (MTur, 2010a).

Resultado ascendente também foi verificado no âmbito do mercado interno:

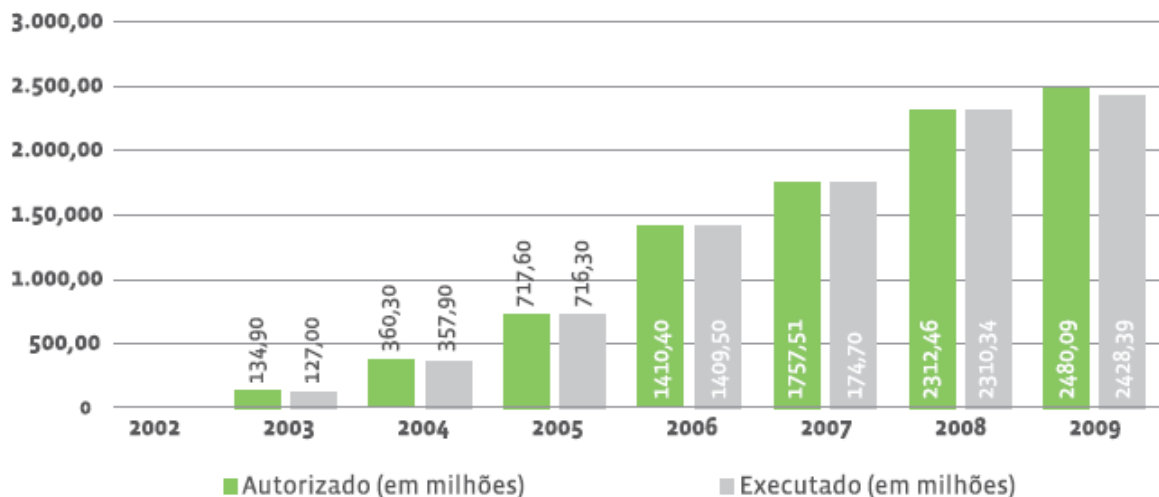
- aumento das viagens domésticas realizadas;
- desembarques nacionais;

¹²⁵ Necessidade de contemplar todas as unidades federativas.

- aproveitamento dos assentos/quilômetros oferecidos;
- veículos locados para o turismo;
- prestadores de serviços turísticos cadastrados¹²⁶;
- estabelecimentos hoteleiros e outros tipos de alojamentos temporários;
- agências de viagens e operadores de turismo;
- financiamentos concedidos para o turismo;
- crédito ao consumidor¹²⁷ etc.

Na figura 2.12 é possível observar o progresso no orçamento do MTur, o que de certa forma comprova a importância que o governo passou a dar para a atividade no país. Em seis anos, o orçamento foi ampliado em mais de 180%

Figura 2.12: Execução orçamentária do MTur (R\$ milhões).



Fonte: MTur, 2010a, p. 61.

Somado a isso ainda torna-se importante lembrar os megaeventos que o País conseguiu captar: Copa do Mundo 2014 e Olimpíadas 2016. Outros grandes eventos ocorreram no país, alguns inclusive, tiveram sua captação ao longo da gestão do governo Lula, entretanto, as participações foram submetidas no nível de cidade e não país, por isso julgou-se que não deveriam ser citadas neste momento¹²⁸.

¹²⁶ Cadastur é o Sistema de Cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam no setor do turismo. Executado pelo Ministério do Turismo, em parceria com os Órgãos Oficiais de Turismo nos 26 Estados do Brasil e no Distrito Federal, permite o acesso a diferentes dados sobre os Prestadores de Serviços Turísticos cadastrados.

¹²⁷ Cartão Turismo Caixa. Cartão de crédito de banco federal exclusivo para gasto em viagens.

¹²⁸ Demais eventos: Jogos Pan-Americanos, Jogos Mundiais Militares, Copa das Confederações e Jornada da Juventude. Todos com ocorrência na cidade do Rio de Janeiro e no período que compreende o estudo, por isso são estudados no capítulo referente à cidade, capítulo três.

“O processo de descentralização é um processo de transferências sucessivas, pelo qual a capacidade de decisão e de recursos perpassa gradativamente os escalões governamentais e chega até a base, podendo ocorrer de maneiras diferentes, e isso depende do grau de articulação e maturidade dos atores sociais. É uma tarefa complexa da construção da democracia e requer mudanças de concepções de gestão não só dos agentes públicos, mas do próprio cidadão, rompendo uma tradição de imposição das ações do estado e do não reconhecimento como agente atuante na política.” (MTur, 2010a, p. 66).

Mesmo com todos os resultados e projeções positivas, a revisão do PNT 2007-2010 foi finalizado deixando registrado a “carência de referenciais de planejamento e gestão para o Turismo... Poucos Estados e Municípios possuem políticas ou planos setoriais de turismo, e mesmo os orçamentos, quando existem, são pouco expressivos para fazer frente às demandas.” (MTur, 2010a, p 66).

Ansiava-se pelo plano substitutivo ao PNT 2007-2010 e pelo ingresso de mudanças para continuidade do processo de desenvolvimento de políticas e planos como ocorrido desde a década anterior.

2.2.5 Política pública de turismo, governo Dilma (2011-2012)

Após quase duas décadas de desenvolvimento e amadurecimento que resultaram em políticas continuadas e/ou readequadas e na criação do MTur, o turismo se deparou com período de estagnação.

Em 2011 um novo líder assumia o governo federal¹²⁹ e embora o partido posição¹³⁰ permanecesse o mesmo¹³¹, a política de turismo enfrentou processo de crise e estagnação ocasionados por mudanças de dirigentes e ausência de diretriz política.

O político indicado para assumir o ministério pertencia ao partido do vice-presidente, PMDB, e atuava como deputado federal do Maranhão¹³². Antes mesmo de tomar posse, uma série de reportagens na mídia audiovisual e escrita o acusava de usar dinheiro público. “O deputado Pedro Novais, que foi designado ministro de Turismo pela presidente... pagou uma festa particular em um motel com dinheiro público... O político será um dos representantes do PMDB no governo...” (Jornal, 22/12/2010). “Ele considerou o episódio um erro.” (Deputado, 22/12/2010).

“O escolhido de Dilma Rousseff para chefiar o Ministério do Turismo terá a missão de organizar uma pasta mergulhada em uma onda de denúncias de desvios de verba de emendas parlamentares destinada a shows e eventos culturais. O Estado

¹²⁹ Presidente Dilma Rousseff.

¹³⁰ Partido político que possui a liderança do governo.

¹³¹ PT.

¹³² Estado São Luiz do Maranhão.

publicou uma série de reportagens mostrando o repasse irregular de emendas para programas da pasta a entidades de fachada.” (Deputado, 22/12/2010).

O mandato como ministro perdurou por nove meses incompletos, de 1 de janeiro a 14 de setembro de 2011. De acordo com Campanerut (2011), havia esquema de corrupção batizada de “voucher” no MTur desde o ano de 2009, tendo sido desmantelado no mês de agosto de 2011 que incluía 33 pessoas ligadas direta ou indiretamente ao ministério, tratava-se de desvio do dinheiro público em convênio para qualificação de profissionais de turismo.

Faltando três meses para encerrar o primeiro ano do novo governo, Gastão Vieira assumia o ministério. O ano de 2011 reproduziu a instabilidade diretiva que assombrou a Embratur enquanto empresa¹³³.

Quando a política de turismo é inexistente, o território fica refém de problemas relacionados a:

“...ausência de estratégias para a correta preservação, conservação e utilização do patrimônio natural e cultural; implantação desordenada de equipamentos e serviços em áreas de vocação turística em descompasso com as características socioeconômicas do fluxo interno; tentativas infrutíferas de conquista do fluxo receptivo internacional, determinadas por inadequado planejamento de roteiros de viagens aos pólos turísticos nacionais e má aplicação da estratégia de marketing.” (Beni, 2001b, p. 99).

O plano nacional de turismo do governo anterior, lançado em 2007, tinha ações e metas para o ano de 2010, quando se esperava sua avaliação para intervenções que se julgassem necessárias aos próximos quatro anos (período de mandato de um governo). Entretanto, o plano de turismo substitutivo somente veio a ser lançado em 2013.

Ao final de 2010 até se publicou cartilha denominada “Documento Referencial Turismo no Brasil 2011/2014”, mas o objetivo não era fazer uma política e sim apresentar as análises, reflexões, projeções e proposições, assim como expectativas dos atores que integram e são impactados pelo setor e que se sobrepunha a governos e partidos. (MTur, 2010a).

“Trata-se, neste sentido, de um documento que consolida o pensamento das principais lideranças do Turismo no Brasil, constituindo uma referência fundamental para o debate sobre as perspectivas de desenvolvimento da atividade, para a formulação de políticas públicas e para os investimentos privados e a ação empresarial.” (MTur, 2010a, p. 1).

Como o período de análise proposto por esta tese é finalizado no ano de 2012, não se apresentará o plano de 2013-2016. Vale apenas destacar o tempo abordado no plano,

¹³³ Tópico 2.2 Políticas públicas em turismo no Brasil, quadro 2.5.

quatro anos, assim como os anteriores. Uma questão que se deixa para refletir diz respeito ao prazo: como será possível o desenvolvimento do plano se o governo responsável por sua concepção se encerra em 2014?

Mas, se o plano foi editado somente em 2013, quais as ações ocorridas ao longo de 2011 e 2012 merecem destaque para posterior reflexão?

Em 2011 foi lançada a “Revista Roteiros do Brasil”. Segundo MTur (2011), o documento se apresentava como resultado do amadurecimento da roteirização, estratégia lançada em 2004 para ampliar, diversificar e qualificar a oferta turística no País visando efetiva competitividade do produto turístico brasileiro no mercado internacional.

A ampliação da oferta pode ser confirmada por meio dos 94 roteiros apresentados contemplando todas as unidades federativas do país (figura 2.13), mas no que diz respeito a sua internacionalização não. A publicação, apenas em língua portuguesa, deixou registrado os roteiros em comercialização no próprio país, inclusive, o próprio documento registra “o Brasil é de todos os brasileiros” (MTur, 2011, p. 6).

Figura 2.13: Roteiros turísticos brasileiros.



Fonte: MTur, 2011, p. 10-11.

Ademais, interessante observar que embora o último plano¹³⁴ tivesse o foco na inclusão e o país estivesse em período de sede de grandes eventos internacionais, entre as

¹³⁴ 2007-2010.

doze segmentações definidas em 2006, duas não foram contempladas: turismo social e turismo de esportes (figura 2.14).

Figura 2.14: Atrações contempladas na roteirização.



Fonte: MTur, 2011, p. 6.

Também em 2011, foi lançada a segunda fase do PAC a partir do mesmo pensamento estratégico: parcerias com estados e municípios para execução de obras estruturantes visando à melhora da qualidade de vida nas cidades.

Excetuando-se pela possibilidade da existência de intervenções em infraestrutura possibilitada pelo PAC, os anos de 2011 e 2012 se restringiram à catalogação de números determinados por políticas anteriores e não a ações diretas para intervenções imediatas e/ou com previsão de futuro ao desenvolvimento do turismo.

CAPÍTULO 3 – O IMPACTO DA QUESTÃO FEDERATIVA NA POLÍTICA E DESENVOLVIMENTO DO TURISMO NA CIDADE DO RIO DE JANEIRO: PARTIDOS E LÍDERES POLÍTICOS NO PERÍODO DE 1986 A 2012

“Se o turismo do Rio de Janeiro vai bem, o turismo do Brasil cresce, e as coisas começam a acontecer... o Rio de Janeiro ser a cidade Maravilhosa e ser o maior destino turístico do País, sendo talvez até maior do que o Brasil, em termos de conhecimento – porque lá fora muitas vezes os estrangeiros só falam do Rio de Janeiro, não falam do Brasil.” (Carvalho, 1998, p 28)

Este capítulo tem o objetivo de verificar o cenário em que ocorreram as eleições para líderes executivos no município e estado do Rio de Janeiro e governo central do País: partidos, alianças, governos etc. Ressalta-se que não se propõe aqui discutir todos os partidos existentes nem suas filosofias, mas verificar a possibilidade de correlações entre vitórias e/ou derrotas nas urnas e nos mandatos municipais em função da existência ou não de coalizões.

Ademais se apresentam as principais ações desenvolvidas pelos governos municipais em relação ao turismo. Verifica-se, a partir das diretrizes do governo federal apresentadas no capítulo anterior, se as atividades produzidas em turismo na cidade do Rio de Janeiro assim como respectivas consequências sofreram influências da existência ou não de coalizões entre os governos municipal, estadual e federal.

Também se exibe indicadores da cidade relacionados ao número de turistas e pernoites, gastos realizados pela demanda, quantitativo de hotéis e camas disponíveis, entre outros. Espera-se que essa quantificação possibilite melhor compreensão dos resultados das diversas políticas dos diferentes governantes.

O período de análise contempla os governos municipais a partir de 1986 até 2012, ano em que terminou o mandato do prefeito em exercício quando a cidade do Rio de Janeiro ganhou a sede das Olimpíadas de 2016 (em 2009)¹³⁵. Entretanto, para melhor compreensão, faz-se necessário retornar alguns anos para entender o cenário de escolha do primeiro governador eleito pelo voto direto após o período ditatorial e que se acredita ter influência para as eleições de 1985 que decidiram o prefeito que iniciaria o mandato em 1986.

O desenvolvimento deste capítulo defende três hipóteses:

¹³⁵ A cidade também ganhou a sede dos: Jogos Mundiais Militares (maio de 2007); Copa das Confederações (maio de 2011); Jornada Mundial da Juventude (junho de 2011) e Copa do Mundo (setembro de 2012). Ressalta-se ainda que foi sede dos Jogos-Pan Americanos em 2007.

1. A vitória nas urnas dos candidatos à prefeito da cidade do Rio de Janeiro na década de 1980 esteve diretamente ligada à coligação partidária com o governo do Estado, assim como o bom andamento¹³⁶ de seus mandatos e suas ações para o turismo. Estas, inclusive, eram independentes da relação com o governo central;
2. A Constituição de 1988 provocou alterações no cenário e a vitória nas urnas não se relacionavam mais às associações com o governo do estado, fato que perdurou por vinte anos. Entretanto, a necessidade de parceria com a presidência tornou-se importante para as ações em nível local do turismo na cidade do Rio de Janeiro.
3. No fim da primeira década do século XXI, as coligações entre prefeito, governador e presidente, passaram a ser fundamentais para o êxito do governo municipal do Rio de Janeiro no que diz respeito ao turismo.

O capítulo foi subdividido em dez seções: as duas primeiras apresentam o cenário brasileiro; as sete seguintes mostram cada eleição/mandato municipal, quando da ocorrência do pleito, candidatos elegíveis, resultados e ações do mandato (acreditou-se que seria a melhor maneira de proporcionar o entendimento de forma temporal); a última exibe os indicadores para quantificação dos resultados.

3.1 Cenário político, início da década de 1980.

Em 15 de março de 1979 se iniciava o mandato do último presidente militar, João Figueiredo¹³⁷, com previsão de término em 1985. A candidatura pelo Arena, havia sido sugerida pelo presidente anterior, Ernesto Geisel. Sua posse foi marcada pela frase 'Vou fazer deste país uma democracia'. Em realidade, seria dada continuidade à abertura política iniciada no governo antecessor.

Ainda no ano de 1979, em 20 de dezembro, foi promulgada a lei 6.767 que previa a extinção das duas agremiações existentes no país (Arena e MDB).

“Só depois de chegarem os exilados principais, Leonel Brizola e Miguel Arrais, e quando já tiver sentado a poeira de seu desembarque é que o governo anunciará suas decisões sobre a reformulação partidária... Quer o governo que esgotem os seus feitos iniciais a chegada de Brizola e Arrais, a volta de outros anistiados menos graduados, como Francisco Julião, o esvaziamento das prisões e o reencontro dos ex-condenados e ex-exilados não só com a família e os amigos mas sobretudo com as respectivas aspirações políticas... Depois virá o projeto de reformulação partidária, que na verdade será o projeto de viabilizar a alternância dos partidos no poder.” (Depois da anistia, 1979, p. 2).

¹³⁶ Entende-se aqui bom andamento como a gestão do território apoiada pelo governo estadual.

¹³⁷ João Baptista de Oliveira Figueiredo.

A introdução do pluripartidarismo em detrimento do bipartidarismo teve seu começo em 1980. O objetivo visava o pleito de 1982 com eleições para os governos municipal, estadual e federal (Moritz, 2006).

O País passava a ter cinco legendas: (1) Arena se transformou em PDS¹³⁸; (2) MDB passou a ser PMDB; (3) PTB foi reorganizado e; foram fundados o (4) PDT e o (5) PT. No ano das eleições, visando assegurar à situação maioria nas eleições e dividir a oposição, impôs-se o ‘voto vinculado’¹³⁹.

Ademais, o cargo de prefeito das cidades e/ou capitais consideradas “área de segurança nacional” não seria escolhido pelos eleitores e sim pelo governador eleito. A cidade do Rio de Janeiro incluía-se nesse processo.

“Isolar a esquerda para assegurar o predomínio de formações de base centrista. Quando o governo divulgar seu projeto ficará claro que a intenção é essa...” (Depois da anistia, 1979, p. 2).

A gestão presidencial de Figueiredo foi marcada por grave crise econômica: altas taxas de juros internacionais, disparada da inflação e crescente dívida externa com corrida ao FMI.

Sobre sua sucessão, Figueiredo não apresentou apoio a nenhum candidato do PDS, fato que favoreceu a eleição de candidato oposicionista, Tancredo Neves¹⁴⁰.

“Os últimos anos da década de setenta e os primeiros dos oitenta foram marcados por incertezas, temores e expectativas positivas quanto ao sucesso do processo de liberalização e democratização do regime autoritário... Após a promulgação da lei da anistia e do fim do bipartidarismo, o país começou a preparar-se para o retorno da prática de escolha dos chefes executivos estaduais pelo voto direto, o que aconteceria em 1982. Nesse espaço de tempo entre um marco histórico (a anistia) e outro (as eleições de 1982), quando os efeitos da crise econômica iniciada no fim da primeira metade da década de setenta se fazem sentir, a questão da segurança pública começou a aparecer nas listas de problemas que mais afligiam a população fluminense. Já em pesquisa de opinião pública realizada pelo IBOPE em meados de 1979, a violência foi apontada como o principal problema do estado, à frente do desemprego, da educação e da saúde. Uma vez alçada a esta condição de prioridade máxima, a violência jamais deixou de figurar entre as principais demandas por políticas públicas consistentes e consequentes.” (Soares & Sento-Sé, 2000, p. 5)

3.2 Governo Estadual de 1983-1987, Leonel Brizola.

“No ano de 1982 a população brasileira voltou às urnas para eleição, visto que esse direito havia sido retirado durante todo o período da ditadura. Somado a isso,

¹³⁸ Partido que Figueiredo veio a se filiar.

¹³⁹ Os partidos deveriam apresentar candidaturas em todos os níveis (vereadores, deputados, prefeitos, governadores e senadores) e, no momento da votação, os eleitores deveriam escolher os candidatos do mesmo partido.

¹⁴⁰ Tópico 3.2 Governo Estadual de 1983-1987, Leonel Brizola.

se teve a volta do pluripartidarismo ao sistema eleitoral brasileiro. Entre os partidos que surgiram com a abertura política ao final do regime militar está o Partido Democrático Trabalhista (PDT), a primeira força de esquerda e ideologia trabalhista, liderado por Leonel Brizola.” (Edra, 2012b, p. 6)

O governo estadual do Rio de Janeiro, no ano eleitoral de 1982, era liderado por Chagas Freitas¹⁴¹. Seu mandato havia iniciado em 1979 e, embora pertencesse ao MDB, mantinha boas relações com os militares. Nas eleições, seu candidato sucessor foi o então deputado federal Miro Teixeira. No quadro 3.1 apresenta-se a relação dos candidatos ao governo do estado com respectivos partidos e totais de votos obtidos nas urnas.

Quadro 3.1: Candidatos ao governo do estado Rio de Janeiro em 1982 e nº de votos obtidos.

Candidato	Partido	Votos
Leonel Brizola	PDT	34,2% (1.709.180)
Moreira Franco	PDS	30,6% (1.530.706)
Miro Teixeira	PMDB	21,5% (1.073.466)
Sandra Cavalcanti	PTB	10,7% (536.383)
Lysâneas Maciel	PT	3,1% (152.614)

Fonte: Elaborado pela autora.

Brizola¹⁴² iniciou carreira política na década de 1940 no Estado do Rio Grande do Sul e, como representante deste, foi eleito deputado estadual, vereador, prefeito e governador. Seu primeiro mandato no território do Rio de Janeiro foi em 1962, quando eleito deputado federal pelo Estado da Guanabara¹⁴³.

Devido ao golpe militar, Brizola foi para exílio em 1964 e retornou somente em 1979 com a Lei da Anistia. No mesmo ano, ainda no exterior, iniciou o ideal para fundação do partido político, ou melhor, para recuperação da sigla do partido ao qual fazia parte antes do golpe, PTB (UOL, 2013). Mas, com o uso do mesmo por outro grupo, fundou-se o PDT.

“Uma manobra jurídica pela ditadura, no entanto, conferiu a sigla a um grupo de aventureiros e adesistas, que se aliou às elites dominantes, voltando-se contra os interesses dos trabalhadores. Leonel Brizola, depois de 15 anos de desterro, Dutel de Andrade, Darcy Ribeiro e outros trabalhistas históricos já tinham retornado ao Brasil, quando a Justiça Eleitoral entregou, em 12 de maio de 1980, o PTB àquele grupo.” (PDT, 2013)

O desenvolvimento da campanha de Brizola ficou marcado na história. No início das pesquisas seu nome aparecia com ínfimos 2% das intenções de voto (Lopes, 2012, 30

¹⁴¹ Antônio de Pádua Chagas Freitas.

¹⁴² Nome completo: Leonel de Moura Brizola.

¹⁴³ Guanabara foi um estado do Brasil de 1960 a 1975, no território do atual município do Rio de Janeiro. Em sua área, esteve localizado o antigo Distrito Federal do país.

de dezembro). Foi necessário se adequar as circunstâncias contrárias (Maneschy, 2012 e Goldenberg, 2010, 23 de setembro):

- candidatura por partido recém-criado;
- voto vinculado;
- ditadura, que apoiava o candidato pelo PSD, Moreira Franco;
- chaguismo, que apoiava o candidato pelo PMDB, Miro Teixeira;
- oportunistas do PTB com Sandra Cavalcanti que inicialmente aparecia como favorita no pleito (figura 3.1, página 138);
- matérias contrárias vinculadas nas mídias;
- tentativa de fraude na apuração.

A ideia encontrada para superar o voto vinculado partiu de publicitário e candidato do próprio partido, Wagner Teixeira. Na época não havia faixas nem cartazes, não existia material de propaganda, então, optou-se por um boné vermelho com a frase 'Brizola na cabeça'.

Em pesquisa realizada com eleitores na época, verificou-se que a primeira escolha deles era pelo partido, seguido dos candidatos a governador e vice e, depois o senador (A união faz a força, 1982). Como o PDT era um partido ainda novo, a solução encontrada foi frisar arduamente o nome Brizola.

Brizola não somente se elegeu como ainda dois senadores, Darcy Ribeiro e Saturnino Braga, e a maioria na Assembléia Legislativa do Estado (Maneschy, 2012).

Em relação à mídia, embora as pesquisas apontassem o crescimento da campanha, não se mostrava a vantagem de Brizola.

Veja, revista de grande circulação e com edição semanal, iniciou as matérias sobre as eleições no Rio de Janeiro na edição de 28 de abril do ano eleitoral, 1982 (figura 3.1).

Figura 3.1: Capa da Veja, 28/04/82.



Fonte: Sá, 1982.

“Essa conversão ao antichaguismo valeu-lhe o sarcasmo do ex-governador Leonel Brizola, **candidato sem chances do PDT ao Palácio Guanabara**¹⁴⁴ e, com muito mais chances, candidato também a se nomear única voz realmente de oposição na campanha fluminense: ‘Maquilou-se. Esta senhora está de maquilagem nova’. Valeu-lhe, também, acusações de Miro Teixeira de que sua ascensão na política do Estado tem, por trás do pano, o apoio do governador paulista Paulo Maluf, do ministro do Planejamento Delfim Netto e, enfim, de todo o governo federal. De Maluf, Sandra se confessa amiga – embora negue – que esteja recebendo seu apoio. Com Delfim, admite mais de uma conversa nos últimos anos, para agradecer seu interesse por um projeto.” (Sá, 1982, p. 23)

Vale lembrar que Sandra Cavalcanti aparecia como candidata do PTB, partido que antes da ditadura se apresentava como esquerda e que Leonel Brizola esperava recuperar, mas que foi surpreendido com a concessão da sigla para às elites militares. Delfim Netto ocupava cargo de Ministro e Paulo Maluf um dos possíveis candidatos para sucessão de Figueiredo.

A edição seguinte que contemplou o assunto foi distribuída em 28 de agosto. O assunto de capa era o pleito daquele ano em todo o país, mas parte da matéria era específica sobre o Rio de Janeiro (figuras 3.2 e 3.3).

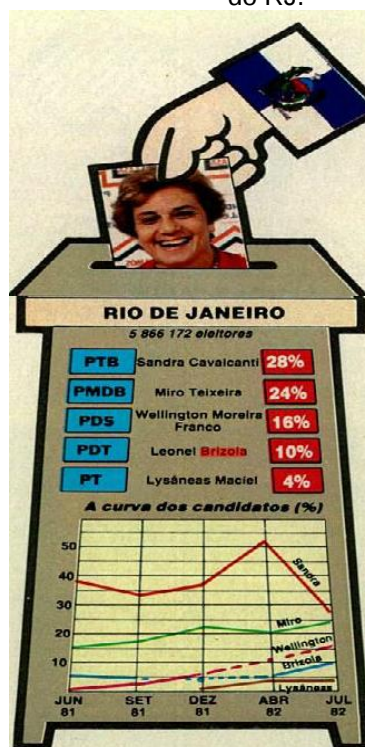
¹⁴⁴ Grifo da autora.

Figura 3.2: Capa da Veja, 28/08/82.



Fonte: Miro sai fortalecido, 1982.

Figura 3.3: Curva dos candidatos nas urnas do RJ.



Fonte: Miro sai fortalecido, 1982.

“Miro Teixeira quem se beneficiou com a divisão dos votos antichaguistas provocadas pela queda de Sandra e ascensão de Wellington Moreira Franco, do PDS, e a melhoria do até então **fraquíssimo desempenho de Leonel Brizola do PDT**¹⁴⁵.” (Miro sai fortalecido, 1982, p. 24)

Vale observar que mesmo a candidata do PTB tendo sofrido grande queda, a imagem colocava uma cédula da urna com sua foto, como se o voto tivesse que ser dado a ela. Ressalta-se também o adjetivo utilizado para se referir ao candidato Leonel Brizola e ao partido que representava.

No mês de setembro, aos 22 dias, o nome do candidato Brizola era mais uma vez citado referente às eleições:

“Se as eleições fossem no verão, a **moda carioca da próxima temporada provavelmente seria Leonel Brizola**¹⁴⁶. Neste setembro deu praia por duas semanas seguidas no Rio de Janeiro e o nome do candidato do PDT ao governo do Estado, ao mesmo tempo que emergia da água rasa das pesquisas eleitorais com 12% de preferências apuradas pelo Instituto Gallup, tomou conta do trecho da areia entre o Hotel Sol-Ipanema e o Country Club – berço das manias da cidade.

¹⁴⁵ Grifo da autora.

¹⁴⁶ Grifo da autora.

Virou assunto de mesa de bar. Ganhou adesão dos universitário – a começar pela Faculdade de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro...” (O fiel da balança, 1982, p. 22)

Brizola foi comparado a um modismo, que logo se dissipa. O que não se comentava era que seu reduto eleitoral estava no povo mais simples e humilde, localizados na Baixada Fluminense e no interior, responsável por mais de 80% dos seus votos (Goldenberg, 2010, 23 de setembro).

Sete dias depois, em 29 de setembro, mais uma revista era comercializada e, embora a chamada da matéria¹⁴⁷ apresentasse Brizola como possível vencedor, mais uma vez se usava adjetivo com ideias de redução direcionadas ao candidato: “O crescimento de Brizola é consistente, contínuo, mas ele ainda esbarra nas diminutas dimensões do PDT...” (Um quarteto com chances, 1982, p. 27).

Mais sete dias, e pela primeira vez, a Veja apresenta Brizola como primeiro colocado (figura 3.4). O questionamento que se faz é como que num período em que a velocidade no registro das pesquisas não era tão ágil como nos dias de hoje, um candidato sai do quarto lugar em uma semana e aparece em primeiro na semana seguinte.

Figura 3.4: Capa da Veja, 06/10/82.



Fonte: Agora, 1982.

“Quando figurava num distante quarto lugar na preferência dos eleitores, o candidato do PDT ao governo do Rio de Janeiro, Leonel Brizola, considerava as pesquisas de opinião pública uma ‘guerra psicológica’ contra sua candidatura...” (Agora, 1982, p. 29)

Três semanas depois, na edição de 17 de outubro, Brizola aparecia como primeiro candidato com o dobro de votos sobre o segundo, Miro Teixeira do PMDB (A oposição avança, 1982).

¹⁴⁷ “Um quarteto com chances. Miro, Sandra, Wellington e Brizola dividem o eleitorado fluminense e todos podem vencer.”

Em outra matéria, da mesma edição, cita-se fato ocorrido “às vésperas das eleições” que indiretamente beneficiou a campanha de Brizola: “a quebra de aliança” entre Chagas e seu candidato à sucessão em apoio ao candidato do partido do governo central.

“Moreira Franco, até semana passada, desmentia para seus companheiros de chapa que Chagas Freitas tivesse, de fato, brigado com Miro. No entanto, ele fora avisado com antecedência do rompimento pelo professor João Leitão de Abreu, chefe do gabinete civil da Presidência da República. Orientado por Brasília, Moreira Franco passara a moderar as críticas a Chagas e, em troca, ganhou espaço diário no jornal *O Dia* e mesmo a oferta de uma coluna. O Palácio do Planalto tem inclusive o cálculo de Chagas sobre quantos votos é possível transferir para o PDS – cerca de 600.000, acredita-se em Brasília.” (Aliança selada, 1982, p. 38)

Entretanto, parece que essa mudança de rumos nas campanhas não agradou aos candidatos. Na edição de 3 de novembro, uma semana depois, Brizola recebia mais um espaço até então “fechado” para sua campanha:

“Na semana passada, surgiram os primeiros indícios de que o PDS, na reta de chegada entregara os pontos. Moreira Franco desinteressou-se da campanha, cancelando comícios e concentrações – e o governador Chagas Freitas, que desde o rompimento ostensivo com a candidatura de Miro Teixeira do PMDB, dava cobertura ao candidato do PDS, abriu as páginas de seu jornal *O Dia* para Brizola.” (Sucessão, 1982, p. 24)

As eleições ocorreram no dia 15 de novembro de 1982 e no dia 17 de novembro a revista *Veja* publicava matérias com os acontecimentos às vésperas do pleito em todo o território nacional. E, entre elas, as notícias sobre o estado do Rio de Janeiro que mais se destacaram estão:

- Leonel Brizola, favorito candidato do PDT ao governo do Rio de Janeiro mantém o centro da cidade lotado por mais de três horas numa apaixonada e intensa participação popular como jamais registrado na história do país¹⁴⁸ (O grande vitorioso, 1982);
- O presidente Figueiredo previa que seu partido conseguiria formar a maior bancada na Câmara Federal, muito próxima das 240 cadeiras necessárias para formar maioria absoluta e não tendo assim que negociar alianças partidárias (As previsões de João Figueiredo, 1982);
- Brizola aponta Marcello Alencar como um dos primeiros nomes a ter cargo na equipe em caso de vitória (Está pelada a coruja, 1982);

¹⁴⁸ Na imagem 3.2 avista-se a imagem no palco do comício com as fotos de Brizola e Saturnino, candidatos ao governo e ao senado respectivamente.

- Um mês antes das eleições a campanha de Brizola recebeu oferta/ dos proprietários de hotéis da cidade. Brizola recusou e mandou informar que não reprimiria suas atividades, entretanto tinha o objetivo de cassar-lhes a isenção do ISS que gozavam a título de incentivo ao turismo (Está pelada a coruja, 1982);
- Chagas explica ajuda a Miro para diminuir votos de Brizola e alavancar campanha de Moreira (Chagas explicou última ajuda a Miro, 1982).

“Num de seus derradeiros encontros sigilosos com representantes do presidente João Figueiredo, o governador fluminense Chagas Freitas convenceu-os da conveniência de ele se lançar, nos últimos dias de campanha, em favor de seu ex-afilhado Miro Teixeira, candidato pelo PMDB ao governo. Segundo os argumentos de Chagas, aceitos pelos seus interlocutores, qualquer voto conseguido para Miro na boca da urna seria um voto tirado do pedetista Leonel Brizola, abrindo caminho para Moreira Franco, do PDS” (Chagas explicou última ajuda a Miro, 1982, p. 57).

A ação descrita acima pode ser explicada pelo conceito de voto útil, em que eleitores oposicionistas votam nos candidatos com melhores chances de derrotar os adversários governistas (O risco vinculado, 1982).

Embora Miro Teixeira fosse ligado ao governo estadual e este tivesse relações com o governo federal, ainda sim era apontado como o candidato, entre os demais, que apresentava oposição com maior número de votos, mesmo sendo uma oposição pequena (figura 3.5). O pensamento era de que votar em oposição com poucos votos representaria perda de oportunidade, então a lógica passava a ser aglutinar os votos na oposição que aparentava ter a maior probabilidade de vencer.

Figura 3.5: Quem é mais oposicionista?



Fonte: Mattos, 1982, p. 25.

Em meio a essas notícias, um clima de apreensão pairava sobre a apuração dos votos. Isto porque embora hoje (2014) o TSE garanta que as urnas eletrônicas sejam 100% seguras e que o tempo de apuração dure bem pouco após a abertura, em muitos casos em poucas horas ou menos de 24 horas, no ano de 1982 foi a primeira vez em que os computadores foram utilizados para o somatório de votos no Brasil, e foi exatamente na eleição do Rio de Janeiro que ocorreu a primeira tentativa de fraude denominada “diferencial

Delta” que consistia em desviar parte dos votos de Brizola e os nulos e brancos no momento da soma por computador para o candidato Moreira Franco.

“A patranha não deu certo porque Brizola botou a boca no mundo, convocou uma coletiva com a imprensa estrangeira e denunciou o que estava acontecendo. Brizola também denunciou a conivência da Rede Globo de Televisão e do Jornal O Globo com a fraude. Foi a partir dessa denúncia concreta que surgiu nas passeatas do Rio o slogan: O povo não é bobo, abaixo a Rede Globo!” (Maneschy, 2012).

No dia 15 de março de 1983 Brizola assumia o cargo de governador do estado tendo Darcy Ribeiro como seu vice. E, na data, conclamou a nova Assembléia Legislativa a reformar a Constituição do estado. Brizola, além de ser o líder executivo que assumia na data mais desprovido de apoio da imprensa, assumia um estado superdividido em matéria política, alvo de uma política hostil por parte do governo federal (RAL, 1983) e altamente endividado (Governadores, 1983).

Os desentendimentos que estavam por vir entre governos estadual e federal podem ser mostrados a partir de pequena recusa do presidente da época, Figueiredo, em se hospedar em casa do governo municipal.

“O Presidente Figueiredo não ocupará mais a casa da Gávea Pequena quando for em viagem ao Rio de Janeiro, mesmo depois do oferecimento do novo governador do Estado, Leonel Brizola. A informação foi dada ontem pelo porta voz da Presidência, Carlos Átila, segundo quem o governo já havia decidido, desde o ano passado, procurar outro local para se hospedar em suas viagens ao Rio de Janeiro. A casa da Gávea Pequena é de propriedade da prefeitura do Rio de Janeiro e era nela que Figueiredo ficava quando ia ao Rio nos fins de semana. Mas, com a eleição de Leonel Brizola, o Presidente decidiu abrir mão da cortesia do Estado.” (Presidente, 1983, p. 8)

Embora a hospedagem fosse de propriedade da Prefeitura o oferecimento pelo governo do Estado justificava-se pelo fato da cidade ter sido considerada área de segurança nacional e, por isso, ter seu prefeito não eleito pelo voto direto, mas indicado pelo governador eleito.

No dia 21 de março o nome de Jamil Haddad fora indicado por Brizola e aceito pela Assembléia Legislativa para assumir a prefeitura. Entre compromissos de posse, Haddad anunciou que daria prioridade para os problemas das favelas (Haddad, 1983).

Alguns dias após a posse do Brizola começava no Brasil o movimento conhecido como “Diretas Já” que reivindicava o voto direto para presidente nas eleições que ocorreriam no ano seguinte, em 1984 (Duarte, 2007). Embora tenha sido um movimento liderado pelo PMDB, logo ganhou popularidade devido ao agravamento da crise econômica

do país, o ano de 1983 fechou com taxa de inflação em 211% e profunda recessão (Dinheiro, 2013).

O movimento contou com a participação de diferentes setores da sociedade brasileira: partidos políticos de oposição ao regime militar, lideranças sindicais, artistas, jornalistas, estudantes e civis de um modo geral. Os comícios se iniciaram em 31 de março de 1983 em Pernambuco e a primeira passeata, ocorrida na cidade do Rio de Janeiro em 16 de fevereiro de 1984, contou com um milhão de pessoas. Brizola foi um dos principais políticos que apoiavam o movimento.

A “luta” pelas “Diretas Já” levou a aproximação do PDT com o PMDB e PTB. Haddad, prefeito da cidade do Rio de Janeiro indicado por Brizola, discordava dessa posição e solicitou sua renúncia do cargo em dezembro de 1983. Marcello Alencar passou a ocupar o cargo.

Mesmo com toda a mobilização nacional para a realização das eleições diretas para presidente, o Congresso Nacional, em 25 de abril de 1984 vetou a emenda que propunha o pleito. Para aprovação eram necessários 320 votos, mas o resultado final apresentou três abstenções, 65 votos contra e 298 a favor, uma diferença de 22 votos. E, assim, em 1984, as eleições para presidente se mantiveram de forma indireta com a disputa entre dois civis: Paulo Maluf do PDS e Tancredo Neves do PMDB (Duarte, 2010 e Sousa, 2012).

“Passada a derrota da emenda pela eleição direta a presidente da República – emenda Dante de Oliveira – a 25 de abril de 1984, diversos setores se mobilizaram para tentar legitimar o colégio eleitoral que se reuniria a 15 de janeiro de 1985. A composição do colégio era a seguinte: PDS, 361; PMDB, 273; PDT, 30; PTB, 14 e PT, 8 votos.” (Couto, 1999, p. 348)

Assim, políticos e partidos opositores ao PDS¹⁴⁹ promoveram o pacto denominado Aliança Democrática para apoiar Tancredo Neves e tentar vencer a eleição presidencial. A coligação obteve resultado, Tancredo Neves foi eleito para presidente e José Sarney vice-presidente da República.

Todavia, às vésperas de assumir o cargo, Tancredo ficou doente e não pode participar da cerimônia de posse, sendo Sarney seu substituto. O estado de saúde de Tancredo se agravou e ele veio a falecer sem chegar ao cargo, tendo assim Sarney cumprido todo o mandato como presidente, de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990.

Embora eleito por partido representante da aliança oposicionista em 1985, apenas no ano anterior é que Sarney passou a fazer parte do grupo, pois como pode ser observado

¹⁴⁹ PMDB, PDT, PTB e PT.

no quadro 3.2, ao longo de sua vida política, esteve ao lado dos partidos de posição. Interessante, inclusive, o fato de o político passar por três partidos em um único ano, exatamente quando se decidiria os candidatos à presidência.

Quadro 3.2: Partidos que Sarney esteve filiado ao longo de sua carreira política.

Partido	Período
PDS	1954-1955
PST	1955
UDN	1955-1964
Arena	1964-1980
PDS	1980-1984
PFL	1984
PMDB	Desde 1984

Fonte: Elaborado pela autora.

Mesmo entendendo-se que líder e vice-líder, no caso presidente e vice-presidente formem uma aliança, e apesar de Brizola ter apoiado Tancredo, tal posição não teve prosseguimento com Sarney, principalmente ao longo do segundo ano de mandato do presidente e último de Brizola que corroboravam com as eleições diretas para os estados.

A principal contenda entre Brizola e Sarney esteve relacionada ao plano econômico desenvolvido pelo governo federal denominado Plano Cruzado¹⁵⁰. O governador alegava que a ação desenvolvida pelo governo para combater a inflação se tratava de estratégia para garantir vitória no pleito eleitoral daquele ano (1986) para os estados.

Estando Brizola certo ou não, o fato é que a popularidade de Sarney realmente cresceu e nas eleições para governador, dos 23 estados da época, o partido de Sarney, PMDB, conseguiu eleger seus representantes em 22 deles e no outro estado a sigla

¹⁵⁰ Conjunto de medidas econômicas, lançado pelo governo brasileiro em 28 de fevereiro de 1986. As principais medidas contidas no plano eram: congelamento de preços de bens e serviços nos níveis do dia 27 de fevereiro de 1986; congelamento da Taxa de Câmbio por um ano em 13,84 Cruzados = 1 Dólar e 20,58 Cruzados = 1 Libra; reforma monetária, com alteração da unidade do sistema monetário, que passou a denominar-se cruzado (Cz\$), cujo valor correspondia a mil unidades de cruzeiro; substituição da Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional ORTN, título da dívida pública instituído em 1964, pela Obrigação do Tesouro Nacional (OTN), cujo valor foi fixado em Cz\$106,40 e congelado por um ano; congelamento dos salários pela média de seu valor dos últimos seis meses e do salário mínimo em Cz\$ 804,00, que era igual a aproximadamente a US\$ 67,00 de Salário Mínimo; instituição de tabela de conversão para transformação das dívidas contraídas numa economia com inflação muito alta em dívidas contraídas em uma economia de inflação praticamente nula; criação de uma espécie de seguro-desemprego para aqueles que fossem dispensados sem justa causa ou em virtude do fechamento de empresas; os reajustes salariais passaram a ser realizados por um dispositivo chamado "gatilho salarial" ou "seguro-inflação", que estabelecia o reajuste automático dos salários sempre que a inflação alcançasse 20% (Antonelli, 2013; Lene, 2008).

partidária vencedora foi o PFL, partido pertencente à coligação do presidente. E, no ano seguinte, em 1987, a inflação retornou de forma mais agressiva.

Mas, não se pode e nem se quer alegar que Brizola perdeu sua popularidade no Estado somente em função de um plano do governo federal até determinado momento bem sucedido, o seu governo estadual e interferências nos governos municipais, principalmente na cidade do Rio de Janeiro, merecem observação.

A principal realização do mandato de Brizola no estado do Rio de Janeiro foi a criação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEP)¹⁵¹, de autoria de seu vice, Darcy Ribeiro. Tal ação aparecia como resultado de seu primeiro discurso como governador:

“Salvar centenas de milhares de crianças e adolescentes. É a nossa tarefa mais urgente. Sociedade alguma pode ser feliz, pessoa humana alguma pode sentir-se confortada e feliz, enquanto perambulam crianças abandonadas, famintas, à margem de tudo, sem futuro, sem o amanhã e sem destino.” (Ao assumir, 1983, p. 8)

Por outro lado, a política adotada no seu governo em relação à segurança pública aparece apontada como o principal problema inclusive com grandes interferências na imagem da cidade do Rio de Janeiro. Objetivando o respeito e a valorização dos trabalhadores, favoreceu as construções irregulares no espaço urbano e gerou a proliferação de favelas. Nestas, também foi proibida a incursão policial, multiplicando a violência e favorecendo a criação das organizações criminosas especializadas em tráfico de drogas. “Brizola captava o deslocamento operado na discussão sobre os direitos humanos e sobre a violência do Estado, condenando as ações policiais nas favelas e nas áreas mais pobres do estado” (Soares & Sento-Sé, 2000, p. 6).

Somado a isso, ao longo de sua trajetória na política, Brizola teve desentendimentos com os monopólios de comunicação, principalmente com as Organizações Globo. Com esta, três momentos devem ser citados: ainda antes da ditadura, pois o controlador do jornal e da rádio (Roberto Marinho) apoiou a ditadura (sistema que obrigou Brizola a ir para exílio); nas eleições de 1982 em que Roberto Marinho foi acusado de tentar impedir a vitória de Brizola em favorecimento ao candidato Moreira Franco e

¹⁵¹ O projeto tinha o objetivo de oferecer ensino público de qualidade, em período integral, aos alunos da rede estadual. O horário das aulas estendia-se das 8 às 17 horas, oferecendo, além do currículo regular, atividades culturais, estudos dirigidos e educação física. Eram fornecidas refeições completas aos alunos, além de atendimento médico e odontológico. A capacidade média de cada unidade era para mil alunos. O projeto objetivava, adicionalmente, tirar crianças carentes das ruas, oferecendo-lhes os chamados “*país sociais*”, funcionários públicos que, residentes nos CIEPs, cuidavam de crianças também ali residentes. Os governos que sucederam Brizola não deram continuidade administrativa ao projeto, desvirtuando-lhe a sua principal característica: o ensino integral. Desse modo, as unidades construídas e operacionais tornaram-se escolas comuns, com o ensino em turnos. As demais, parcialmente concluídas, foram simplesmente abandonadas, assim como desativada e desmontada a instalação que produzia as suas peças pré-moldadas de concreto.

Brizola o denunciou; em 1984, quando Brizola autorizou que a Rede Manchete também transmitisse o carnaval, a Globo não aceitou e teve perda na audiência, passando a dividir a transmissão no ano seguinte.

“O fato é que as Organizações Globo, sabedores de todo o poder de controle sobre a sociedade que possuem por meio de sua mídia, passou a destacar em seus noticiários e folhetins com maior assiduidade e ênfase, os problemas da criminalidade no Rio de Janeiro ignorando semelhanças ocorridas em outras localidades, muitas vezes até maior. Esta foi a forma encontrada para rivalizar Brizola, visto que a cidade estava sob a gerência do mesmo partido.” (Edra, 2012b, p. 7)

Especificamente sobre o município do Rio de Janeiro, a obra que deixou sua “marca” na cidade foi a construção do Sambódromo da Marquês de Sapucaí¹⁵², espaço definitivo para desfile das escolas de samba no carnaval.

Ainda na gestão de Leonel Brizola e Marcello Alencar, entre os dias 11 e 20 de janeiro de 1985, aconteceu o primeiro Rock in Rio¹⁵³. A área onde o evento ocorreu foi cedido pelo governo para a realização de obras específicas ao evento e ficou conhecida como “Cidade do Rock”¹⁵⁴. Durante o evento a organização do festival pediu ocupação provisória do terreno, com o intuito de manter sua posse posteriormente, mas Brizola decretou a demolição do espaço para reintegração do patrimônio ao município.

Embora não tenha saído do papel, na gestão do prefeito Marcello Alencar, houve a elaboração de projeto para implantação de pistas seletivas para ônibus com o objetivo de cortar quase toda a cidade dando preferências absolutas aos veículos coletivos e deixando os carros como opção ruim em algumas vias. A principal alegação para o não desenvolvimento da ideia estava na falta de dinheiro para a realização das obras necessárias ao início do funcionamento do sistema (Marques, 2011).

Até 1985, dois anos após Brizola estar à frente do governo estadual, o líder executivo do município do Rio de Janeiro não aparecia como figura independente em função do cargo tratar-se de indicação, “Marcello Alencar era o prefeito, mas foi Brizola quem criou a administração modelo da Ilha do Governador” (CPDOC, 2001, p. 26). Mas, a partir de 1986 o cenário passou por mudanças porque em 1985 foi restabelecida a eleição direta ao

¹⁵² Projeto de Oscar Niemeyer, arquiteto brasileiro considerado uma das figuras-chave no desenvolvimento da arquitetura moderna.

¹⁵³ Festival de música idealizado por empresário brasileiro e reconhecido como maior festival de música do mundo latino (Hilliard, 2012). Sua nomenclatura está relacionada à ocorrência na cidade. A fama do evento deveu-se ao fato de que, até sua realização, as grandes estrelas da música internacional não costumavam visitar a América do Sul e o público tinha ali a primeira oportunidade de assistir de perto aos ídolos do rock e pop internacional.

¹⁵⁴ Terreno de 250 mil m² contou com o maior palco do mundo construído até então: 5 mil m² de área, além de dois imensos fast foods, dois shoppings centers com 50 lojas, dois centros médicos e infraestrutura para atender a quase 1,5 milhão de pessoas.

cargo de prefeito das cidades consideradas de segurança nacional, o caso do município do Rio de Janeiro, e para as cidades recém-criadas.

3.3 Governo municipal de 1986-1989, Saturnino Braga

A certeza de eleição direta para prefeito fomentou o início de movimentos para definição dos candidatos pelos partidos e, no Rio de Janeiro, o movimento de esquerda denominado Frente Rio, juntou expoentes da política partidária esquerdista, entre eles, Saturnino Braga e Jó Rezende. O grupo tinha como ideia inicial ter Jó Rezende como candidato, mas após algumas reuniões, Brizola indicou Saturnino Braga que aceitou o convite com a condição de poder escolher seu vice, neste caso, Jó Rezende (CPDOC, 2001). Vale lembrar que Saturnino foi eleito Senador pelo Rio de Janeiro no pleito de 1982 como integrante da chapa “Brizola na cabeça”.

Naquele ano, além da alta inflação que acometia o país, quase todas as prefeituras se encontravam falidas por consequência da reforma constitucional de 1966 que esvaziou as receitas dos municípios, restritas ao FPM¹⁵⁵, IPTU e ISS (Braga, 2014). E a situação não era diferente na cidade do Rio de Janeiro, “a questão maior era que a prefeitura, naquele momento, naquele contexto, naquela circunstância, estava a zero. Zero!” (CPDOC, 2001, p. 25).

Mas ainda sim, o pleito eleitoral contou com grande número de candidatos (quadro 3.3). A maior motivação estava no fato de ser a primeira prefeitura eleita após a ditadura, sistema em que muitos haviam lutado contra. Eleger-se naquele momento era pôr em prática as propostas da oposição ao militarismo.

¹⁵⁵ Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é a maneira como a União (governo federal brasileiro) repassa verbas aos municípios brasileiros, cujo percentual, dentre outros fatores, é determinado principalmente pela proporção do número de habitantes estimado anualmente pelo IBGE (STN, 2012).

Quadro 3.3: Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1985.

Partido	Candidato
PDT, PCdoB	Saturnino Braga
PFL, PS	Rubem Medina
PMDB	Jorge Leite
PDC	Clemir Ramos
PT	Wilson Farias
PMN	Sérgio Bernardes
PTN	Carlos Imperial
PASART	Aarão Steinbruch
PL	Alvaro Valle
PTB	Fernando Carvalho
PDS	Wilson Leite Passos
PRN	Paiva Ribeiro
PSB, PCB	Marcelo Cerqueira
PRT	Dias Pereira

Fonte: Elaborado pela autora.

De maneira geral, ao longo da campanha eleitoral no país, o PMDB se apresentava como partido com maior vantagem competitiva, fato bastante influenciado pelos resultados da política econômica do governo federal que à época estava sob a égide do partido¹⁵⁶.

Entretanto, em Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo o cenário era diferente. No dia da eleição os dados mostravam que as duas primeiras cidades ficariam a cargo do PDT, enquanto que a terceira apresentava acirrada disputa entre o candidato do PMDB e PTB com vantagem para o segundo. No caso do Rio, a disputa ficou entre Saturnino Braga e Rubem Medina (No jogo político, 1985).

Não se pode negar a força ganha pelo PDT e Brizola por meio de sua participação nas eleições de 1982 e no movimento das Diretas Já. Fato que se comprovou com o resultado da eleição para prefeito de 1985 que elegeu seu candidato para o mandato no período de 1986 a 1989. O resultado final das eleições no Rio foi divulgado dois dias após o pleito, Saturnino Braga era eleito com 1.059.629 votos de 2.699.139 eleitores, tendo mais que o dobro dos votos do segundo colocado, Rubem Medina, que obteve 462.448 votos (Saturnino, 1985).

De acordo com o vice de Saturnino, Jó Rezende, “o primeiro desafio era fazer existir uma prefeitura que não existia” (CPDOC, 2001, p. 26) e o segundo referia-se aos recursos. Isto porque a prefeitura estava praticamente falida, ao assumir, os líderes se depararam com: conta bancária bloqueada por falta de pagamento da dívida, salários de servidores defasados, 13º a pagar etc. (Braga, 2014).

¹⁵⁶ Tópico 3.2 Governo Estadual de 1983-1987, Leonel Brizola.

Não foi a toa que tão logo fosse anunciado o resultado, Saturnino declarasse que a prefeitura não tinha recursos e que a parceria com o Estado se tornava fundamental (Meta, 1985). Interessante destacar sua fala em relação ao “turismo”:

“Saturnino disse que só vai anunciar sua equipe de governo na segunda quinzena de dezembro, mas confirmou a permanência do secretário municipal de Turismo, e presidente da Riotur¹⁵⁷, Trajano Ribeiro: ‘Estamos às vésperas do carnaval e a estrutura está toda montada pela Riotur, não teria sentido mexer nesta equipe agora’.” (Meta, 1985, p. 6).

Os primeiros problemas do governo começaram a surgir no princípio do mandato, isto porque diante de um cenário desfavorável financeiramente a única solução encontrada pelo executivo foi aumentar o IPTU.

Posterior a isso se iniciou um processo na busca da autonomia em relação ao governo estadual, queria-se acabar com o centralismo do estado em relação ao município, em outras palavras, com a soberania de Brizola nas decisões políticas do município. Tal ação acabou por produzir uma série de dificuldades e obstáculos para o gerenciamento do sistema (CPDOC, 2001).

Contudo, o caos se instalou durante greve de professores municipais e estaduais concomitantemente, pois Saturnino decidiu negociar com os professores para liberar o aumento salarial e Brizola fechou o banco do estado para a prefeitura e conseqüentemente o repasse da receita do FPM, o que acabou por impossibilitar o pagamento dos professores e demais dívidas federais (CPDOC, 2001).

No primeiro ano de mandato de Saturnino aconteceram eleições para o governo do Estado e o PDT apoiou a candidatura de Darcy Ribeiro, vice de Brizola, todavia ele foi derrotado nas urnas com a eleição de Moreira Franco pelo PMDB com 47% dos votos contra 31% (É agora ou nunca, 1986; A marcha da apuração, 1986). Com a entrada de Moreira no governo passou a haver maior diálogo entre estado e município, mas isso em nada adiantou porque o estado também estava mergulhado em crise e não tinha nada para oferecer (CPDOC, 2001).

O governo estadual mudava, mas o PDT mantinha a metade da bancada de vereadores sob a liderança de Brizola que ordenou oposição cerrada ao prefeito. Todas as solicitações à Câmara Municipal eram negadas, entre elas: revisão do IPTU e reajuste mensal da unidade fiscal (Braga, 2014). Saturnino então rompe com o PDT e chega ao ápice da crise de seu mandato resultando na declaração de falência da prefeitura.

¹⁵⁷ Empresa de Turismo do Município do Rio de Janeiro S.A. é o órgão da Secretaria Especial de Turismo da cidade do Rio de Janeiro encarregado pela execução da política de turismo traçada pela administração municipal.

“O secretariado havia sido escolhido por sua competência e coerência com o prefeito, independentemente de partido político, embora com grande maioria do PDT. Saturnino disse: “Vocês podem continuar nos seus partidos, porque foram escolhidos pelo compromisso com o projeto, e podem permanecer no governo.” Isso foi muito positivo, mas não tínhamos mais unidade política. Só uma coisa nos unia, a despeito de tudo, e continuou unindo: uma proposta. Uma proposta de governo democrático com compromisso social, que respeitava a diversidade e dizia a todos: abram mão do seu interesse imediato e coloquem a cidade em primeiro lugar” (CPDOC, 2001, p. 30).

Para agravar ainda mais a crise instalada no município, o ano de 1988 se iniciou com tragédia para a população carioca em função de fortes chuvas.

“as chuvas que desabam sobre o Rio desde o início de fevereiro já causaram 251 mortes... O Instituto Médico Legal registrou, desde sexta-feira até 18h de ontem [domingo], 45 mortes no Rio... O presidente Jose Sarney recebe amanhã Saturnino Braga para discutir ajuda às vítimas... O presidente está chocado com os acontecimentos do Rio e a sua ordem é uma só, solidariedade ao povo carioca.” (Chuvas, 1988, p. A.14).

Na época, Saturnino e seu vice foram à Washington e conseguiram, pelo BID, a aprovação de recurso para recuperação da cidade, desde que o governo brasileiro aprovasse a contrapartida. “O dinheiro, aqui, não precisava nem ser liberado, bastava que o ministro da Fazenda dissesse que aprovava a liberação para que o Banco Mundial entregasse o dele” (CPDOC, 2001, p. 31-32). Entretanto, o governo federal não liberou, o Rio foi usado como exemplo de punição para municípios que estavam inadimplentes em relação à dívida com o governo.

Ainda em 1988 a nova e atual Constituição brasileira era aprovada e, juntamente com ela, a melhoria das receitas municipais por meio de um novo sistema tributário. Baseando-se neste fato e contando com as receitas que passariam a entrar no ano seguinte (1989), Saturnino solicita autorização para lançamento de novos títulos da dívida pública do Município, mas o Banco Central não só negou o pedido como ainda comunicou aos demais bancos do país sobre a proibição de empréstimos à prefeitura do Rio (Braga, 2014). A falência do município fora decretada, assim como a renúncia de Saturnino ao cargo, passando-o ao vice, Jó Rezende.

Neste tempo, a campanha de eleição à prefeitura para 1989 já estava aberta, mas não vendo solução para a situação da cidade, Jó Rezende apenas encerrou o mandato passando-o ao novo prefeito eleito, Marcello Alencar.

3.4 Governo municipal 1989-1992, Marcello Alencar

A eleição de 1988 realizada para os municípios brasileiros tratou-se do primeiro pleito após a implantação da Constituição em vigor. Também era a terceira¹⁵⁸ e penúltima durante o governo do presidente Sarney, visto que no ano seguinte, em 1989 aconteceriam as primeiras eleições diretas para presidente da República após o período ditatorial.

Se nas eleições municipais e estaduais de 1985 e 1986, respectivamente, o êxito até então do Plano Cruzado havia favorecido o cenário para o PMDB, nas eleições de 1988, a situação era oposta. O Plano Cruzado obteve fracasso, o país vivia hiperinflação e denúncias envolvendo as votações na Assembleia Nacional Constituinte desgastava a imagem do partido.

A disputa ao governo executivo municipal contou com a participação de treze candidatos (quadro 3.4), mas a competição acabou ficando mesmo entre três deles: Marcello Alencar, Álvaro Valle e Artur da Távola. Embora o candidato dos governos federal e estadual fosse Colagrossi e que o mesmo dispunha de maior tempo para propaganda oficial, partido estruturado na cidade e apoio do governador, no mês de agosto aparecia nas pesquisas com apenas 6% das intenções de votos e 31% de rejeição (Beraba, 1988a).

“No Rio de Janeiro, continua o empate técnico apontado em pesquisa anterior, realizada entre os dias 3 e 5 de agosto, entre o pedetista Marcello Alencar e Álvaro Valle (PL). Ambos tem 18%, cinco pontos percentuais à frente de Artur da Távola (PSDB).” (Rossi, 1988, p. A1).

Quadro 3.4: Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1988.

Partido	Candidato
PDT, PS, PASART, PNAB, PTN, PSC, PCN	Marcello Alencar
PMDB, PFL, PTR	José Colagrossi
PT	Jorge Bittar
PSDB, PCdoB	Artur da Távola
PL, PDS	Álvaro Valle
PTB	Roberto Jefferson
PMN, PRP	Paulo Ramos
PN	Licóln Sobral
PDC	Wagner Cavalcanti
PMC, PPB	Luis Carlos de Oliveira
PJ, PMB	Vilardo, substituto de Daniel Tourinho
PSB, PCB, PV	Antonio Alcides, substituto de Jó Resende
PSD	Aurisont

Fonte: Elaborado pela autora.

¹⁵⁸ A primeira foram as eleições municipais de 1985 e a segunda, as eleições para governador em 1986.

Passado um mês, em setembro, as pesquisas apontavam a liderança de Marcello Alencar, e a tática adotada para manter essa liderança foi deixar ao candidato a função de demonstrar a possibilidade de governar a cidade ainda que em crise financeira e, ao Brizola¹⁵⁹, discutir a política nacional (Beraba, 1988b).

O resultado das eleições apresentou, mais uma vez, que o município do Rio de Janeiro elegia um candidato de esquerda ao governo federal e, neste caso, ao governo estadual também, visto que o governante na época era Moreira Franco do PMDB. Mesmo com o desgaste de Saturnino à frente do governo da cidade ainda sob a sigla do PDT, não foi suficiente para apagar a “marca Brizola”, o partido retornava ao poder do município sob a administração de Marcello Alencar, aquele que havia sido o antecessor de Saturnino Braga.

Eleito, Marcello disse que a prioridade de seu governo seria o saneamento financeiro da cidade e, para isso, as medidas apresentadas foram: pacto com empresários para realização de investimentos necessários à recuperação econômica da cidade; correção do IPTU, renegociação da dívida com os bancos credores e revisão da lista do funcionalismo para demissões (Alencar, 1988a).

“prefeito eleito do Rio, Marcello Alencar, disse ontem que vai mostrar às autoridades monetárias a inviabilidade do pagamento da dívida externa do município nos moldes pretendidos pelo governo federal. De acordo com o projeto de ajuste fiscal elaborados pelos ministérios da Fazenda e Planejamento, cada Estado e município deve pagar no próximo ano [1989] 25% do estoque da dívida vencida e 25% do serviço dessa dívida. O Rio tem uma dívida externa de US\$ 170 milhões, segundo Alencar.” (Novos prefeitos, 1988, B10)

Já com a equipe econômica para transição de governo instalada, sabia-se o real débito da cidade, Cz\$ 225 bilhões. O valor referia-se ao montante da dívida com bancos, empreiteiros, fornecedores e, principalmente os 114 mil funcionários públicos eram os credores da dívida. O novo prefeito deveria assumir, também, o 13º salário e o salário de dezembro, além da defasagem (Alencar, 1988b).

Se por um lado Marcello Alencar assumia uma prefeitura com grande déficit, por outro lado era beneficiado pela mudança da administração municipal instituída pela CR/88 e pela aprovação na Câmara da autorização para lançamento de novos títulos da dívida pública do município, antes solicitadas por Saturnino Braga e rejeitadas a ele (Braga, 2014). “O Prefeito do Rio, Saturnino Braga, disse que seu sucessor terá ‘condições bem melhores das que eu tive’ para administrar, devido principalmente, à reforma tributária prevista na nova Constituição.” (Moreira, 1988).

¹⁵⁹ Na época presidente do PDT.

Ao longo do mandato de Marcello Alencar, duas eleições com influência para seu governo aconteceriam: primeira eleição direta para presidente após o regime militar, em 1989 e para governador, em 1990.

O PDT, partido de Marcello Alencar, participou das eleições representado por Leonel Brizola concorrendo ao cargo de presidente. “Fernando Collor de Mello disse ontem a assessores que Leonel Brizola é o ‘único profissional’ entre seus adversários na disputa pela Presidência. Afirmou ainda que ‘se houver’ um segundo turno nas eleições, ele deverá enfrentar o candidato do PDT.” (Lopes, 1989, p. B1). Embora no início das eleições fosse apontado como principal candidato concorrente, chegou ao fim do primeiro turno em terceiro lugar não participando diretamente do segundo turno.

A vida política de Brizola havia contribuído para sua projeção nacional, o Rio de Janeiro era considerado o reduto da Brizolândia (No Rio, 1989) e os resultados mostravam sua simpatia pela sociedade em que ele havia exercido posição política (quadro 3.5).

Quadro 3.5: Desempenho de Brizola por região nas eleições presidenciais.

Região	Número de votos	Porcentagem %	Colocação
Norte	148.383	4,53	6
Nordeste	1.593.212	9,11	3
Centro-Oeste	280.779	6,48	6
Sudeste	4.632.586	13,33	4
Sul	4.511.416	36,37	1

Fonte: Adaptado de Derrota (1989, p. B5).

O pleito presidencial contou com 22 candidatos, mas apenas dois apresentaram alianças partidárias¹⁶⁰, sendo os mesmos a alcançarem primeiro e segundo lugar no primeiro turno e indo para a disputa no segundo turno.

Talvez a ausência de coligação tenha sido uma das possíveis causas para a perda do segundo lugar de Brizola para Lula, candidato pelo PT, partido considerado de esquerda e que Brizola e o PDT passaram a apoiar no segundo turno das eleições. Por outro lado, a perda nas eleições em 1989, deu fôlego ao candidato Leonel Brizola para mais uma vez concorrer ao governo do estado do Rio de Janeiro.

“Às vésperas da eleição, a Rede Globo promoveu um debate final entre ambos os candidatos [Collor e Lula] e, no dia seguinte, levou ao ar uma versão editada do programa em sua exibição no *Jornal Nacional*. O então diretor do Gallup Carlos Eduardo Matheus, entre outros, sustentou que a edição foi favorável a Collor e teria influenciado o eleitorado.” (Kucinski, 2002, p. 113).

¹⁶⁰ Coligação Movimento Brasil Novo - candidato Fernando Collor de Melo, partidos: PRN, PSC, PTR e PST. Coligação Frente Brasil Popular - candidato Luiz Inácio Lula da Silva, partidos: PT, PSB e PCdoB (Porto, 2000).

Ao fim da apuração, o candidato vitorioso era Fernando Collor de Melo e seu vice Itamar Franco, ambos pertencentes ao PRN.

O tempo do governo de Marcello Alencar que coincidiu com o mandato de Moreira Franco à frente do Estado não se observou nenhum tipo de parceria para desenvolvimento de ações na cidade. Entretanto, não se pode afirmar que isso foi consequência em função da situação de partidos opostos, pois o Estado também era refém da crise econômica que assolava o país naquele período, a elevada inflação e desvalorização cambial influenciou a arrecadação de impostos do estado e adiou o investimento de empresas. Inclusive, esse cenário acabou por aumentar a dívida pública do Estado.

Entretanto, vale destacar ainda a política contraditória entre estado (Moreira Franco) e município (Marcello Alencar) no que se refere aos CIEPs construídos pelo governador Brizola. Enquanto o estado abandonou o projeto, o município quis atrelar seu governo à educação, segundo palavras de Marcello Alencar, “a prioridade está na reforma orçamentária: 36% para educação. Já recuperamos 300 escolas. Nosso partido é de forte conteúdo social.” (Torres, 1991, p. 4).

“Na realidade, o Ciep inaugurado ontem, com o nome de ‘Nação Rubronegra’ – numa referência à torcida do Flamengo, clube que fica ao lado da escola – é municipal. Brizola foi convidado pelo prefeito Marcello Alencar (PDT) a inaugurá-lo como o primeiro ato do governador.” (Eich, 1991, p. 1).

A segurança pública que foi considerada o pior problema na gestão de Brizola, antecessor de Moreira Franco, e defendida por este como prioridade de governo e resolução nos seis primeiros meses de governo não foi resolvida.

“eu respondi ao Governador [Moreira]... Do meu ponto de vista nós temos que começar a atacar o problema juntos. Por exemplo, todo mundo fala do problema de segurança no Rio de Janeiro. Todos nós, quando vamos ao exterior para promover o Rio de Janeiro, ouvimos esta resposta: ‘O Rio é maravilhoso, eu adoro o Rio, mas não dá.’ Estivemos agora em Portugal... e o discurso é igual.” (Nogueira, 1994, p. 59).

Ao contrário, guerra entre traficantes por controle dos pontos de venda de drogas e o aumento dos sequestros eram amplamente divulgados pela imprensa. Mas, quanto a este ponto, que acabava por influenciar a imagem do município do Rio de Janeiro, Alencar afirmava para jornalista de revista espanhola que “a fama de violência do Rio, embora tenha justificativa, vem sendo exacerbada pela concorrência do mercado turístico internacional.” (Marcello, 1988, p. A12).

“No ano de 1990, o País entrou para mídia internacional. A revista Time de 12 de março publicou uma matéria (a seção Travel, p. 56-57) sobre a violência e a

criminalidade no Rio de Janeiro colocando-a ao lado de cidades como Beirute, no Líbano.” (Edra, 2005, p. 34)

Durante seu governo, Moreira desenvolveu maior número de ações na região da Baixada Fluminense¹⁶¹, principalmente no que se refere ao saneamento básico. A principal promessa para a cidade do Rio de Janeiro que havia sido a expansão do metrô para os bairros de Pavuna¹⁶² e Copacabana¹⁶³ teve uma estação inaugurada (triagem) e as demais obras suspensas sob a alegação de falta de verba pela ausência de financiamento por parte do governo federal e a confissão, pelo próprio governador, do repasse de uma dívida de 150 milhões de dólares com empreiteiras responsáveis pela expansão para seu sucessor.

Embora no fim de seu mandato, os comandantes do 23º e 19º Batalhões da PM estivessem realizando trabalho em conjunto com a ABAV e a Brazilian Incoming Tour Operators (Bito) em que faziam blitzes na praia, de manhã, essa ação se tornava pontual e não deu conta de toda a sociedade (Nogueira, 1994).

Assim, o não cumprimento da principal promessa de campanha por Moreira Franco tem sido apontada como um dos principais motivos para a perda das eleições de seu candidato à sucessão do governo, Nelson Carneiro.

“O candidato do PMDB, senador Nelson Carneiro, procurou convencer o eleitor que um governo de oposição aberta ao presidente da República não teria verbas federais. Em 1986, o atual governador, Moreira Franco, também do PMDB, garantiu que conseguiria verbas junto ao então presidente José Sarney. Não conseguiu.” (Molica, 1990, B3).

A menos de duas semanas das eleições Brizola já aparecia nas pesquisas com 54% das intenções de voto, o que garantiria a vitória ainda no primeiro turno (Molica, 1990. Eich, 1990). Um dia após as eleições a apuração no Rio estava concluída e Brizola recebia 64% dos votos válidos dando-lhe vitória ainda no primeiro turno (Rossi, 1990). Os governos estadual e municipal passavam a gestão do mesmo partido, PDT, e mesmos líderes executivos tal quais os anos compreendidos entre 1983 e 1986, Brizola e Alencar.

¹⁶¹ Região do Estado do Rio de Janeiro que compreende os municípios de Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu e São João de Meriti.

¹⁶² Bairro residencial e industrial de classe média localizado na Zona Norte do município do Rio de Janeiro (Bairros, 2014).

¹⁶³ Bairro nobre situado na Zona Sul da cidade do Rio de Janeiro. É considerado um dos bairros mais famosos e prestigiados do Brasil e um dos mais conhecidos do mundo. Tem o apelido de *Princesinha do Mar* e *Coração da Zona Sul*. Em termos populacionais, é o bairro mais populoso da Zona Sul da capital carioca, com mais de 140 000 habitantes em 2010, dos quais cerca de 1/3 (cerca de 43 000 habitantes em 2010) é composta por idosos, com idade igual ou superior a sessenta anos de idade (Bairros, 2014).

Na cerimônia de posse, o presidente Collor foi representado pela “estrela da companhia”, a ministra Zélia (Freitas, 1991). E, ao assumir, Brizola repetia 12 dos 16 integrantes de seu primeiro governo:

“Brizola afirmou que repetia as escolhas como forma de interpretar o desejo da população que, nas eleições, pediu por esmagadora maioria a volta de Leonel Brizola e seus colaboradores. Disse que desta vez o ‘relacionamento mais construtivo com o governo federal’ lhe permitirá administrar ‘melhor’. Segundo Brizola, suas atuais relações com Collor dão ‘esperanças’ de que não se repetirá ‘a mesquinhez do governo de José Sarney’. Brizola governou, até 87, acusando o governo de Sarney de promover um ‘cerco político e financeiro’ ao Estado do Rio, sonhando-lhe verbas.” (Brizola, 1991, p. 1)

Ao assumir, Brizola e o vice-governador foram procurados pela ABAV e Bito para explicar o trabalho que vinha sendo realizado nas praias, apresentar os resultados e solicitar que os comandantes não fossem substituídos para prosseguimento do trabalho, mas duas semanas depois os dois haviam sido afastados. “Turismo não é lazer, como diz nosso Governador [Brizola]. Quem está no lazer é o turista. Mas para um passear cinco trabalham... Nunca tivemos um apoio efetivo, que manifestasse uma visão da importância do turismo para nossa Cidade.” (Nogueira, 1994, p. 60).

“O Governador Leonel Brizola não entende, não quer entender, está com 70 anos de idade, é o terceiro mandato que ele assume – não pela idade, mas pelos 50 anos de vida pública que ele tem, pela maneira como ele se comporta, igual à da década de 50, quando era Governador do Rio Grande do Sul – ele não toma nenhuma iniciativa no sentido de explorar esse Setor [turismo], de melhorar esse Setor.” (Cabral Filho, 1994, p. 66).

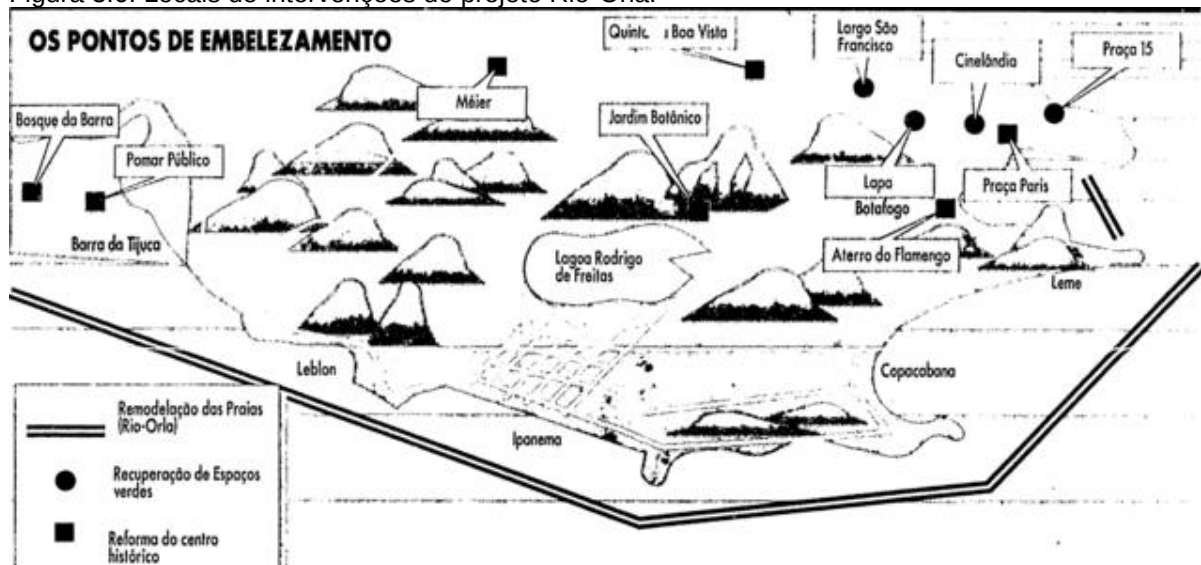
A ideia concebida ainda na primeira gestão de Marcello Alencar (1983-1986) referente às vias seletivas para ônibus¹⁶⁴ mais uma vez não saiu do papel alegando falta de dinheiro. Ainda sim, outras obras foram realizadas: reformas em praças e vias públicas, escolas e hospitais, e principalmente, o projeto denominado Rio-Orla¹⁶⁵, que tinha o objetivo de revitalização urbanística da orla, com a criação e remodelação de diversos calçadões e criação de ciclovias (Marques, 2011) e que teve seu anúncio no ano de 1991, já na gestão do governo de Brizola no Estado.

“O projeto Rio-orla prevê a reurbanização dos 31Km, de praias do Leme ao Recreio dos Bandeirantes (Zona Sul do Rio de Janeiro), vão ser gastos 25 milhões de dólares e o projeto paisagístico prevê construção de quiosques e calçadão com pedras portuguesas na praia da Barra da Tijuca.” (CEDOC, 1991).

¹⁶⁴ Tópico 3.2 Governo Estadual de 1983-1987, Leonel Brizola.

¹⁶⁵ Projeto criado por Sérgio Moreira Dias (Bol, 2008).

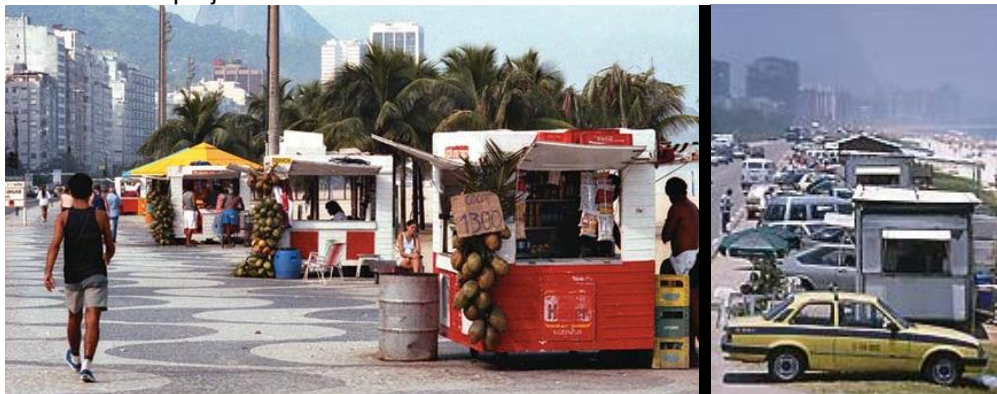
Figura 3.6: Locais de intervenções do projeto Rio-Orla.



Fonte: Torres, 1991.

"Ele [Sérgio Moreira Dias] foi o responsável pela intervenção urbana mais emblemática da cidade no início dos anos 90, que foi o projeto Rio Orla. Projeto integrador que induziu o urbanismo da cidade a partir dali. Vários projetos importantes que foram desenvolvidos depois disso se deram com base no Rio Orla e no Rio Cidade¹⁶⁶." (Bol, 2008).

Imagem 3.1: Calçadão das praias de Copacabana e Barra da Tijuca antes do projeto Rio-Orla.



Fonte: Knoploch & Pimenta (2012); Sá (2006).¹⁶⁷

¹⁶⁶ Projeto desenvolvimento no governo municipal de César Maia, tópico 3.5 Governo municipal 1993-1996, César Maia.

¹⁶⁷ A foto referente à praia da Barra é de Bruno Veiga/Strana.

Imagem 3.2: Calçadão das praias de Copacabana e Barra da Tijuca após o do projeto Rio-Orla.



Fonte: Teixeira (2014); Silva (2011).

Para Iwata (2001), o projeto Rio-Orla, embora tenha gerado significativas transformações na forma urbana, tratou-se de uma intervenção isolada impulsionada pelo evento Eco-92¹⁶⁸, sem posterior desdobramento.

“Alencar nega ser prioritário o embelezamento do Rio para a Eco-92. As metas do governo municipal, segundo ele, estão na área educacional e nos investimentos em serviços de infraestrutura nos bairros da zona oeste... Dentro do programa de recuperação visual do Rio, a Prefeitura tem destinado mais recursos aos pontos turísticos mais famosos. A parte nobre do litoral carioca, entre o Leme (lado esquerdo de Copacabana) e o Pontal (lado direito do Recreio dos Bandeirantes), está ocupada por operários e máquinas.” (Torres, 1991, p. 4)

No último ano de Marcello Alencar à frente do governo municipal a cidade recebia a Eco-92, evento que acabou mobilizando não somente a prefeitura com o Projeto Rio-Orla como alguns autores argumentam, mas também o estado e a União.

“Durante muitos anos, lamentavelmente, não tivemos um Governo – municipal ou estadual – que compreendesse que o turismo é uma importante atividade econômica para nosso Estado e para nossa Cidade – uma cidade que tem 57% do seu PIB representado pela prestação de serviços, sendo que 24% deste setor está relacionado com o turismo. Bastam estes dados para se concluir que qualquer investimento nesta área terá um bom retorno.” (Nogueira, 1994, p. 56).

Para Edra (2012b, p. 9), a Eco-92 tratava-se de “evento de grande importância internacional e que estaria gerando mídia espontânea da cidade. Por isso era essencial a produção de imagens que mudassem a ‘cara’ do Rio, que acabasse, ou pelo menos, minimizasse a questão da violência.

“Durante 12 dias, nós teremos aqui de dois a três mil jornalistas do mundo inteiro. Ou seja: a nossa cidade, que tem a sua imagem arranhada, marcada – o que se

¹⁶⁸ Realizada de 3 a 14 de junho de 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento (também conhecida como Cúpula da Terra ou Rio-92) reuniu 108 chefes de Estado para buscar mecanismos que rompessem o abismo norte-sul preservando os recursos naturais da Terra (Folha de São Paulo, 2002).

reflete sobre todo o país, Rio de Janeiro representa o Brasil lá fora, pois sabemos que, quando se fala do Brasil, no exterior, fala-se do Rio de Janeiro – nossa cidade terá sua grande oportunidade para mostrar uma imagem excelente do nosso país.” (D’Ávila, 1992, p. 52).

Sobre a citação de D’Ávila em relação ao reflexo da imagem da cidade do Rio de Janeiro para o Brasil, outros autores compartilham do mesmo pensamento: “no momento em que o Rio tem uma queda, todo o Brasil cai: toda vez que o Rio sobe, o Brasil sobe.”, Nogueira (1994, p. 56). “O Brasil e o Rio, no exterior, se confundem numa coisa só.” (Carvalho, 1994, p. 97).

“tudo aquilo que visa à recuperação da imagem do Rio como privilegiado destino turístico das correntes nacionais e internacionais, atende aos interesses de todo o Brasil, porque toda a grandeza nacional está intimamente relacionada com este magnífico portão de entrada do turismo internacional.” (Machado Sobrinho, 1992).

Além disso, de acordo com Cabral Filho (1994), a qualidade do turista que estava vindo naquela época para a cidade era pior do que de dez anos antes. A cidade havia perdido na quantidade e na qualidade de turistas. O turista que chegava não era mais formador de opinião, era de nível médio para baixo e por isso procurava zonas de maior risco ocasionando em maiores possibilidades de assassinatos, roubos, furtos etc.

“com esse Governo [estadual] fazendo essas maluquices, com os braços cruzados. Economicamente, este Estado vai para a cucuia. E quando eu falo Estado, não falo só na cidade do Rio de Janeiro. Parati, Angra dos Reis, sofrem com essa imagem do Rio de Janeiro.” (Cabral Filho, 1994, p.67-68).

O Estado construiu a via expressa Presidente João Goulart, mais conhecida como Linha Vermelha¹⁶⁹ que, em função da Eco-92, acabou tendo sua inauguração dividida em duas datas, referentes a dois trechos. O primeiro, de 7 Km, ligando os bairros São Cristóvão e Ilha do Fundão, ocorrido em 30 de abril de 1992; e o segundo, de 21 Km, ligando a Ilha do Fundão à Rodovia Presidente Dutra, em 11 de setembro de 1994. A inauguração do primeiro trecho aconteceu em função do evento, pois possibilitava que os chefes de estado e respectivas comitivas pudessem chegar em seus hotéis com maior agilidade, menor trânsito e maior segurança.

No caso da União, o então presidente Collor transferiu, temporariamente, a capital de Brasília para a cidade e determinou que as forças armadas atuassem na segurança da cidade. Além do objetivo da própria segurança do evento, existia o interesse em mudar a

¹⁶⁹ Via expressa do estado do Rio de Janeiro que liga os municípios do Rio de Janeiro e São João de Meriti, atravessando também o município de Duque de Caxias.

percepção dos participantes diretos e indiretos sobre a segurança no país vinculada por meio da cidade do Rio de Janeiro.

A estratégia que o município adotou para corroborar com isto foi a solicitação de criação de produto turístico que contemplasse a favela, até então apresentada como ponto de maior negatividade da cidade. Surgiu, então, o Rocinha-Tour, que consistia na visita à favela da Rocinha por meio de jipes e até mesmo caminhada por suas ruas/vielas onde os turistas podiam ver como viviam seus moradores, como eram as construções e assim contribuírem na propagação de informação sobre a realidade dessas localidades (Edra & Guidugli, 2006).

Pesquisas realizadas pelo Ibope¹⁷⁰ naquele ano apontavam o Turismo como o terceiro tema mais importante para um prefeito da cidade do Rio de Janeiro, ficando atrás apenas da saúde e segurança pública (Cabral Filho, 1994).

Ainda em 1992, a cidade estaria sediando a Feira da ABAV e a comissão organizadora foi falar com o prefeito Marcello Alencar, explicar o tamanho do evento e solicitar que a prefeitura investisse no aluguel do espaço¹⁷¹, pois para os demais custos já haviam parceiros, mas a resposta do governante foi dizer que “Não faço esse tipo de investimento; vocês tem que pegar ou então devem levar o congresso para outro lugar.” (Nogueira, 1994, p. 57).

Na época, a ABAV entendeu que a cidade não poderia perder a possibilidade de sediar tal congresso e resolveu se responsabilizar pelo custeio do aluguel. De acordo com Nogueira (1994, p.57), a decisão do prefeito era política:

“O senhor sabe qual é a diária média de um hotel? No congresso da ABAV será de setenta dólares. O senhor sabe quantos pernites haverá? Não sabe! São no mínimo quatro pernites. O senhor sabe quantas pessoas vêm, quantos leitos serão ocupados? Aproximadamente sete mil. Se o Senhor fizer uma conta simples do valor da diária vezes o número de diárias, vezes o número de pessoas, e tirar 5%, que é o que o Município arrecada, vê que isso dá mais do que a prefeitura está investindo; então, eu, como administrador, poria dinheiro; mas eu respeito sua decisão; é uma decisão política e já está tomada.”

O fim do segundo mandato de Marcello Alencar como prefeito da cidade do Rio de Janeiro marcava também o fim da parceria com Brizola e PDT. O motivo foi não conseguir indicar seu aliado Luis Paulo Corrêa da Rocha como candidato sucessor pelo PDT.

¹⁷⁰ Maior empresa privada de pesquisa da América Latina e a 13ª maior do mundo.

¹⁷¹ Riocentro: espaço com 571 mil m², com jardins, rio e lago. Desse total, 100 mil m² são de área construída (5 pavilhões), destinada aos mais variados eventos: de lançamentos de produtos, festas, shows, feiras e congressos a requintados eventos corporativos. Com pavilhões climatizados, o centro de convenções oferece serviço completo de alimentos e bebidas e uma rede de fornecedores preparados para garantir comodidade e sucesso de todas as etapas dos eventos (Quem, 2014).

3.5 Governo municipal 1993-1996, César Maia

O ano de 1992 foi um ano bastante “movimentado”. Além da Eco-92, houveram uma série de denúncias de corrupção política envolvendo o tesoureiro do presidente Collor que culminaram em processo de impugnação de mandato (impeachment), mas que, antes de aprovado, fez com que o presidente renunciasse ao cargo assumindo seu vice, Itamar Franco.

Como vice-presidente, Itamar divergia em diversos aspectos da política econômico-financeira adotada por Collor, o que fez com que trocasse o PRN pelo PMDB. Em 2 de outubro de 1992 assumiu o cargo interinamente e, em 29 de dezembro do mesmo ano se tornou o Presidente da República. Durante seu mandato, foi executado o Plano Real¹⁷².

Por fim, também em 1992 novas eleições para prefeito foram realizadas. No pleito, onze candidatos concorreram ao cargo (quadro 3.6).

Quadro 3.6: Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1992.

Partido	Candidato
PMDB, PMSD, PL	César Maia
PT, PSB, PPS, PC	Benedita da Silva
PDT, PCdoB, PV, PMN	Cidinha Campos
PSDB	Sérgio Cabral Filho
PFL	Francisco Dornelles
PTB	João Mendes
PDS, PDC	Amaral Nato
PRN	Albano Reis
PRP	Regina Gordilho
PST, PSD, PSC, PTR	Técio Lins e Silva
PFS	Homero de Souza

Fonte: Elaborado pela autora.

“O economista César Maia (PDT)... foi secretário do Planejamento de Leonel Brizola no governo do Rio (1983-1987) e, até o ano passado [1989], era o principal assessor econômico do PDT. Seu prestígio dentro do partido caiu depois do primeiro turno da eleição presidencial, quando foram divulgados os encontros que havia tido com Fernando Collor, e diminuiu ainda mais quando apoiou alguns aspectos do Plano Collor, contrariando a posição de Brizola.” (Coligação, 1990, p. B5)

Filiado ao PDT, César Maia exerceu o cargo de Secretário da Fazenda no governo Brizola. Em 1991, após divergências com o partido, deixou-o e filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) a partir do qual se candidatou ao governo municipal do Rio de Janeiro em 1992 e ganhou as eleições no segundo turno após vencer a

¹⁷² Anexo IV.

candidata Benedita da Silva (Maia, 2014a). Ao assumir, César Maia se deparou com intensa crise urbana na cidade:

“... o Rio de Janeiro vivia uma situação de crise urbana evidenciada pela desordem urbana e caracterizada pela ausência de mecanismos de controle, de planejamento e de uso do solo urbano; pela dicotomia insegurança, sendo que este quadro era agravado: pela degradação ambiental, consequência da ocupação desordenada de partes da cidade; pela degradação físico-urbanística das ruas e dos passeios públicos, em sua maioria com iluminação precária, da sinalização ineficiente e do mobiliário urbano deteriorado e, ainda; pelo esvaziamento sócio-econômico de algumas áreas...” (Ribeiro, 2009, p. 156).

“Um dos principais problemas que confrontam a sociedade carioca no momento é descobrir quais são as verdadeiras vocações da Cidade do Rio de Janeiro... o problema do Rio de Janeiro é sua fusão com o Estado do Rio... A sociedade do Rio de Janeiro precisa parar de discutir o passado e trabalhar para forjar novos conceitos que lhe permitam encontrar os novos caminhos do seu desenvolvimento. Tal atitude é gerada pela acelerada deterioração das condições urbanas que, na verdade, não são um fenômeno exclusivo do Rio de Janeiro, pois também se multiplicam em várias cidades do mundo.” (Lopes, 1994, p. 129).

Em relação à crise urbana, foram lançados os programas Rio-Cidade e Favela-Bairro. O primeiro tinha a proposta de prover o bem-estar da população aliado à funcionalidade dos serviços públicos: obras de redimensionamento do sistema de escoamento das águas pluviais, construção de galerias subterrâneas para a passagem de fios e cabos de telefone e energia elétrica, reforma de calçadas, modernização da sinalização, são exemplos de ações do programa. O segundo, Favela-Bairro, procurava integrar as favelas da cidade do Rio de Janeiro ao tecido urbano da cidade. De acordo com Cavalcanti (2002), tinha por preocupação dar ao favelado, que já construiu sua casa de alvenaria, a chance de ter água, pagar pela luz, pelo gás, pelo esgoto e, resolvendo casos de titularidade, pagar o IPTU. “Nós temos que, nas comunidades mais pobres, dar esse sentido de cidadania e dizer: olha, você não é um excluído, você é um cidadão, pode participar.” (Lopes, 1996, p. 120). Ademais, em seu governo, Maia iniciou as obras da Linha Amarela¹⁷³.

No que se refere à segurança da cidade, não se observou nenhuma proposta consolidada, inclusive, no segundo ano do mandato, a cidade chegou a apresentar números semelhantes ao de países em guerras civis. “... the current situation is very different from 1994. In that year, violent deaths per 100,000 inhabitants peaked at 64, a rate compatible

¹⁷³ Importante via expressa do estado do Rio de Janeiro, denominada oficialmente como Avenida Governador Carlos Lacerda (seu idealizador ainda na década de 1960), liga a Baixada de Jacarepaguá à Ilha do Fundão, eliminando a necessidade de transitar pelas vias da Zona Sul. Sua construção ganhou impulso com os engarrafamentos na Zona Sul, na Zona Norte e na Avenida Brasil.

with countries involved in civil wars¹⁷⁴.” (The current escalation of violence, 2014). “O Brasil está sendo atingido com a péssima imagem do Rio de Janeiro” (Gherardi, 1996, p. 70).

O governo municipal desejava transformar a cidade do Rio de Janeiro em uma cidade global¹⁷⁵ e, para tanto, era preciso descobrir os programas que possibilitassem atingir tal condição. A primeira realização estava associada às telecomunicações e informática, instalou-se um Teleporto com espaço que permitia a implantação de grandes áreas de escritório. Além disso, a cidade também tinha a oferecer “música, teatro, cultura, personalidade, eventos... vender o Rio é muito fácil. Todo o mundo conhece o Rio.” (Lopes, 1994, p. 133).

“O objetivo central do Plano é o seguinte: tornar o Rio de Janeiro uma metrópole com crescente qualidade de vida, socialmente integrada, respeitosa da coisa pública e que confirme sua vocação para a cultura e a alegria de viver. Uma metrópole empreendedora e competitiva, com capacidade para ser um centro de pensamento, de geração de negócios para o país, e sua conexão privilegiada com o exterior.” (Lopes, 1996, p. 116-117).

Para Camargo (2006, p. 158), o problema da “cidade global” estava nos serviços: “Turismo, hoje, é serviço. E o Brasil tem um problema gravíssimo com serviços... não sabemos o que quer dizer serviços, essa coisa fluida, flexível, inteligente, informacional.”

Entretanto, o feito que estaria por mudar completamente a imagem da cidade do Rio de Janeiro não somente para o exterior, mas principalmente para sua própria sociedade estava em sua candidatura à sede dos Jogos Olímpicos de 2004. A mídia havia sido tão forte nos anos anteriores em relação ao Rio que nem mesmo sua população acreditava na cidade.

“Diante de governos estaduais omissos, ou ‘consensuais’, o outro grande ator do planejamento no Rio de Janeiro, a prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, optou (desde o primeiro governo de César Maia) pela inovação nos métodos de planejamento estratégico. Com base na experiência bem sucedida de Barcelona... jogos olímpicos etc...” (Cocco et al., 2001, p. 77/79)

Era comum ouvir comentários de que o prefeito era maluco e pretensioso ao achar que poderia ganhar essa disputa. Realmente, naquele ano onze cidades¹⁷⁶ expressaram interesse em realizar os Jogos e o Comitê Olímpico teve que, pela primeira vez, realizar o processo em duas fases. A cidade do Rio de Janeiro foi eliminada ainda na primeira.

¹⁷⁴ “... a situação atual é muito diferente da de 1994. Naquele ano, as mortes violentas por 100.000 habitantes atingiu um pico de 64, uma taxa compatível com os países envolvidos em guerras civis.”

¹⁷⁵ Cidades em que a principal característica é sua produção centrada em bens financeiros e serviços. São cidades que atraem pelo seu conjunto de coisas, não existe uma coisa específica (Lopes, 1994).

¹⁷⁶ Atenas, Roma, Cidade do Cabo, Estocolmo, Buenos Aires, Istambul, Lille, Rio de Janeiro, São Petesburgo, San Juan e Sevilha.

Em função dos desentendimentos políticos em anos anteriores, Cesar Maia se tornou desafeto político de Brizola e isso produziu efeitos ao longo dos dois primeiros anos da gestão municipal por coincidir com o governo estadual sob a liderança de Brizola. "... consciência de que estamos inseridos dentro de um contexto físico-geográfico, que é o Estado do Rio de Janeiro, político." (Ribeiro, 1994, p. 149).

Ainda que em 1994, Brizola, visando concorrer no pleito daquele ano ao cargo de presidente da República, tenha se afastado do governo estadual e passado o cargo a seu vice (Nilo Batista), não se observou mudança nos relacionamentos entre as duas esferas (Quem, 1994).

"Governo do Estado do Rio de Janeiro e município do Rio de Janeiro... um descompasso que, na realidade, é apenas a imagem reflexa do impasse no qual se encontra o planejamento democrático no Brasil." (Cocco et al., 2001, p. 79). Como exemplo dessa situação, pode-se citar fato envolvendo o carnaval na Marquês de Sapucaí:

"O governador em exercício, Nilo Batista, determinou ontem o tombamento provisório do conjunto arquitetônico da Passarela do Samba... tão logo o ato seja publicado no Diário Oficial o Estado comunicará a decisão ao prefeito do Rio, Cesar Maia... Nilo Batista não quis responder à afirmação do presidente da Riotur, José Eduardo Guinle, de que a polêmica sobre a Passarela do Samba tem origem política." (Caversan, 1994, p. 3).

No segundo ano do governo de Maia ocorriam as eleições para os cargos executivos de governadores e presidente concomitantemente. Estas eleições foram fortemente influenciadas pelo êxito do Plano Real¹⁷⁷ que acabou com a hiperinflação, estabilizou os preços e a moeda e aumentou o poder de compra da sociedade permitindo o planejamento econômico e social das ações governamentais. Fato que acabou favorecendo a eleição, ainda no primeiro turno, de Fernando Henrique Cardoso (FHC), ministro da Fazenda responsável pela criação do Plano Real.

O número de candidatos à presidência foi oito (quadro 3.7). Mais uma vez observou-se que os dois candidatos com maior número de coligações foram os que ficaram entre primeiro e segundo colocados. Ainda sobre as coligações, ressalta-se a participação do partido do prefeito da cidade do Rio de Janeiro na coligação do candidato vitorioso.

¹⁷⁷ Anexo IV.

Quadro 3.7: Candidatos à presidência e resultado da eleição em 1994.

Candidato	Partido e coligações	Votação	Válidos %
Fernando Henrique Cardoso (FHC)	PSDB, PFL, PTB	34.350.217	54,8
Luiz Inacio Lula da Silva	PT, PSB, PCdoB, PPS, PV, PSTU	17.112.255	27,04
Eneas Ferreira Carneiro	PRONA	4.670.894	7,38
Orestes Quercia ¹⁷⁸	PMDB, PSB	2.771.788	4,38
Leonel de Moura Brizola	PDT	2.015.284	3,18
Esperidião Amin Helou Filho ¹⁷⁹	PPR	1.739.458	2,75
Carlos Antonio Gomes	PRN	387.611	0,61
Hernani Goulart Fortuna	PSC	238.126	0,38

Fonte: Elaborado pela autora a partir do TSE (1994).

Entre as principais ações do segundo mandato de Leonel Brizola à frente do governo do estado do Rio de Janeiro estavam: construção da Linha Vermelha; inauguração da Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF); início do projeto de despoluição da Baía de Guanabara; duplicação do sistema de Captação de água do rio Guandu.

Nas eleições estaduais para o Rio de Janeiro, o número de candidatos que disputaram as eleições também foram oito (quadro 3.8). O primeiro colocado foi ex-prefeito por duas vezes do município do Rio de Janeiro e ex-PDT¹⁸⁰ que ganhava a eleição fazendo parte do mesmo partido vencedor da eleição presidencial.

Quadro 3.8: Candidatos e resultado da eleição para governador do RJ em 1994.

Candidato	Partido	Votação	Válidos (%)
Macello Nunes de Alencar	PSDB	2.292.406	37,15
Anthony William Garotinho Matheus de Oliveira	PDT	1.874.435	30,38
Newton Araujo de Oliveira e Cruz	PSD	873.925	14,16
Jorge Ricardo Bittar	PT	662.144	10,73
Milton Gonçalves	PMDB	278.612	4,52
Paulo Roberto de Mello Santoro	PRONA	103.570	1,68
Ronaldo Abrahao Azaro	PSC	43.830	0,71
Mauro Cesar Gama Peres	PRN	41.705	0,68

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1994.

“Quando o Governador Marcello Alencar assumiu o poder... ele resolveu... priorizar a atividade turística.” (Boiteux, 1996, p. 137). Essa ação somada ao fato do PFL, partido do prefeito em exercício, ter composto a coligação para eleição do presidente e também não ter indicado nenhum candidato próprio para o governo do estado, resultou nas ações em conjunto em prol da atividade turística. “Outro projeto importante é o da revitalização da

¹⁷⁸ Foi governador do estado de São Paulo no período de 15 de março de 1987 a 15 de março de 1991.

¹⁷⁹ Foi por duas vezes governador do estado de Santa Catarina e também prefeito de Florianópolis por duas ocasiões: entre 1975 e 1978, nomeado pelo governo militar, e depois já por voto direto, entre 1988 e 1990.

¹⁸⁰ Marcello Alencar.

Gamboa até a Praça XV. Está sendo apresentado a nível federal, mas sendo refeito e apresentado pelo Governador Marcello Alencar e pelo Prefeito César Maia.” (Gherardi, 1996, p. 73).

A partir do segundo ano de governo, Maia e seu governo passaram a ser bastante elogiados pelas obras do Rio Cidade e Linha Amarela. Também foi característica de seu governo a divisão da cidade em subprefeituras e a subdivisão das regiões administrativas.

No quadro 3.9 é possível fazer leitura de texto que procurou traduzir a condução da estratégia do prefeito em remodelar a cidade ao longo dos anos de seu mandato.

Quadro 3.9: O Rio recorre ao planeamento urbano para reposicionar a imagem da cidade.

Apesar de seus encantos indiscutíveis, o Rio de Janeiro tem sido associado a características indesejáveis. Os problemas econômicos e a violência têm sido indelevelmente vinculados à imagem da cidade pela imprensa nacional e internacional. No início da década de 1990, o Rio havia se degenerado, com uma população cada vez mais carente, grandes investimentos sendo aplicados em outros lugares, rápida erosão dos serviços públicos e uma sensação de caos urbano.

O Rio de Janeiro sempre foi sensível à importância do planeamento urbano para o desenvolvimento do lugar. A cidade teve vários planos diretores abrangentes para ajudá-la a melhorar a qualidade de vida dos seus cidadãos e promover um desenvolvimento salutar. Após diagnosticar a situação dramática do Rio de Janeiro no começo dos anos 90, o prefeito César Maia fez um grande esforço para traçar um novo plano estratégico para a cidade.

A prefeitura do Rio convidou várias entidades a contribuir para seu plano estratégico, inclusive a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Fierj) e a associação comercial local. A cidade também contratou o grupo de consultores que participou da recuperação de Barcelona, Espanha. Ao todo, mais de 200 participantes, entre eles representantes de diferentes segmentos sociais, tiveram a oportunidade de contribuir para o plano que, mais tarde, foi aprovado pela Câmara dos Vereadores.

O Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro promoveu inúmeros projetos que tiveram um grande impacto na cidade e em sua população. Por exemplo, ao longo de um período de quatro anos, o Projeto Favela-Bairro beneficiou 90 favelas urbanas com uma população estimada de 300 mil pessoas. Essas comunidades receberam investimentos em infraestrutura e novos equipamentos urbanos e foram alvo de vários programas sociais.

Outro programa influente promovido pelo Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro foi o Projeto Rio Cidade. Para revitalizar as condições de vida e a imagem da cidade, o Projeto Rio Cidade fez uso de intenso design urbano. Equipes multidisciplinares formadas por arquitetos, planejadores urbanos, projetistas, paisagistas e especialistas em tráfego concorreram nas 46 áreas de intervenção do Projeto Rio Cidade. Para cada área, os concorrentes foram desafiados a contribuir com ideias inovadoras de design urbano, acessórios urbanos, sinalização, comunicação visual e paisagismo que ajudassem a estruturar a imagem da cidade e promover condições de uso, conforto e segurança adequadas a seus moradores.

O programa foi desenvolvido em duas fases e beneficiou a cidade inteira – desde os bairros mais abastados da Zona Sul, como Ipanema, até a periferia da Zona Oeste, como Campo Grande, e os tradicionais bairros de classe média da Zona Norte, como a Tijuca. No Méier, por exemplo, o grupo de arquitetos e projetistas optou por criar um sistema de 'bolsões', com calçamento diferenciado e paisagismo cuidadoso baseado em abundantes áreas verdes. Acessórios urbanos coloridos, um monumento com fontes de água e iluminação foram usados para atrair a atenção dos pedestres e criar novas referências para os habitantes. Uma das principais intervenções ocorreu na rua Dias da Cruz, a principal rota e o principal centro comercial do Méier. Soluções engenhosas de projetos urbanísticos ajudaram a reestruturar a rua, melhorando a circulação dos veículos, bem como o conforto dos pedestres.

Outra intervenção atraente promovida pelo Projeto Rio Cidade ocorreu no Leblon, um dos bairros mais nobre do Rio. Acessórios urbanos elegantes foram projetados especialmente para o bairro, como um abrigo singular nos pontos de ônibus. Um dos projetos mais aclamados foi um artefato inovador para sustentar, em uma única peça, a iluminação, a sinalização da rua e o semáforo. Esse artefato foi instalado nos principais cruzamentos do Leblon, ao longo da rua comercial Ataulfo de Paiva.

Apesar de algumas críticas, o Projeto Rio Cidade é um grande exemplo de abordagem de design urbano para o desenvolvimento de lugar. O projeto também se tornou a principal marca do prefeito César Maia e a realização mais visível de sua primeira administração. O prefeito tornou-se uma personalidade nacional e um político brasileiro influente. O Projeto Rio Cidade ajudou Maia a eleger seu sucessor, que fora seu Secretário de Urbanismo, e mais tarde a ser eleito para um segundo mandato. Além de suas habilidades políticas, tudo isso parece demonstrar a aprovação pública dos seus esforços.

Fonte: Kotler, Gertner, Rein & Haider, 2006, p. 120-121.

Neste tempo, o presidente da Turisrio¹⁸¹ defendia a ideia de ação que colocasse a cidade do Rio de Janeiro como grande polo de atração turística com a multiplicação desse feito para as demais cidades do estado.

“A Turisrio não é absolutamente nada em termos do produto turístico. O dono do produto turístico é o município turístico, é a prefeitura do Rio, é o destino turístico. A Turisrio, se for competente, pode transformar-se num grande consultor deste estado, tanto a nível técnico como a nível promocional... unir as forças em torno de um projeto comum... edição de um produto conjunto que pudesse privilegiar o produto Rio de Janeiro e o Rio de Janeiro, como grande 'gateway', grande cidade, pudesse privilegiar o produto interno... Turisrio... talvez seja a única entidade que represente apenas uma cidade... o Rio vende o Brasil.” (Gherardi, 1996, p. 68).

Ainda que para Cocco et al. (2001), a inovação introduzida no município do Rio de Janeiro tenha se reduzido fundamentalmente à mera importação de uma metodologia padronizada de mobilização das cidades que apenas renova as representações, em seu último ano como prefeito, César Maia lançou e apoiou para sucessão ao cargo, a candidatura de seu secretário de urbanismo, o arquiteto Luiz Paulo Conde. O objetivo era a continuação dos feitos iniciados em seu mandato e o seu próprio fortalecimento político para a disputa das eleições estaduais programadas para dois anos depois.

3.6 Governo municipal 1997-2000, Luiz Paulo Conde

O pleito municipal em 1996 contou com a participação de 14 candidatos. Embora tenham ocorrido dois turnos, em ambas as datas o indicado do prefeito em exercício manteve a primeira posição e consequente vitória (quadros 3.10 e 3.11).

¹⁸¹ Roberto Gherardi.

Quadro 3.10: Candidatos à prefeitura do Rio de Janeiro em 1996 e resultado da eleição, primeiro turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
PFL, PR, RPV, PTB, PSC	Luiz Paulo Conde	1.192.438 – 40,3%
PSDB, PMDB	Sérgio Cabral Filho	729.611 – 24,6%
PT	Chico Alencar	641.526 – 21,7%
PDT, PCdoB, PSB	Miro Teixeira	253.657 – 8,6%
PPS, PV	Sérgio Arouca	26.685 – 0,9%
PRP	Oswaldo Souza	24.993 – 0,8%
PSDC, PTN	José Miguel	24.362 – 0,8%
PRONA	Vanderlei Assis	22.901 – 0,8%
PTdoB	Antonio Pedregal	14.868 – 0,5%
PSTU	Cyro Garcia	7.884 – 0,3%
PSL	Paulo Memória	7.182 – 0,2%
PMN	Magno Rogério Cruz	6.893 – 0,2%
PCB	Ivan Pinheiro	6.096 – 0,2%
PRTB	Nilton Gomes de Oliveira	1.379 – 0%

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1996.

Quadro 3.11: Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 1996, segundo turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
PFL, PR, PP, PTB	Luiz Paulo Conde	1.735.415 – 62,2%
PSDB, PMDB	Sérgio Cabral Filho	1.055.993 – 37,84%

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1996.

As ações desenvolvidas no município no governo antecessor¹⁸² ao de Conde produziram efeitos. “O Rio está com outra auto-estima, existe um trabalho, uma plástica feita na cidade, e não é só isso, também na parte de segurança, enfim, nós entendemos que as coisas estão melhorando.” (Félix, 1998, p. 53).

Até o ano de 1997 não havia existido no “orçamento da Cidade uma rubrica, um programa de trabalho, especificamente destinado à promoção e divulgação do produto Rio... no ano de 1997... no primeiro ano do Prefeito Conde... colocamos lá cinco milhões; 1997 foi o ano de Plano Maravilha¹⁸³.” (Leite, 2000, p. 118). Plano este que foi a marca na gestão do turismo ao longo do mandato de Conde e que traduzia:

“em projetos concretos, a indiscutível vocação da Cidade para o turismo, com a criação de novas oportunidades de lazer e cultura, do resgate de recursos, dos negócios, da melhoria da infraestrutura turística, estabelecendo uma estratégia de governo de modo a tornar a atividade turística do Rio de Janeiro um porto seguro para os investimentos da iniciativa privada, na certeza de que aqui se faz Um Turismo Novo, Sério e de Futuro.” (Secretaria Especial de Turismo, 1999, p. 3).

¹⁸² Mandato de César Maia.

¹⁸³ Plano de turismo da cidade do Rio de Janeiro (Secretaria Especial de Turismo, 1999).

Cerca de 1500 pessoas estavam envolvidas no plano de forma direta ou indireta; 1.638 recursos turísticos foram cadastrados: 70% considerados como recursos culturais (museus, igrejas, centros culturais, restaurantes, entre outros) e 30% naturais (parques, praças, mirantes e praias). Também se levantou dados econômicos, culturais, geográficos e infraestruturais da cidade, aglutinando informações fundamentais à realização do diagnóstico do setor, este afirmava que a cidade possuía grande potencial de recursos turísticos, mas deficiência em serviços complementares.

O plano apresentava, como compromissos, ações em parceria com instituições nacionais e internacionais para melhorar a capacitação e competitividade do setor como base para o desenvolvimento do turismo na cidade.

“Não obstante, em 1998, nós conseguimos incluir – esse é um marco também importante – uma outra emenda ao orçamento, que consignou os valores preconizados no próprio Plano Maravilha, da ordem de 18 milhões de reais, àquela altura dólares¹⁸⁴, saudosos dólares, mas 18 milhões de dólares, que seriam, segundo especialistas, enfim, o volume adequado para se empreender essas políticas mercadológicas de venda do produto Rio nesses mercados e com isso atrair mais turistas para a Cidade do Rio de Janeiro.” (Leite, 2000, p. 118).

No segundo ano de governo (1998), o Papa vinha à cidade para o denominado Encontro Mundial com as Famílias, o que beneficiava a cidade na parte de turismo.

“antes do Papa embarcar de volta para Roma, tanto o governador como o prefeito... lá no aeroporto, vieram, todos os dois, me abraçar¹⁸⁵ para agradecer ter colocado no mundo inteiro, de maneira simpática, o Rio de Janeiro. Colocado no mundo inteiro pela transmissão de muitas maneiras como foi feita, e de maneira simpática” (Sales, 1998, p. 125).

O final do mandato de Alencar chegava e Silva (1998, p. 217) afirma a existência do diálogo entre as duas esferas em relação à atividade turística:

“Não há dúvida de que o momento atual indica uma conjunção de esforços no sentido de melhorar as condições do turismo no Rio de Janeiro. Há vontade política do governo do Estado, à frente o Dr. Marcello Alencar, e da Prefeitura da Cidade, à frente o Dr. Luiz Paulo Conde, no sentido de apoiar as atividades turísticas com a visão voltada para o futuro, em busca dos melhores resultados.”

Na época, embora o governo federal, por meio da Embratur, estivesse desenvolvendo o PNMT¹⁸⁶, a Turisrio havia optado por criar uma forma de municipalização

¹⁸⁴ Em função do Plano Real implantado na época (anexo IV) o câmbio entre as moedas (real e dólar) era um para um.

¹⁸⁵ D.Eugenio de Araujo Sales, Cardeal Arcebispo do Rio de Janeiro.

¹⁸⁶ Tópico 2.2.2 Política pública de turismo, governo FHC (1995-2002).

própria. “Por incrível que pareça, o Rio foi o único estado do Brasil, que não utilizou os caminhos da Embratur.” (Omena, 2000, p. 128).

Também em 1998, ocorriam eleições. Estas, para presidente e em grande parte dos estados do Brasil, apresentavam não somente “novos” candidatos aos cargos executivos como também os governantes que estavam cumprindo seus mandatos, isso porque a emenda constitucional de nº 16 à CR/88 havia mudado as relações políticas no Brasil.

A reeleição¹⁸⁷, de acordo com a emenda, passava a ser permitida, ainda que por uma única vez (Fleischer, 2002). Assim, para presidente, o Brasil se deparava com o maior número de candidatos da história e, entre eles, FHC, presidente em mandato do PSDB que tinha como vice presidente um político do PFL. Para a reeleição os partidos mantinham a coligação, inclusive com participação ativa de dois partidários do PFL entre o grupo de importância para o exercício de atividades durante a campanha (imagem 3.3).

Imagem 3.3: Notícias sobre coligação entre PSDB e PFL.



Fonte: Elaborado a partir de A equipe da reeleição (1998).

Os candidatos que realizaram coligações para a campanha foram também aqueles que ficaram nas primeiras posições. Entretanto, a maior disputa repetia o cenário da eleição anterior, FHC versus Lula, sendo o primeiro o vencedor (quadro 3.12).

¹⁸⁷ Fenômeno dos governos republicanos, principalmente dos sistemas presidencialistas. Trata-se da possibilidade de eleição de um mandatário para ocupar o mesmo cargo que já ocupa por um mandato consecutivo e renovado. A volta de um político ao mesmo cargo depois de tê-lo deixado não é considerada reeleição.

Quadro 3.12: Candidatos à presidência em 1998 e resultado da eleição.

Candidato	Partido / Coligação	Votos	Válidos (%)
FHC	PSDB, PFL, PP, PTB	35.936.540	53,06
Lula	PT, PDT, PSB, PCdoB, PCB	21.475.218	31,71
Ciro Gomes ¹⁸⁸	PPS, PMDB, PR, PAN	7.426.190	10,97
Enéas	PRONA	1.447.090	2,14
Ivan Frola	PMN	251.337	0,37
Sirkis	PV	212.984	0,31
José Maria de Almeida	PSTU	202.659	0,30
João de Deus	PTdoB	198.916	0,29
José Maria Eymael	PSDC	171.831	0,25
Thereza Ruiz	PTN	166.138	0,25
Sergio Bueno	PSC	124.659	0,18
Vasco Azevedo Neto	PSN	109.003	0,16

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1998.

Se o resultado da eleição presidencial mantinha a “aliança” entre os governos federal e municipal do Rio de Janeiro, o mesmo não era observado com o estado. Embora César Maia tivesse chegado ao segundo turno, não obteve a vitória. Ainda que apresentasse plano de governo voltado para segurança e turismo (Netto, 1998). E o “pior” cenário se formava, visto que o partido da oposição ganhava aquela eleição (quadros 3.13 e 3.14).

“Na medida em que o governo fizesse um governo decidido de investimentos em segurança, vejam bem, o futuro governador, espero eu, César Maia, está estudando, em profundidade, pretende, inclusive, ser o Secretário de Segurança nos primeiros 2 anos, ou seja, vai acumular a governadoria com a Secretaria de Segurança. Isso demonstra a prioridade que ele está dando ao setor de segurança. Segurança traz turistas.” (Netto, 1998, p. 185).

¹⁸⁸ Foi governador no Estado do Ceará entre 1991 e 1994 pelo PSDB, mas deixou o partido e ingressou no PPS para disputar as eleições presidenciais.

Quadro 3.13: Candidatos ao governo do estado do Rio de Janeiro e resultado da eleição em 1998, primeiro turno.

Candidato	Partido / Coligação	Votos	Válidos (%)
Anthony Garotinho	PDT/PT/PCB/PCdoB/PSB	3.083.441	46,9
Cesar Maia	DEM ¹⁸⁹ /PP/PTB	2.256.815	34,3
Luiz Paulo	PSDB, PMDB, PSD, PL	1.020.765	15,5
Lucia Souto	PPS, PMN	74.154	1,1
Lenine Madeira	PRONA	63.154	1
Dalva Lazaroni	PV	27.266	0,4
Cyro Garcia	PSTU	18.756	0,3
Alexandre Stoduto	PTdoB	11.283	0,2
Fabio Tenório Cavalcanti	PRTB/PTN/PRN/PRP/PGT/PAN/PSC	7.684	0,01
Philippe Guedon	PSN	5.128	0,1
Paulo Freitas	PSDC	4.515	0,1
Maria Luisa Batista	PST	3.994	0,01
José Veríssimo Filho	PSL	3.507	0,1

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1998.

Quadro 3.14: Resultado da eleição ao governo do estado do Rio de Janeiro em 1998, segundo turno.

Candidato	Partido / Coligação	Votos	Válidos (%)
Anthony Garotinho	PDT/PT/PCB/PCdoB/PSB	4.259.344	58
Cesar Maia	DEM/PP/PTB	3.087.117	42

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 1998.

Embora oposição, de acordo com Cruz & Rodrigues (1998, p.12) “sobre o candidato do PDT ao governo do Rio, Anthony Garotinho. A aposta dentro do governo, inclusive, é que ele deverá migrar para outro partido em pouco tempo... sabe como um governador precisa do Executivo.”

“desde o início de sua gestão, que o prefeito Luiz Paulo Conde se preocupou em melhorar o equipamento turístico da cidade, a par dos esforços para sua promoção e divulgação, no Brasil e no exterior, pela Secretaria Especial de Turismo. E o governador eleito Anthony Garotinho já declarou várias vezes que dará muita atenção ao assunto. Pela disposição demonstrada, acreditamos que o novo governador, em parceria com o governo federal e com a prefeitura do Rio, fará do turismo uma das metas prioritárias do seu governo.” (Souza, 1998, p. 15).

Mesmo o novo governo do estado do Rio de Janeiro sendo de oposição ao partido governante a nível federal, o estado, e consequentemente a cidade do Rio de Janeiro, se insere no PNMT (Omena, 2000).

Como previsto, dois anos após eleito Garotinho mudava para o PSB. Mas ao contrário do que se imaginava, também se tratava de partido oposicionista ao governo federal.

¹⁸⁹ Antigo PFL.

Em relação a César Maia, derrotado nas eleições, passou a ter interesse no retorno à prefeitura da cidade do Rio de Janeiro. Em função da emenda que passou a autorizar a reeleição, PFL e Conde decidiram manter sua candidatura e, então, Maia mudou de partido (foi para o PTB¹⁹⁰) visando conseguir concorrer ao cargo em 2000.

O governo de Conde teve como característica a continuação dos programas e obras iniciadas no governo de seu antecessor, César Maia, tais como Favela-Bairro e Rio-Cidade, e a finalização da Linha Amarela. Em função disso, inclusive, Marques (2011) afirma: “Luiz Paulo Conde, sucessor de Maia, que, no início do governo, era apenas um fantoche do ex-prefeito.”

Ainda que como fantoche no início e sem nenhuma grande obra ao longo de sua gestão, se apresentou como candidato de grande potencial para reeleição no pleito de 2000 para a prefeitura. Liderou a votação no primeiro turno e perdeu no segundo por diferença de 2,2% do candidato vitorioso (quadros 3.15 e 3.16).

Quadro 3.15: Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2000, primeiro turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
DEM, PMDB	Luiz Paulo Conde	1.124.915 – 34,7%
PTB, PPS, PR, PTC, PTN, PRTB, PSL, PMN, PAN	César Maia	747.132 – 23%
PT, PCdoB	Benedita da Silva	733.693 – 22,6%
PDT	Leonel Brizola	295.123 – 9,1%
PPB	Gilberto Ramos	140.601 – 4,3%
PSDB	Ronaldo Cezar Coelho	59.058 – 1,8%
PV	Alfredo Sirkis	38.239 – 1,2%
PTdoB, PHS	Domingos Brazão	36.858 – 1,1%
PSB, PCB	Alexandre Cardoso	29.801 – 0,9%
PRONA	Marcos Coimbra	22.844 – 0,7%
PSTU	Cyro Garcia	10.166 – 0,3%
PSDC	Alexandre Cobbett	2.325 – 0,1%
PRP	Oswaldo Souza	1.398 – 0%
PCO	Paulo Sérgio Pinho	555 – 0%

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 3.16: Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2000, segundo turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
PTB, PR, PPS, PTC, PTN, PRTB, PSL, PMN, PAN	César Maia	1.610.176 – 51,1%
DEM, PMDB	Luiz Paulo Conde	1.543.327 – 48,9%

Fonte: Elaborado pela autora.

“O grande mito desta eleição, a ideia de que haveria uma esmagadora reeleição dos prefeitos, foi destruído pelas urnas... os vencedores no primeiro turno foram

¹⁹⁰ Outro partido pertencente à coligação do presidente FHC.

derrotados no segundo... Três pleitos foram duramente disputados até a última hora, e decididos por margens apertadas: 1) o ex-prefeito César Maia (PTB) alcançou um “empate técnico” nos últimos dois dias da campanha para finalmente derrotar o Prefeito de Rio de Janeiro, Luiz Paulo Conde (PFL), por uma margem de 1%...” (Fleischer, 2002, p. 85/87-88).

Outro dado interessante a observar nesta eleição foi a pontuação alcançada pelo PDT representado por Leonel Brizola:

“Depois de 20 anos como o líder incontestado do PDT, é possível que a eleição de 2000 represente uma despedida para Leonel Brizola, depois de 53 anos de vida política. Brizola quebrou a aliança PDT-PT estabelecida em 1998, recusou apoiar a candidata do PT, no Rio de Janeiro, e lançou-se candidato à prefeitura daquela cidade. O ex-governador obteve um pífio 4º lugar, e “jurou” expulsar o Gov. Anthony Garotinho do PDT por alta traição e infidelidade partidária.” (Fleischer, 2002, p. 84).

3.7 Governo municipal 2001-2004, César Maia

Embora no primeiro governo à frente da prefeitura a candidatura da cidade às olimpíadas de 2004 tenha sido fracassada, isso não desestimulou o governo a prosseguir. Eleito, César Maia e sua equipe entendiam a necessidade de tornar a cidade do Rio de Janeiro competitiva no “circuito internacional de turismo” e acreditavam que a estratégia mais adequada seria por meio de obras pontuais, construção de objetos arquitetônicos monumentais urbanos que gerassem efeitos simbólicos (marketing urbano). Foram construídos: Cidade do Samba¹⁹¹, Vilas Olímpicas¹⁹² e Centro de Tradições Luiz Gonzaga de Tradições Nordestinas¹⁹³.

Ademais, em agosto de 2001 a cidade candidatou-se para sediar os Jogos Pan-Americanos em 2007. A vitória aconteceu em abril do ano seguinte (2002) e, com o resultado, chegou também a construção de infraestruturas para os jogos e o fomento do processo de despertar da sociedade para seu potencial.

¹⁹¹ Parque temático situado na Zona Portuária. A Cidade do Samba reúne os centros de produção de carros alegóricos e fantasias das maiores Escolas de Samba do Brasil. Foi planejado para que o visitante sinta as emoções do Carnaval durante todo o ano, vivendo a magia da festa que transforma o Rio de Janeiro na capital mundial da alegria. No espaço, o visitante assiste a um espetáculo de música brasileira, montado com sambas conhecidos internacionalmente e com participação de mulatas, baianas e a dança de mestres-salas e portas-bandeiras. Após o show, o “folião” veste uma fantasia e vai atrás da bateria, participa de um desfile inesquecível e no fim há queima de fogos, da mesma forma como ocorre no Sambódromo (Cidade, 2014).

¹⁹² As Vilas Olímpicas são centros sócio-esportivos, com atividades esportivas e culturais para a comunidade (Vilas, 2014).

¹⁹³ O Centro Municipal Luiz Gonzaga de Tradições Nordestinas (ou Feira de São Cristóvão) está localizado no bairro de São Cristóvão. A feira sintetiza o Nordeste e oferece ao visitante tudo que a região dispõe. São quase 700 barracas com produtos nordestinos: comidas e bebidas, artesanato, folclore e músicas.

“... uma das principais orientações estratégicas do planejamento urbano carioca pode ser identificada na recorrente disputa por competições esportivas. Desde a primeira (e frustrada) tentativa de sediar os Jogos Olímpicos de 2004, que o poder público da cidade do Rio de Janeiro persegue a realização de sediar um evento com repercussão internacional semelhante... A conquista para sediar os Jogos Pan-americanos de 2007 foi amplamente divulgada pela prefeitura como uma vitória da cidade.” (Machado, 2004, p. 148).

Ainda em 2002, aproveitando a vitória para os Jogos Pan-Americanos, César Maia colocou o Rio de Janeiro como cidade candidata às Olimpíadas de 2012. “Acreditava-se que com o ganho da sede dos Jogos Pan-Americanos e com as obras estruturais para sediá-lo, a cidade teria sua identidade reforçada para o público internacional.” (Edra, 2012a, p. 8).

“Em 2002, São Paulo e Rio de Janeiro se candidataram. Um ano depois, na seleção nacional, Rio foi escolhido como a candidatura brasileira.” (Gomes, 2006a).

Entre a indicação e a seleção dos Jogos Pan-Americanos, outro pleito acontecia no país: eleições para presidente e governadores. Em relação ao primeiro, FHC exercia seu segundo mandato e não poderia ser reeleito, o que fez com que apoiasse o candidato José Serra, ex-ministro da saúde. Lula e Ciro retornavam na posição de candidatos à presidência. E, Anthony Garotinho, na época governador do estado do Rio de Janeiro, interessado em candidatar-se ao cargo de presidente, deixou o governo, passando-o a sua vice, Benedita da Silva, ligada ao PT.

Mudanças no cenário político e econômico ocorridas ao longo do segundo mandato de FHC acabaram por promover alterações, também, nas coalizões do governo e a redução, à metade, no número de candidatos.

Na eleição anterior, a coalizão de apoio à FHC fora composta pelo PSDB e mais três partidos¹⁹⁴, na de Serra, somente um partido¹⁹⁵ diferente dos três anteriores, se unia para apoio a candidatura. No caso da candidatura de Lula, o número de partidos acrescidos ao PT permaneceu igual (quatro), com a alteração de dois deles¹⁹⁶. E, na coligação de apoio a Ciro, também se observou a redução de partidos, de três para dois, sendo que um dos que saíram¹⁹⁷ migrou para o apoio a Serra e um dos que agregaram¹⁹⁸ foi proveniente da coligação anterior à Lula.

De maneira geral, o que se observou em relação às coligações comparando-se as duas eleições, 1998 e 2002, é que se na primeira as coligações se restringiram a apenas

¹⁹⁴ PFL, PP e PTB (TSE, 1998).

¹⁹⁵ PMDB.

¹⁹⁶ Na coligação de 1998, os partidos foram: PDT, PSB, PCdoB, PCB. Os dois últimos permaneceram na coalizão para 2002 (TSE, 1998; TSE, 2002).

¹⁹⁷ PMDB.

¹⁹⁸ PDT (inclusive, na coligação para candidatura de Lula em 1998, representava o partido do vice-presidente).

três candidatos dos 12, na eleição de 2002, houve uma dispersão entre quatro candidatos de seis.

Diferente de 1998, quando FHC manteve a liderança desde o início devido aos resultados na economia brasileira, o penúltimo ano de seu segundo mandato não assegurava a mesma situação para seu candidato, José Serra.

“O fato de que no ano passado [2001] o desempenho da economia alimentava franca rejeição ao governo deixaram os políticos do campo governista com os nervos à flor da pele. Imaginando que a eleição estava nas mãos da oposição, saíram correndo à cata de candidatos que representassem alternativas à oposição e ao governo. Essa procura acendeu vaidades e rivalidades nos partidos e entre eles.” (Abranches, 2002, p. 108).

Ao longo da campanha, dois candidatos apareciam como os favoritos dos eleitores: Serra, representando a continuação do governo, e Lula, a oposição, ainda que mais moderada se comparada aos três pleitos anteriores que participou.

“José Serra diz que seu governo será, em relação ao de Fernando Henrique Cardoso, a continuidade sem continuísmo... Ele só sabe separar as pessoas. Nunca juntar. Dizia na semana passada um alto dirigente pefelista [PFL]... Ele é o candidato do partido que governa o país há sete anos, que detém o Orçamento e a caneta até dezembro, que tem o presidente da República, cinco ministros, seis governadores, o presidente da Câmara e 93 deputados federais. Entra na campanha carregado por uma máquina gigantesca e tem entre seus eleitores uma boa parcela do PIB nacional.” (Lima, 2002, p. 50-51)

De acordo com Secco & Lima (2002), por questão de sobrevivência, a cada campanha, Lula demonstrou grande poder de adaptação traduzido nas modificações de seus discursos ao longo das campanhas:

- 1989, radical: defesa de causas, sem apresentação de projeto de governo;
- 1994, cético: crítica ao Plano Real;
- 1998, contrariado: não via razão para disputa;
- 2002, sentimental: o candidato aparece chorando na campanha.

No quadro 3.17 se apresenta a relação de todos os candidatos, coligações e resultados obtidos.

Quadro 3.17: Candidatos e resultado da eleição para presidente, 2002.

Candidatos	Partidos/Coligações	Voto (1º turno)	%	Votos (2º turno)	%
Lula	PT, PL, PCdoB, PMN, PCB ¹⁹⁹	39.455.233	46,44	52.793.364	61,27
José Serra	PSDB, PMDB ²⁰⁰	19.705.445	23,19	33.370.739	38,72
Anthony Garotinho	PSB, PGT, PTC ²⁰¹	15.180.097	17,86	---	---
Ciro Gomes	PPS, PDT, PTB ²⁰²	10.170.882	11,97	---	---
José Maria de Almeida	PSTU	402.236	0,47	---	---
Rui Costa Pimenta	PCO	38.619	0,04	---	---

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2002b.

A eleição de Lula colocava no poder coligação da qual o partido que governava a prefeitura do Rio não fazia parte. O que acabou acontecendo, também, na eleição para governador (quadro 3.18).

Quadro 3.18: Candidatos e resultado da eleição para governador no RJ em 2002.

Candidato	Partido/Coligação	Votos válidos	%
Rosinha Garotinho	PSB, PPB, PST, PTC, PSC, PRP, PSD, PGT	4.101.423	51,3
Benedita da Silva	PT, PCB, PMN, PCdoB	1.954.379	24,4
Jorge Roberto Silveira	PDT, PTB, PPS	1.141.060	14,3
Solange Amaral	PFL, PMDB, PSDB	726.327	9,1
Cyro Garcia	PSTU	27.757	0,3
Aspásia	PV	20.405	0,3
Antonio Piedade	PRONA	12.719	0,2
Alexandre Cobbett	PAN	8.100	0,1
Paulo Sergio	PCO	2.284	0,0

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2002a.

Ainda sobre o quadro 3.18, duas ressalvas tornam-se interessantes. No que diz respeito às duas candidatas que obtiveram o maior número de votos, a primeira representava o partido vitorioso da eleição anterior (1998) com Garotinho como governador e a segunda era a vice dele e que ficou no cargo com sua saída para concorrer à presidência²⁰³. A coalizão estava desfeita.

Outro aspecto interessante relaciona-se ao vice-governador eleito juntamente com Rosinha Garotinho, o ex-prefeito Luiz Paulo Conde, ex-aliado de César Maia que se tornou seu opositor ao decidir se reeleger para a prefeitura no pleito anterior (2000). Mas ainda sim, houve o diálogo para pensar sobre os Jogos Pan-Americanos:

¹⁹⁹ Coligação “Lula Presidente” (TSE, 2002a).

²⁰⁰ Coligação “Grande aliança” (TSE, 2002a).

²⁰¹ Coligação “Frente Brasil Esperança” (TSE, 2002a).

²⁰² Coligação “Frente Trabalhista” (TSE, 2002a).

²⁰³ Benedita da Silva, ao sair do governo estadual, assumiu a Secretaria Especial da Assistência e Promoção Social, com status ministerial no governo Lula.

“A Prefeitura do Rio de Janeiro e o Governo do Estado já fizeram duas reuniões conjuntas, com a presença do Prefeito César Maia e da Governadora Rosinha Garotinho, nas quais foi desenvolvida uma agenda comum, de interesse comum, do Estado e da Prefeitura, para que a Cidade do Rio de Janeiro e o Estado do Rio de Janeiro possam se preparar para atender à chegada de turistas, desportistas, jornalistas, membros da imprensa do mundo inteiro que virão para os Jogos Pan-Americanos de 2007.” (Ryff, 2004, p. 97).

Aspecto importante no governo de Rosinha que produzirá efeitos para a cidade e para a atividade turística é a criação da Secretaria Estadual de Turismo (Almeida, 2004). No mesmo ano, o MTur exigia que os Estados identificassem suas regiões turísticas²⁰⁴ para que durante o I Salão de Turismo, que ocorreria em 2005 na cidade de São Paulo, apresentassem apenas três regiões.

Assim, em 2004, o estado do Rio de Janeiro identificava 13 regiões (quadro 3.19) divididas em função da proximidade e características semelhantes (Edra, 2006).

Quadro 3.19: Regiões turísticas do Estado do Rio de Janeiro em 2004.

Nome da Região	Cidades contempladas
Agulhas Negras	Engenheiro Passos, Itatiaia, Penedo, Porto Real, Quatis, Resende e Visconde de Mauá.
Baixada Fluminense	Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados, São João de Meriti e Seropédica
Baixada Litorânea	Itaboraí, Rio Bonito, São Gonçalo, Silva Jardim e Tanguá.
Ciclo do Café	Barra do Piraí, Conservatória, Engenheiro Paulo de Frontin, Mendes, Miguel Pereira, Paracambi, Paty do Alferes, Piraí, Rio das Flores, Valença e Vassouras.
Costa do Sol	Araruama, Arraial do Cabo, Barra de São João, Armação de Búzios, Cabo Frio, Carapebus, Casimiro de Abreu, Iguaba Grande, Macaé, Maricá, Quissamã, Rio das Ostras, São Pedro da Aldeia e Saquarema.
Costa Doce	Campos dos Goytacazes, Cardoso Moreira, São Fidélis, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra.
Costa Verde	Angra dos Reis, Ilha Grande, Itaguaí, Mangaratiba, Itacuruçá, Paraty e Rio Claro.
Metropolitana	Rio de Janeiro e Niterói.
Noroeste das Águas	Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Raposo, Santo Antônio de Pádua, São José do Ubá e Varre-Sai.
Serra Norte	Bom Jardim, Cantagalo, Carmo, Conceição de Macabú, Cordeiro, Duas Barras, Macuco, Santa Maria Madalena, São Sebastião do Alto, Sumidouro e Trajano de Moraes.
Serra Tropical	Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, São José do Vale do Rio Preto, Sapucaia e Três Rios.
Serra Verde Imperial	Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Itaipava & arredores, Lumar & Mury, Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis.
Vale do Paraíba	Barra Mansa, Pinheiral e Volta Redonda.

Fonte: Elaborado a partir de Edra, 2006.

²⁰⁴ Espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território, delimitando para fins de planejamento e gestão. Assim, a integração de municípios de um ou mais estados, ou de um ou mais países pode constituir uma região turística (Edra, 2006, p. 3).

No último ano do governo de César Maia eram anunciadas as cidades finalistas para concorrer à sede das Olimpíadas de 2012, “em 2004, COI anuncia as finalistas, sem a capital fluminense. Londres é escolhida.” (Gomes, 2006a).

Quadro 3.20: Antes da festa: Rio de Janeiro versus Havana.

Ser anfitrião de um evento internacional pode ser um feito para qualquer cidade. O potencial ganho com investimentos em infraestrutura e um aumento no turismo podem, desde que cuidadosamente geridos, estimular uma guinada na economia da cidade mais exaurida. Entretanto, hospedar um evento desse porte não é garantia de sucesso de longo ou mesmo curto prazo, a exemplo da experiência de muitas cidades. O ponto-chave é tirar proveito do evento para gerar novos negócios e investir constantemente para melhorar a competitividade.

Duas grandes cidade da ALC [América Latina], Rio de Janeiro, no Brasil, e Havana, em Cuba, tinham a esperança de que 2012 fosse um grande ano para elas. Procurando aumentar o número de turistas e melhorar suas imagens no plano internacional, ambas competiram para sediar os Jogos Olímpicos de 2012. Elas estavam dispostas a fazer substanciais investimentos em infraestrutura e esperavam se beneficiar do fluxo crescente de turistas e da cobertura internacional dos meios de comunicação. O Rio de Janeiro, por exemplo, havia anunciado a intenção de investir 2 bilhões de dólares nos jogos e 4 bilhões de dólares em infraestrutura. Durante o processo de escolha da sede para os Jogos Olímpicos, os potenciais anfitriões precisam provar ao Comitê Olímpico que têm condições de administrar o influxo de tráfego, bem como apresentar-se atraente para exibir a competição global.

Embora os benefícios econômicos e sociais derivados dos Jogos Olímpicos fossem similares tanto para o Rio de Janeiro quanto para Cuba, as cidades optaram por diferentes abordagens na apresentação de suas propostas. O Rio de Janeiro, como a maioria dos concorrentes, usou a estratégia convencional exibindo as qualidades atraentes da cidade. Cuba, ao contrário, decidiu ressaltar os méritos históricos de seu programa nacional de esportes.

A cidade do Rio de Janeiro é famosa por seus vários atributos e recebeu apoio interno para apresentar uma proposta forte. Apesar das diferentes afiliações e ideologias partidárias, os chefes dos governos federal, estadual e municipal se uniram para apoiar a candidatura da cidade brasileira. Ao se reunir com o presidente do Comitê Olímpico Internacional (COI), Jacques Rogge, o presidente Lula declarou: “Faremos o possível para ajudar o Rio a ser escolhido pelo COI. Dado o tamanho do Brasil e a importância da América do Sul, merecemos a chance de sediar os jogos.” No entanto, faltam ao Rio a segurança e a infraestrutura econômica necessárias para tal realização.

Havana, ao contrário do Rio de Janeiro, quis sediar os Jogos Olímpicos com base em uma plataforma diferente. Orgulhosa dos sucessos da nação, Cuba procurou transformar sua história e seu sucesso nos Jogos Pan-Americanos de 1991 em um veículo financeiro e publicitário para ganhar a aceitação da comunidade internacional. Infelizmente para Cuba, a sorte não lhe foi favorável. Pelo privilégio de sediar as Olimpíadas de 2012, Havana teria de investir recursos maciços em infraestrutura e reposicionar a política comercial e suas relações políticas para vencer.

A concorrência é acirrada pela escolha do COI e os jogos de 2012 não foram exceção. Outras cidades que entraram na competição foram Istambul, Leipzig, Londres, Madri, Moscou, Nova York e Paris. O Rio de Janeiro recebeu significativa consideração em razão da sua crescente importância no cenário mundial e do seu empenho em ser um anfitrião atraente. Claramente, a confiança de Cuba em seus sucessos esportivos não foi suficiente para garantir a vitória em tempos tão competitivos.

Os resultados eram previsíveis. O Comitê Olímpico Internacional anunciou os cinco finalistas para os Jogos de 2012: Paris, Nova York, Moscou, Londres e Madri. As esperanças de Cuba e do Rio de Janeiro foram derrubadas. Para sediar um evento como as Olimpíadas, e dele se beneficiar, as nações da ALC precisam atender, de forma realista, a requisitos de segurança, infraestrutura e de apoio econômico que ainda não possuem.

Fonte: Kotler et al., 2006, p. 229-230.

Os principais motivos apresentados para eliminação da cidade estavam na: segurança pública e falta de políticas públicas em transporte. “Rio de Janeiro violento

também não é destino.” (Felix, 2007, p. 92). Para melhor entendimento do resultado, voltar-se-á um pouco no tempo.

Em 19 de maio de 2002 a primeira página de jornal de circulação nacional no país publicava a notícia de que 100 favelas haviam surgido nos últimos quatro anos e as já existentes se encontravam em processo de expansão (Cem, 2002). O pior problema não se resumia à segurança somente na cidade, mas também às notícias vinculadas ao estado que usavam apenas a primeira palavra Rio e, automaticamente, levava às pessoas a identificarem como a cidade.

“Como sempre, o Rio paga. A chacina nos municípios de Nova Iguaçu e de Queimados foi assim noticiada, como sempre, pelo ‘The New York Times’: ‘30 mortos em ruas do Rio’. Quando comecei o velho sorriso, em homenagem à não menos velha opinião pessoal e profissional sobre o NYT, dei com esta outra manchete de primeira: ‘Massacre no Rio deixa 30 mortos’. No meu jornal costumam dizer os jornalistas.” (Freitas, 2005, p. A11).

Em 2003, Anthony Garotinho assumiu a pasta da Segurança Pública. De acordo com a governadora eleita e responsável pela indicação, Anthony Garotinho não precisava do cargo, mas o cargo precisava de um ex-governador: um dia antes traficantes haviam acertado com artilharia antiaérea um microônibus da Polícia Militar (PM) que passeava no território “deles”.

Para Miranda (2003), a entrada de Garotinho “foi ao mesmo tempo um desafio e um arranjo político para exorcizar um fantasma: o risco de uma intervenção federal no Rio, que crescia proporcionalmente à ousadia dos traficantes.”

Em relação “as políticas de transportes não só do município, mas de todo o país, estiveram voltadas para a questão da acessibilidade e esqueceram-se da mobilidade” (Edra, 2003, p. 9). Tão logo anunciada a vitória do Pan, iniciou-se a elaboração de ação para melhoria dos deslocamentos. Assim, em dezembro de 2003, a prefeitura anunciava o Transpan, projeto de transporte sobre trilhos ligando as zonas oeste e norte, Barra da Tijuca e Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro (AIRJ), respectivamente, visando facilitar a vida de atletas, turistas e, principalmente, cariocas. Na época, previu-se que o edital de licitação seria divulgado na primeira quinzena do ano subsequente.

Contudo, em julho de 2004, o Tribunal e Contas da União (TCU)²⁰⁵, alegando que o orçamento das obras do Pan estavam desorganizadas e apresentavam contradições, requisitou o encaminhamento de planilha detalhando quais as obrigações de cada governo: federal, estadual e municipal.

²⁰⁵ Instituição brasileira prevista na Constituição Federal para exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e administração indireta, quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade e a fiscalização da aplicação das subvenções e da renúncia de receitas (TCU, 2014).

“até 2007 a União injetará cerca de R\$ 120 milhões no Pan – sua contribuição representaria 17% do custo total. Pelo mesmo cálculo, o município arcaria com 57% dos custos; o Estado, com 4% e o comitê organizador, com 22%... O sistema viário também deve ser feito com parceria entre União e município, mas o governo federal não recebeu informações sobre seu planejamento.” (Ohata, 2004, p. 2).

Ainda em 2004 aconteceria o pleito para prefeitos no país, no mesmo ano César Maia retorna ao PFL, agora denominado DEM e se apresenta como candidato à reeleição. Retornava ao pleito o ex-prefeito Luiz Paulo Conde e o ex-governador Nilo Batista (quadro 3.21).

Quadro 3.21: Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2004.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
DEM, PSDB, PTN, PSDC, PV, PRTB, PTdoB	César Maia	1.728.853 – 50,1%
PR, PSL, PRP	Marcelo Crivella	753.189 – 21,8%
PMDB, PP, PSC, PTC, PMN, PHS	Luiz Paulo Conde	385.848 – 11,2%
PCdoB, PCB	Jandira Feghali	238.098 – 6,9%
PT, PSB	Jorge Bittar	217.753 – 6,3%
PDT	Nilo Batista	47.747 – 1,4%
PRONA	Lenine Madeira	41.397 – 1,2%
PPS, PAN	André Corrêa	26.567 – 0,8%
PSTU	Octacílio Ramalho	7.968 – 0,2%
PCO	Thelma Maria	2.767 – 0,1%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de TSE, 2004.

César Maia ganhou no primeiro turno e, como vice, Otávio Leite, político que apresentava o turismo como uma de suas principais bandeiras no exercício de suas atividades como gestor público.

“Ao mesmo tempo, nesse aspecto, o turismo é tão importante, tão necessário, tão fundamental que tem de ser tratado e trabalhado, na prática, como algo suprapartidário. Nesse sentido, as tratativas – que são absolutamente necessárias – que requerem providências em nível federal, estadual ou municipal têm de se dar abstraindo-se de qualquer questão eleitoral ou partidária.” (Leite, 2006, p. 120).

3.8 Governo municipal 2005-2008, César Maia

Mantendo o ideário de tornar a cidade do Rio de Janeiro competitiva no circuito internacional do turismo, o governo prosseguiu com a estratégia de grandes obras. No terceiro mandato foram construídos: Planetário de Santa Cruz (imagem 3.14) e Cidade da Música. Esta renomeada de Cidade das Artes na sua inauguração em 2013 (imagem 3.15).

Também foi em 2005 que aconteceu o I Salão de Turismo, quando o Estado tinha que apresentar, seguindo orientações do MTur, três regiões turísticas. Na data, o estado do Rio de Janeiro apresentou sete regiões argumentando que o Estado possuía cinco aeroportos e as regiões faziam parte exatamente do espaço servido pelos mesmos (imagem 3.4). Havia o comprometimento, por parte do estado, de reduzir esse número para três no ano de 2006, conforme determinação do MTur.

Imagem 3.4: Regiões turísticas do estado do RJ.



Fonte: Edra, 2006.

A visualização da imagem 3.4 permite observar que a cidade do Rio de Janeiro estava sendo contemplada na região Metropolitana com o AIRJ. Ressalta-se que na época, dentre os cinco aeroportos, apenas dois estavam em funcionamento regular (AIRJ e Macaé), pois a justificativa dos cinco estava embasada nas ações contempladas pelo plano diretor do estado que visava investir nos mesmos²⁰⁶.

²⁰⁶ Condições dos cinco aeroportos em 2005 (Edra, 2006) e atualmente (2014):

Aeroporto de Resende – em 2005 era administrado pela prefeitura, distante do Centro 4 km. Homologado para aeronaves de até 50 passageiros, não possuía ponto de abastecimento e operava apenas em condições visuais, motivo pelo qual nenhuma linha de transporte aéreo regular estava operando. Em dezembro de 2011 após as obras de revitalização em sua estrutura (ampliação da pista de pouso e decolagem, implantação do balizamento noturno e sinalização vertical e iluminação do pátio de aeronaves) passou a ser denominado Aeroporto Agulhas Negras (REZ, 2014). Três companhias chegaram a operar voos comerciais: as empresas TAM e Itapemirim, a partir das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo e a Trip (atual Azul), a partir de Juiz de Fora e São Paulo. Entretanto,

Ainda no primeiro ano do mandato, a prefeitura firmou convênio com o MTur no valor de R\$ 6 milhões para serem gastos com programas visando a preparação da cidade para o Pan-Americano. O governo federal entraria com R\$ 4,9 milhões e o governo municipal com pouco mais de R\$ 1 milhão (Leite, 2006).

Já no segundo ano de governo, no II Salão de Turismo, o Estado do RJ apresentou os três roteiros turísticos com respectivas cidades contempladas (quadro 3.22) e que seriam divulgados nacional e internacionalmente pela Embratur, assim como comercializados pelos operadores (imagem 3.5).

Quadro 3.22: Roteiros do estado do RJ.

Roteiros	Cidades contempladas
Metropolitana	Rio de Janeiro e Niterói.
Serra Mar I	Mangaratiba, Angra dos Reis, Parati, Rio Claro, Itatiaia, Resende, Porto Real, Barra Mansa, Volta Redonda, Barra do Piraí, Vassouras, Valença e Rio das Flores.
Serra Mar II	Petrópolis, Teresópolis, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu, Nova Friburgo, Casimiro de Abreu, Quissamã, Rio das Ostras, Armação de Búzios, Cabo Frio e Arraial do Cabo.

Fonte: Edra, 2006.

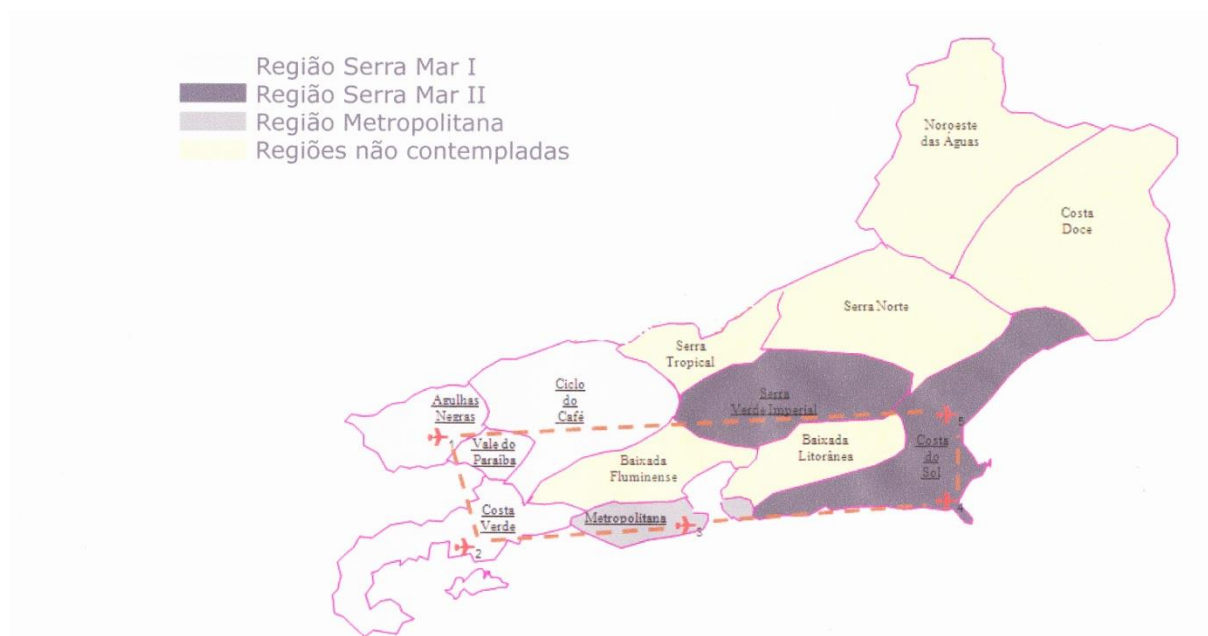
o último voo ocorreu em 18 de outubro de 2013, a justificativa para tal interrupção foi a falta de passageiros (Aeroporto de Resende, 2013).

Aeroporto de Angra dos Reis – até 2005 era administrado pelo Estado e estava distante do Centro 10 km. Sua pista possuía 950 m de extensão e encontrava-se paralisada a obra de ampliação da pista para 1.300 m, o que proporcionaria o pouso de aeronaves para até 50 passageiros. A empresa Team operava voo regular diário no trecho São Paulo/Angra dos Reis/Rio de Janeiro. Em setembro de 2005 a empresa Angra Aero-Portos Ltda. ganhou a licitação para administração do aeroporto, mas não houve ampliação. Hoje (2014), com o desenvolvimento da cidade a distância do centro foi reduzida à quase metade, e não há mais voos regulares, a operação se restringe a aeronaves particulares de pequeno porte e helicópteros, principalmente no verão (O Aeroporto, 2014).

Aeroporto de Cabo Frio – em 2005 o aeroporto era administrado pela prefeitura. Localizado em uma área de 400 mil m², possuía a segunda maior pista do Estado com 1.700 m, permitindo pouso de aviões como Boeing 737-300. O espaço também oferece pátio de estacionamento de aeronaves; terminal de passageiros; hangar e sala de controle podendo operar a noite com balizamento noturno; destacamento do Corpo de Bombeiros; e serviço alfandegário. Atualmente (2014), o aeroporto continua sob a égide do poder público, mas sua administração é de responsabilidade da empresa Costa do Sol Operadora Aeroportuária – CSOAERO. Com a ampliação do aeroporto Santos Dumont, localizado no centro da cidade do Rio de Janeiro, o aeroporto de Cabo Frio passou a ter a terceira maior pista do Estado. A companhia Azul Linhas Aéreas realiza voos comerciais domésticos regulares e a Andes Líneas Aéreas voos charters provenientes de Buenos Aires.

Aeroporto de Macaé – aeroporto público administrado pela Infraero. Em 2005, apesar de possuir considerável volume de pousos e decolagens diários (cem), com movimentação de mil passageiros/dia, o aeroporto não comportava aeronaves internacionais em virtude do tamanho de sua pista. A realização de obras para construção de novo terminal de passageiros, torre de controle e terminal de carga aérea, sítio-radar, eixo viário e nova pista de pouso e decolagem, possibilitou a atual (2014) capacidade de operação: 24 horas por dia, 60 mil pousos e decolagens e 450 mil passageiros ao ano. Destes números, 98% refere-se à atividade offshore motivada pelas plataformas marítimas instaladas na cidade pela Petrobrás (Aeroporto de Macaé, 2014).

Imagem 3.5: Roteiros do estado do RJ em 2006.



Fonte: Edra, 2006.

A proposta, ao serem definidos os roteiros, foi fazer com que a Região Metropolitana, composta pelas cidades do Rio de Janeiro e Niterói fosse a saída para as inúmeras possibilidades de movimentos visando, num primeiro momento a interiorização²⁰⁷ e posteriormente, maior permanência (Almeida, 2006).

No mesmo ano (2006) ocorriam as eleições para presidente e governadores no país. Ainda que tivesse o segundo turno, Lula e consequentemente o governo do PT permaneciam no poder da presidência (quadro 3.23).

²⁰⁷ Seguindo as diretrizes da Política Nacional de Turismo, tópico 2.2.3 Política pública de turismo, governo Lula (2003-2006).

Quadro 3.23: Candidatos e resultado da eleição para presidente, 2006.

Candidatos	Partidos/Coligações	Votos (1º turno)	%	Votos (2º turno)	%
Lula	PT, PRB, PCdoB	46.662.365	48,61	58.295.042	60,83
Geraldo Alckmin	PSDB, PFL	39.968.369	41,64	37.543.178	39,17
Heloísa Helena	PSOL	6.575.393	6,85	---	---
Cristovam Buarque	PDT	2.538.844	2,64	---	---
Ana Maria Rangel	PRP	126.404	0,13	---	---
Jose Maria Eymael	PSDC	63.294	0,07	---	---
Luciano Bivar	PSL	62.064	0,06	---	---
Rui Costa Pimenta	PCO	0	0	---	---

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2006.

Se até o início do século XXI o Brasil era caracterizado pela imagem Rio de Janeiro, a reeleição de Lula adicionava mais uma imagem ao país ao se tornar destaque nos grandes jornais da mídia internacional (Cimino, 2006).

Quadro 3.24: Notícias internacionais sobre reeleição de Lula.

Jornal	Notícia
New York Times (americano)	"Com 86% dos votos apurados, Lula teve 60,4% dos votos contra 39,5% do ex-governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, do centrismo Partido da Social Democracia Brasileira, principal opositorista que, entretanto, não conseguiu derrotá-lo. Os eleitores ignoraram uma série de escândalos de corrupção e retribuíram a Lula por ter ajudado os pobres e os trabalhadores."
Financial Times (britânico)	"Os banqueiros de Wall Street estão felizes e relaxados com o fato de a eleição presidencial deste fim de semana no Brasil ter ido para o segundo turno. De acordo com o que banco J. P. Morgan relatou a seus clientes nessa sexta-feira: 'Os mercados financeiros têm poucas preocupações acerca da manutenção dos pilares da política macroeconômica em uma segunda administração de Lula, mas as expectativas sobre a agenda de reformas estão baixas, o que significa que, mesmo que sejam pequenas, poderiam gerar um impacto positivo nos mercados. O tamanho da liderança do presidente Lula está diretamente relacionado com a veemência com que ele e seus ministros atacaram as reformas liberais promovidas pelo governo anterior, do PSDB. Encorajados pela responsabilidade social, alguns ministros, na semana passada, começaram a considerar a 'flexibilização' da lei de responsabilidade fiscal -- um dos mais importantes pilares da política macroeconômica erigidos pelo PSDB. A noção de que, em um segundo mandato, Lula possa dar andamento a qualquer agenda reformista está começando a soar como fantasia'."
La Repubblica (italiano)	"Ressurgido graças à boa situação econômica que, enfim, fez a diferença. Inflação baixa, desemprego em queda, poder de compra da moeda em crescimento, são estes, certamente, os três fatores que convenceram a classe média -- após puni-lo pelos escândalos -- a mudar de voto. E as razões puderam ser vistas no debate [da Globo]. Alckmin é um tecnocrata frio que não chega ao coração das pessoas, enquanto Lula é um homem político popular, que usa sua história de vida e o bom senso, mais que os números, quando enfrente um problema geral. Assim, baseado no discurso ético e nas acusações de corrupção, Alckmin entrou em queda."
Le Monde (francês)	"Segundo dados oferecidos pelo Tribunal Superior Eleitoral, do total de 113.486.202 votos emitidos, um total de 52,5 milhões são para Lula, enquanto Alckmin conseguiu pouco mais de 34 milhões. Embora a apuração não tenha sido completada, a vitória de Lula está assegurada, já que o número de votos a contar - 16,1 milhões - é inferior à diferença com Alckmin. Horas antes de conhecer os dados oficiais, Lula começou a manter conversações com líderes da oposição, já encarando um possível segundo mandato, conforme disse um senador do Partido dos Trabalhadores (PT), conforme citação da Folha, assinalando que essas conversações terão lugar, inclusive, com pessoas do PSDB, de Alckmin, e do PFL."
El Clarín (argentino)	"O mandatário obtém mais de 55 milhões de votos e mantém, até o momento, uma diferença de 20 pontos percentuais, similar à que conseguiu em 2002. Lula começará oficialmente seu segundo mandato em 1º de janeiro de 2007, e o PT prepara para esta noite uma grande festa nas ruas de São Paulo."

Fonte: Cimino, 2006.

No pleito para governador do estado do Rio, embora o candidato do mesmo partido do presidente (PT) tivesse perdido as eleições (quadro 3.25), ao longo do mandato, se formou aliança entre governador e presidente.

Quadro 3.25: Candidatos e resultado da eleição para governador do RJ em 2006.

Candidatos	Partidos/Coligações	Voto (1º turno)	%	Votos (2º turno)	%
Sergio Cabral	PMDB, PP, PTB, PSC, PL, PAN, PMN, PTC, PRONA	3.422.528	41,424	5.129.064	68,001
Denise Frossard	PPS, PFL, PV	1.965.003	23,783	2.413.546	31,999
Marcelo Crivella	PRB, PTN, PRTB	1.531.431	18,535	---	---
Vladimir Gracindo Soares Palmeira	PT, PSB, PCdoB	633.601	7,669	---	---
Eduardo Paes	PSDB	440.484	5,331	---	---
Carlos Roberto Lupi	PDT	125.735	1,522	---	---
Jorge Milton Temer	PSOL, PSTU, PCB	118.936	1,440	---	---
Luiz Carlos da Rocha Novaes	PSDC	7.869	0,095	---	---
Eliane Santos da Cunha	PRP	7.215	0,087	---	---
Thelma Maria da Silva Bastos	PCO	4.178	0,051	---	---
Alexandre Furtado	PSL	5.304	0,064	---	---

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2006.

Em meados do terceiro ano do mandato aconteceria os Jogos Pan-Americanos e, com isso, até a referida data, a cidade observou a construção das instalações e equipamentos necessários para tal realização: Parque Aquático Maria Lenk²⁰⁸ (imagem 3.18), Estádio Olímpico João Havelange²⁰⁹ - Engenhão, Velódromo Municipal do Rio²¹⁰ Arena Olímpica do Rio²¹¹ entre outros²¹².

²⁰⁸ Localizado na Cidade dos Esportes (zona oeste), no mesmo complexo esportivo da Arena e do Velódromo. Foi construído de acordo com os parâmetros e especificações estabelecidos pela Federação Internacional de Natação (FINA) e recebeu as competições de natação, nado sincronizado e saltos ornamentais do Pan-Americano de 2007. Depois disso recebeu apenas mais seis competições e deverá sofrer modificações para as Olimpíadas. A falta de atividades desportivas no local reforçaram a teoria que o complexo seria um elefante branco custeado por impostos estaduais do governo do Rio de Janeiro (Filipo & Gismondi, 2013).

²⁰⁹ A partir de 2010 também denominado Stadium Rio. Sediou competições de atletismo e futebol. Mas, desde março de 2013 está interditado por problemas estruturais da cobertura (Filipo, 2013a).

²¹⁰ Primeiro do Brasil, abrigou as disputas de ciclismo de pista e patinação de velocidade nos Jogos Pan-Americanos de 2007. Em 2013 descobriu-se que não se adequava às exigências da União Ciclista Internacional. Será desmontado e remontado em outra cidade brasileira e um novo velódromo será erguido na cidade. (Filipo, 2013b).

²¹¹ Ginásio poliesportivo que ao longo do Pan-Americano 2007 sediou partidas de basquete e ginástica artística. Nos Jogos Parapan-Americanos (2007) abrigou as cerimônias de abertura e encerramento além do torneio de basquete em cadeira de rodas. Após os Jogos o espaço foi concedido para empresa de eventos que passou a nomeá-lo de HSBC Arena e desde então pouco se viu esporte no local, muito mais utilizado como casa de shows. Nas Olimpíadas de 2016 será sediará as ginásticas artística e rítmica e trampolim (Filipo, 2013c).

²¹² Complexo esportivo de Deodoro (construído) – (Pan 2007) hipismo, hóquei na gama, pentatlo moderno, tiro esportivo e tiro com arco; (Rio 2016) hipismo, pentatlo moderno, tiro esportivo, esgrima, canoagem slalom, ciclismo BMX e mountain bike. Marina da Glória (reformada) – (Pan 2007) vela. Vila Pan-Americana – hospedou atletas e virou condomínio. Estádio de remo da Lagoa (reformado) – (Pan 2007 e Rio 2016) remo e canoagem de velocidade. Complexo do Maracanã (reformado) – (Pan 2007) futebol, vôlei e polo aquático; (Rio 2016) futebol e volei (Edra, 2013b).

No primeiro mês do ano em que os Jogos aconteceriam (janeiro de 2007), o estado transferiu a administração do trânsito para a prefeitura (Estado, 2007). “Junto ao governo estadual realizamos toda a municipalização do sistema viário (Lagoa-Barra, Ayrton Senna, Túnel Rebouças, Viaduto Paulo de Frontin, Avenida Brasil, Linha Vermelha etc).” (Maia, 2014b).

A proposta de criação do Transpan até os Jogos não se concretizou, nem antes e nem depois, simplesmente não saiu do papel. Para viabilizar os deslocamentos nos dias antecedentes e durante os Jogos a prefeitura pintou faixas nas principais vias de acesso as tornando seletivas para ônibus e demais veículos participantes dos Jogos desde que devidamente identificados.

Embora os governos federal e estadual tenham participado dos investimentos para a realização dos jogos²¹³, não se observava parceria entre seus líderes. “Segundo a Presidência da República e o comitê organizador dos Jogos cariocas, ‘houve um desentendimento’ entre suas equipes responsáveis pelo cerimonial da abertura do Pan.” (Leite, 2007, D1). O evento iniciou sem que o presidente da República fizesse a declaração de abertura, ainda que incentivado pelo governador do Estado.

Imagem 3.6: Os líderes executivos da prefeitura e estado do Rio e da presidência da República na abertura dos Jogos Pan-Americanos 2007²¹⁴.



Fonte: Leite, 2007.

²¹³ O governo federal bancou R\$ 1,8 bilhão dos R\$ 3,7 bilhões gastos na preparação dos Jogos, sendo que R\$ 49,8 milhões foram direcionados para festas relativas ao evento esportivo (Leite, 2007).

²¹⁴ O prefeito da cidade do Rio de Janeiro, César Maia, no canto à esquerda batendo palmas. Lula (presidente da República) ao centro, atrás do microfone e Sérgio Cabral, governador do Estado do Rio de Janeiro no canto à direita.

Após a realização dos Jogos Pan-Americanos no Rio, César Maia apresentou a candidatura da cidade, pela terceira vez, para sediar os Jogos Olímpicos de 2016.

“Nossa primeira candidatura (2004) foi governamental e não esportiva. Na segunda, descobrimos que nosso ponto forte não nos levava à vitória, que era realizar o Pan em 2007, analisou César Maia, atual [2006] prefeito do Rio, que também estava no cargo nas duas campanhas anteriores.” (Gomes, 2006b).

“A experiência do Pan 2007 foi transferida para a candidatura aos Jogos Olímpicos de 2016, para o planejamento do Campeonato Mundial de Futebol de 2014 e para a organização dos Jogos Mundiais Militares de 2011” (Edra, 2013a). Para a autora, o legado deixado pelos Jogos estava na infraestrutura, serviços e conhecimento. Ademais, apresentou cinco pontos positivos que agregaram valor à candidatura da cidade para sediar as Olimpíadas de 2016:

- infraestrutura construída para a realização dos jogos – possibilidade de reaproveitamento;
- cobertura da mídia que gerou uma série de propagandas espontâneas relacionadas à cidade e diferentes daquelas que perduraram nos anos anteriores, geralmente ligadas à questão de insegurança da cidade;
- apoio da população – mesmo com transtornos de obras na cidade e no trânsito durante o período dos jogos, a população participou como voluntária e como torcedora;
- campanha de estímulo ao esporte – não somente pensando em competição, mas principalmente como ação a ser desenvolvida por motivos de saúde para as diferentes faixas etárias, independente da modalidade.
- envolvimento governamental em prol do evento – parceria das três esferas de governo.

Por outro lado, o ano de 2007 havia registrado o aumento dos problemas com segurança na cidade:

“Os recentes tiroteios na Zona Norte da cidade do Rio de Janeiro com seguidos confrontos entre tropas especiais da polícia e grupos de traficantes não são apenas episódios esporádicos. Há muito tempo o estado vive uma aguda crise de violência que o situa entre os mais violentos do país. O tiroteio que vem ocorrendo desde o começo de maio na Vila Cruzeiro, Zona Norte da cidade, é apenas uma das faces dessa crise. Ao cabo de 30 dias dessa troca de tiros entre policiais e grupos de traficantes, 17 pessoas foram mortas, entre supostos traficantes e inocentes, e 59 feridas por balas ou estilhaços de granada. Em meados de abril, 13 pessoas morreram e outras três foram feridas por balas perdidas na guerra do

tráfico no Morro da Mineira, na Zona Norte do Rio. Em fevereiro uma operação de três dias, no Complexo do Alemão, resultou em seis mortes, sendo uma delas a de um transeunte. Em março, uma operação no Morro do Macaco resultou em duas mortes, sendo um policial e quatro transeuntes feridos à bala. O Hospital Getúlio Vargas, próximo a algumas das favelas mais violentas, tratou, no ano passado, de 473 pessoas feridas à bala, das quais 27 eram crianças. Até a primeira semana de maio deste ano [2007], o hospital já atendeu 237 feridos à bala, com uma média diária de 86% maior que a média do ano passado. Algumas outras consequências são pouco notadas, apesar da gravidade: cinco escolas e 4.480 alunos da região ficaram sem aula por causa dos confrontos, três mil estabelecimentos comerciais tiveram seus negócios afetados com prejuízos de mais de R\$ 5 milhões e desde outubro do ano passado pelo menos seis helicópteros civis foram alvos de tiro oriundos de favelas, o que levou os pilotos a considerar boa parte do Rio como zona de exclusão para esses voos.” (Silva Filho, 2007, p. 95-96).

Em 2008 aconteceram eleições para o cargo de prefeito. César Maia não podia se reeleger visto ter cumprido seu segundo mandato, então apoiou a candidatura de Solange Amaral, mas esta não venceu o pleito. César Maia findaria sua liderança como o prefeito com o maior tempo à frente do governo municipal da cidade do Rio de Janeiro. Somando os três mandatos, foram doze anos.

Sobre os feitos e os legados deixados para a cidade ao longo dos três mandatos, Maia (2014b) afirma:

“Conseguimos a municipalização do Salário Educação numa negociação feita com a lei do deputado Rodrigo Maia que era líder do PFL na época. São 250 milhões de reais por ano que nunca tinha entrado. Conseguimos o financiamento do Favela-Bairro (BID, aprovado pelo ministério da fazenda e planejamento), 600 milhões de dólares, financiamento da reconstrução da avenida Brasil tornando via expressa de Irajá a Santa Cruz, financiamento da parte privada da Linha Amarela, e títulos correspondentes ao 1/3 que cabia a prefeitura, passamos a ser uma das seis cidades com centralidade/coordenação do bolsa-família etc.”

As eleições de 2008 para a cidade apresentavam-se como momento de muita expectativa, doze candidatos participaram das eleições (quadro 3.26). A candidata apoiada pelo prefeito César Maia ficou em sexto lugar. O partido governista da República lançou um candidato e mesmo sem nenhuma coligação chegou em quinto lugar. Crivella aparecia com vantagem sobre os demais nas primeiras pesquisas, mas ao longo da campanha perdeu posições e não conseguiu chegar ao segundo turno (quadro 3.27). Este acabou disputado entre dois políticos bastante diferentes: Fernando Gabeira (político desde o período militar, década de 1960, tendo passado inclusive por exílio e ter se filiado ao longo de sua carreira política a apenas dois partidos) e Eduardo Paes (ingressante na carreira política na década de 1990 e tendo passado por cinco partidos).

Quadro 3.26: Candidatos e resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2008, primeiro turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
PMDB, PP, PTB, PSL	Eduardo Paes	1.049.19 – 31,98%
PV, PSDB, PPS	Fernando Gabeira	839.994 – 25,61%
PRB, PR, PSDC, PRTB	Marcelo Crivella	625.237 – 19,06%
PCdoB, PSB, PTN, PHS	Jandira Feghali	321.012 – 9,79%
PT	Alessandro Molon	162.926 – 4,97%
DEM, PMN, PTC	Solange Amaral	128.596 – 3,92%
PSOL, PSTU	Chico Alencar	59.362 – 1,81%
PDT	Paulo Ramos	59.147 – 1,80%
PSC, PRP	Filipe	17.577 – 0,54%
PTdoB	Vinicius Cordeiro	13.353 – 0,41%
PCB	Eduardo Serra	2.663 – 0,08%
PCO	Antonio Carlos Silva	961 – 0%

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2008.

Quadro 3.27: Resultado da eleição à prefeitura do Rio de Janeiro em 2008, segundo turno.

Partido	Candidato	Número de votos obtidos
PMDB, PP, PTB, PSL, PT, PCdoB, PSB, PTN, PHS, PRB, PRTB, PSDC, PR, PDT	Eduardo Paes	1.696.195 – 50,83%
PV, PSDB, PPS, DEM, PMN, PTC, PSC, PTdoB, PRP	Fernando Gabeira	1.640.970 – 49,17%

Fonte: Elaborado a partir de TSE, 2008.

3.9 Governo municipal 2009-2012, Eduardo Paes

Se nas últimas três décadas o Rio de Janeiro viveu um momento de lideranças da esquerda formada principalmente por líderes que viveram na época da ditadura sendo submetidos à vida exilada por determinado período e retornando ao País para a construção de uma nova realidade brasileira, como foi o caso de Brizola, na última década verifica-se a chegada de uma nova geração ao poder e um novo sistema onde alcançar e se manter no poder se torna o alvo principal dos partidos e dos políticos que acaba ocasionando a frequente mudança de partidos entre os políticos e a perda de identidade dos partidos.

“...os partidos políticos são fenômenos modernos... típicos da sociedade... capitalista... são organizações burocráticas que visam à conquista do Estado e buscam legitimar esta luta pelo poder... Os partidos social-democratas, por sua vez, muitas vezes se intitulam operários, trabalhistas, socialistas, dos trabalhadores, etc. Alguns se intitulam social-democratas e expressam exatamente essa posição política enquanto outros de social-democrata só possuem o nome, tal como o PSDB – Partido Social-Democracia Brasileira...” (Viana, 2003, p. 10-12).

Eduardo Paes, prefeito eleito para exercício no período entre 2009 e 2012, iniciou sua vida política durante o primeiro mandato de César Maia (1993-1996), os dois se conheceram durante o projeto Rio-Orla desenvolvido pelo governo de Marcello Alencar.

Na época, Eduardo Paes era filiado ao PV e assumiu a subprefeitura da Zona Oeste composta pelos bairros da Barra da Tijuca e Jacarepaguá, se transferindo então para o PFL (partido de César Maia), quando então se candidatou e ganhou as eleições para vereador (1996).

Dois anos após, Paes foi eleito deputado federal (1998) e se transferiu para o PTB. Em 2000, foi nomeado Secretário Municipal do Meio Ambiente e a partir de 2001, segunda gestão de César Maia à frente da prefeitura, Paes retornou ao PFL.

Em 2003, um ano após ter sido reeleito deputado federal, Paes ingressou no PSDB, partido pelo qual submeteu candidatura ao pleito de 2006 para governador no Estado do Rio de Janeiro. Ao perder, ainda no primeiro turno, passou a apoiar a candidatura de Sérgio Cabral (PMDB), mesmo que este estivesse ao lado do presidente da República e seu partido representasse a oposição. A vitória de Cabral levou Paes a ocupar a Secretaria de Esportes e Turismo do governo nos anos de 2007 e 2008.

No ano de 2007, Paes saiu do PSDB e se filiou ao PMDB para ser lançado pelo governo do Estado (sob a liderança de Sérgio Cabral) à prefeitura do Rio, ainda que não tivesse o apoio total do partido dias antes do primeiro turno²¹⁵.

“A aversão de Garotinho²¹⁶ à candidatura de Eduardo Paes é explicitada em seu blog (www.blogdogarotinho.com.br). No dia 29 de setembro, Garotinho escreveu que Paes é o candidato do governador Sérgio Cabral Filho, que já mostrou o seu total descompromisso com a população.” (Fernandes, 2008, p. 4).

Durante a campanha do segundo turno a parceria entre os governos estadual e federal tentava incluir o município:

“Cabral anuncia intenção de aproveitar viagem de Lula ao Estado, amanhã, para tentar aproximá-lo de Paes... Paes disse que ainda hoje começará a conversar com o que chamou de ‘todas as forças políticas’ do Rio. Com uma exceção: o prefeito César Maia (DEM), com quem começou na política em 1992, de quem já foi considerado herdeiro natural e que virou seu desafeto. ‘César Maia não será minha prioridade. Certamente não será a força política que vou buscar. Essa cidade precisa de um prefeito que una. Chega de governar isolado...’ (Gabeira, 2008, p. 11)

Com Eduardo Paes eleito, o Rio de Janeiro, pela primeira vez desde a retomada do poder pela sociedade civil, verificou a unidade dos governos municipal, estadual e federal. União esta que passou a formar a base de apoio para a realização de ações visando recolocar o Rio de Janeiro em posição de prestígio internacionalmente.

²¹⁵ As eleições ocorreriam em 3 de outubro, quatro dias depois da citação que se segue ao texto.

²¹⁶ Na época Garotinho era o presidente do partido (PMDB) no estado do Rio de Janeiro.

“Nós vamos olhar para frente, aqui está o prefeito da cidade do Rio de Janeiro, que vai tratar de governar junto com o presidente da República... concedeu entrevista acompanhado pelo governador do Rio, Sérgio Cabral Filho (PMDB)... Paes afirmou que Lula assegurou que vários projetos de interesse do Rio terão apoio federal...” (Giraldi, 2008, p. 1).

O divisor de águas para a cidade do Rio de Janeiro ocorreu no dia 2 de outubro de 2009, data em que foi anunciada a cidade sede dos Jogos Olímpicos de 2016. Na terceira tentativa, o Rio de Janeiro chegava à final e saía vencedor. Interessante foi a chegada dos representantes da cidade para a apresentação da mesma, pois quando foram chamados ao palco apareceram: Eduardo Paes (prefeito), Sérgio Cabral (governador) e Lula (presidente) com um atleta de renome e uma menina que poderá estar entre uma das atletas durante os Jogos Olímpicos de 2016 (Edra, 2012a).

Imagem 3.7: Executivos federal, estadual e municipal, juntos comemoram a vitória da cidade do Rio de Janeiro como sede das Olimpíadas de 2016²¹⁷.



Fonte: Medalha, 2009.

O primeiro ano do governo de Paes foi marcado pela operação denominada “Choque de Ordem”, ações da Secretaria Especial de Ordem Pública onde a Guarda Municipal em conjunto com outros órgãos de fiscalização e limpeza, tais como Detro-RJ²¹⁸ e Comlurb²¹⁹, percorriam bairros da cidade recolhendo lixo, mercadorias ilegais de ambulantes e pessoas que estivessem residindo nas ruas. Tratava-se de uma operação de combate à

²¹⁷ Da esquerda para direita: Eduardo Paes (prefeito da cidade do Rio de Janeiro), Sérgio Cabral Filho (governador do Estado do Rio de Janeiro), Carlos Arthur Nuzman (presidente do Comitê Olímpico Brasileiro, COB) e Lula (presidente da República).

²¹⁸ Departamento de transportes rodoviários do estado do Rio de Janeiro.

²¹⁹ Companhia Municipal de Limpeza Urbana.

desordem urbana que tinha o objetivo de atacar situações que incomodava o dia a dia do carioca²²⁰. Ademais, criaram-se sete secretarias:

- Assistência Social;
- Conservação;
- Combate e Prevenção às Drogas;
- Defesa do Consumidor;
- Promoção e Defesa aos Animais;
- Preparação para Copa da FIFA e Jogos Olímpicos de Verão;
- Qualidade de Vida e Envelhecimento Saudável.

O segundo ano de governo caracterizou-se pela recuperação das principais vias da cidade, média de 650 km de recapeamento (O Globo, 2009; Candida, 2010). Além disso, reorganizou-se o transporte coletivo.

Em 2010 também foi o ano de eleições para presidência e governo do Estado. Mas neste aspecto, não houve mudanças em relação à parceria entre município, estado e união. Sérgio Cabral Filho foi reeleito governador e, embora Lula tivesse findado seu segundo mandato não possibilitando sua reeleição, a candidata vencedora era do mesmo partido (PT) tendo sido apoiada por ele e pelo partido para continuidade do governo.

No terceiro ano do mandato, Paes se concentrou, principalmente, na implantação de corredores viários por toda a cidade: TransOeste²²¹, TransCarioca²²², TransOlímpica²²³ e TransBrasil²²⁴ começaram a sair do papel. Tais ações visavam a Copa do Mundo FIFA de 2014 e aos Jogos Olímpicos de Verão de 2016 previstos para ocorrerem na cidade. Somado a isso, em parceria com Sérgio Cabral Filho (governador do Estado do Rio de Janeiro), iniciaram-se obras de revitalização da cidade que incluía a zona portuária e derrubada do Elevado da Perimetral²²⁵ (Urbanistas, 2010).

²²⁰ Pessoas nascidas na cidade do Rio de Janeiro, mas que acaba sendo apropriada, também, pelos residentes, independente de localidade de nascença.

²²¹ Via expressa para o transporte coletivo da cidade do Rio de Janeiro que liga a região da Barra da Tijuca a Santa Cruz e Campo Grande, passando por Guaratiba e Recreio dos Bandeirantes.

²²² Sistema de transporte público metropolitano de Bus Rapid Transit que ligará a Barra da Tijuca ao AIRJ.

²²³ Via expressa que ligará a Barra da Tijuca e o Recreio dos Bandeirantes à Magalhães Bastos e Deodoro.

²²⁴ BRT exclusivo para ônibus articulados, que junto com a TransCarioca, TransOeste, TransOlímpica e Via Light, faz parte do conjunto de obras viárias que visa preparar a cidade para as Olimpíadas de 2016.

²²⁵ Uma das mais importantes vias suplementares da cidade, mas falhas no projeto causavam afunilamentos e consequentes engarrafamentos. Ademais, bloqueava a vista da cidade de quem está chegando de navio e a vista do mar de quem estava em terra. Sua demolição era discutida por duas décadas, mas somente iniciou-se em 2013 após a construção de vias substitutivas.

Ainda no ano de 2010 o prefeito Eduardo Paes se deparou com o maior desafio para a imagem da cidade: dias de terror promovido por bandidos em oposição à implantação da Unidade de Polícia Pacificadora (UPP)²²⁶ em favelas cariocas.

“Com um tiro certo de cidadania e autoridade, o governo do Rio de Janeiro conseguiu finalmente alvejar um inimigo que há décadas aterroriza a população do Estado. O tiro tem nome e sigla: Unidades de Polícia Pacificadora, as UPPs, projeto de policiamento comunitário que já resgatou nos últimos dois anos mais de 300 mil favelados do mundo de terror instaurado historicamente pelos traficantes de drogas. O inimigo que foi gravemente ferido é o crime organizado. Ao instalar as UPPs em favelas, o governador Sérgio Cabral rompeu com a ordem até então vigente nas comunidades carentes: a violência dos bandidos é que determinava o que podia ou não ser feito. As armas eram a lei e o crime organizado detinha o controle territorial. Isso acabou nas 12 comunidades pacificadas até agora, atingindo diretamente a receita do narcotráfico. Na semana passada, a reação veio forte e orquestrada. Do domingo 21 até a quinta-feira 25 [novembro de 2010], o Rio viveu dias de pânico. Através de arrastões e atentados que atingiram sobretudo o patrimônio privado e público, com carros particulares e ônibus urbanos queimados (cerca de 100), cabines da Polícia Militar metralhadas (três PMs feridos até a tarde da sexta-feira 26) e falsas ameaças de bombas, os criminosos impuseram um onda de terror sobre toda a população, no momento em que a Cidade Maravilhosa se prepara para eventos como a Copa do Mundo de 2014 e a Olimpíada de 2016.” (Alves Filho & Aquino, 2010).

Os números resultantes dos quatro dias de ataques naquele mês de novembro de 2010, chamavam a atenção: 3 policiais feridos, 36 mortos, 96 veículos incendiados e 192 presos. Por outro lado, tornava-se motivo de esperança e oportunidade para mudar a situação da segurança na cidade e conseqüentemente de sua imagem distorcida exatamente pela insegurança volte e meio retratada pelos canais de comunicação: “o presidente [da República] autorizara o envio de aeronaves, veículos, equipamentos e militares das três Forças Armadas para o Rio.” (Alves Filho & Aquino, 2010).

As piores imagens da cidade estavam para ser divulgadas pelo mundo: o cenário de uma guerra, era a invasão das forças policiais brasileiras (federais e estaduais) a determinado complexo de favelas. Todavia, o que deveria representar o fim para a cidade, tornou-se a mudança que há muito se ansiava: a mostra ao mundo de que a cidade conseguia resolver o problema da segurança, vinculada, não somente pelas informações do que aconteceria com aqueles espaços após a vitória da polícia sobre o poder paralelo, mas

²²⁶ Força da Polícia Militar com atuação exclusiva em uma ou mais comunidades, numa região urbana que tem sua área definida por lei. As UPPs trabalham com os princípios da polícia de proximidade, conceito que vai além da polícia comunitária e que tem estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. A atuação da polícia pacificadora, pautada pelo diálogo e pelo respeito à cultura e às características de cada comunidade, aumenta a interlocução e favorece o surgimento de lideranças comunitárias. O programa das UPPs engloba parcerias entre os governos – municipal, estadual e federal – e diferentes atores da sociedade civil. Projetos educacionais, culturais, esportivos, de inserção social e profissional, além de outros voltados à melhoria da infraestrutura, estão sendo realizados nas comunidades por meio de convênios e parcerias firmados entre segmentos do poder público, da iniciativa privada e do terceiro setor (UPP, 2014).

principalmente, por conta do asteamento das bandeiras do Brasil e do Estado na parte mais alta das favelas (imagem 3.8).

Imagem 3.8: Imagens da retomada dos espaços públicos em favelas pelas forças militares brasileiras.



227

Fonte: Guerra, 2014.



228

Fonte: Cunha, 2010.



229

Fonte: União, 2010.

O estado conta hoje (abril de 2014) com 39 UPPs, sendo 38 na cidade do Rio de Janeiro. Embora a primeira UPP tenha sido implantada no início de 2008, ainda no governo César Maia, a implantação das demais teve início um ano mais tarde, em 2009, já no mandato de Eduardo Paes (quadro 3.28).

²²⁷ Polícia Militar, Forças Armadas e Polícia Federal se preparam para iniciar retomada do Complexo do Alemão.

²²⁸ Bandidos fugindo da polícia de uma favela para outra pela mata e por terra de chão.

²²⁹ Momento em que as bandeiras foram colocadas na parte mais alta da favela.

Quadro 3.28: UPPs instaladas.

Data	UPP	Favela	Bairro	Zona
28/02/08	1°	Favela Santa Marta	Botafogo	Sul
16/02/09	2°	Cidade de Deus	Cidade de Deus	Oeste
18/02/09	3°	Jardim Batan	Realengo	Oeste
10/06/09	4°	Morro da Babilônia / Chapéu Mangueira	Leme	Sul
23/12/09	5°	Cantagalo-Pavão-Pavãozinho	entre Copacabana e Ipanema	Sul
14/01/10	6°	Cabritos	Copacabana	Sul
25/04/10	7°	Morro da Providência	entre Santo Cristo e Gamboa	Centro
07/06/10	8°	Morro do Borel	Tijuca	Norte
01/07/10	9°	Morro da Formiga	Tijuca	Norte
28/07/10	10°	Morro do Andaraí	Andaraí	Norte
17/09/10	11°	Morro do Salgueiro	Tijuca	Norte
30/09/10	12°	Morro do Turano	entre Tijuca e Rio Comprido	Norte
30/11/10	13°	Morro dos Macacos	Vila Isabel	Norte
28/01/11	14°	Morro de São João / Matriz / Quietão	Engenho Novo	Norte
25/02/11	15°	Morro da Coroa / Fallet / Fogueteiro	Catumbi	Centro
25/02/11	16°	Morro dos Prazeres / Escondidinho	Santa Teresa	Centro
17/05/11	17°	Complexo do São Carlos	Estácio	Centro
03/11/12	18°	Morro da Mangueira / do Tuiuti	São Cristóvão	Norte
18/01/12	19°	Vidigal / Chacarã do Céu	Leblon	Sul
18/04/12	20°	Fazendinha	Complexo do Alemão	Norte
18/04/12	21°	Nova Brasília	Complexo do Alemão	Norte
11/05/12	22°	Morro do Adeus / da Baiana	entre Bonsucesso e Ramos	Norte
30/05/12	23°	Morro do Alemão / Pedra do Sapo	Complexo do Alemão	Norte
27/06/12	24°	Morro do Sereno / da Fé	Penha	Norte
27/06/12	25°	Morro da Chatuba	Penha	Norte
28/08/12	26°	Parque Proletário	Penha	Norte
28/08/12	27°	Vila Cruzeiro	Penha	Norte
20/09/12	28°	Rocinha	São Conrado	Sul
16/04/13	29°	Manguinhos	Manguinhos	Norte
16/04/13	30°	Jacarezinho / Rato Molhado	Jacaré	Norte
12/04/13	31°	Complexo do Caju	Caju	Norte
12/04/13	32°	Barreira do Vasco	São Cristóvão	Centro
03/06/13	33°	Morro Cerro-Corã / Guararapes	Cosme Velho	Sul
06/09/13	34°	Parque Arará/Mandela	Benfica	Norte
02/12/13	35°	Complexo do Lins	Lins de Vasconcelos	Norte
02/12/13	36°	Camarista Méier / Morro do Céu	Engenho de Dentro	Norte
07/02/14	37°	Mangueirinha ²³⁰	Duque de Caxias	Baixada
13/03/14	38°	Vila Kennedy	Bangu	Oeste
30/03/14	39°	Complexo da Maré	Bonsucesso	Norte

Fonte: UPP, 2014.

As UPPs se apresentam como um modelo aperfeiçoado dos Grupamentos de Policiamento em Áreas Especiais (Gpaes), implantados no total de oito

²³⁰ Única UPP localizada em município outro que não o Rio de Janeiro.

favelas/comunidades²³¹ na época do governo estadual de Garotinho com continuidade no governo de Rosinha. De acordo com Andreoni (2009):

“a implantação do Gpae foi bem diferente. Como no caso das UPPs, primeiro havia a recuperação territorial e o enfrentamento com grandes contingentes e ajuda do Batalhão de Operações Especiais (Bope). Depois, havia a ocupação e o estabelecimento da unidade. No entanto, o número de policiais que permaneciam dentro da comunidade diminuía na medida em que era registrada uma queda drástica no número de homicídios. Com as UPPs... há a manutenção de um grande número de policiais, mesmo depois da ocupação, alimentada por oficiais que saem das academias diretamente para as unidades pacificadoras. Não havia contingente de policias para o Gepae. As UPPs não enfrentam esse problema.”

Entre outras ações realizadas em parceria entre os governos municipal, estadual e federal está a construção do teleférico para a comunidade residente do Complexo do Alemão. Na imagem 3.9, podem-se observar os líderes dos três cargos em passeio pelo veículo no dia da inauguração.

Imagem 3.9²³²: Presidente Dilma, governador Cabral e prefeito Paes durante passeio em teleférico do Complexo do Alemão no dia de sua inauguração.



Fonte: Azevedo, 2011.

Outro item relacionado com o processo de mudança da imagem da cidade do Rio de Janeiro ao longo do mandato de Eduardo Paes e que merece destaque são os gastos do governo com propaganda.

²³¹ Na cidade do Rio de Janeiro: Pavão-Pavãozinho, Babilônia e Chapéu Mangureira, Providência, Gardênia Azul, Rio das Pedras. Na cidade de Niterói: Cavalão e Estado (Andreoni, 2009).

²³² Da direita para esquerda.

“Está aí algo que não veremos os jornais cariocas criticando, o governo Eduardo Paes (PMDB) aumentou o gasto em publicidade em 4.400%, em 2009 foram gastos R\$ 640.000,00, em 2010 foram R\$ 29 milhões e para 2011 prevê um gasto de R\$ 60 milhões! A informação é do Estado de São Paulo. Para efeito de comparação, o gasto do governo Cesar Maia com publicidade era apenas para publicação de editais, balancetes, coisas do tipo.” (Diário do Rio de Janeiro, 2011, p. 1).

Como resposta afirmativa a essa mudança de imagem, notícias sobre o Rio de Janeiro e sua viabilidade e potencialidade turísticas passaram a ser veiculadas com frequência. Abaixo se segue três exemplos:

- Março, 2011 – Rio é eleito quinto melhor destino do mundo para 2011 (Maia, 2011).
- 15/04/2011 – Rio não tem mais baixa temporada na hotelaria: avaliação é da ABIH-RJ; para 2011, expectativa é de que a ocupação média se aproxime do patamar inédito de 80% (Dezan, 2011).
- 06/05/2011 – Rio está entre as cinco melhores cidades do mundo (Heathcote, 2011).
- 02/07/2012 – Rio e Janeiro entre os novos patrimônios da humanidade. Cidade Brasileira é a primeira a deter o título na categoria Paisagem Cultural (DW, 2012).

3.10 Indicadores e quantificações das diferentes políticas dos diferentes governantes

Ao analisar os governos e mandatos executivos da cidade do Rio de Janeiro no período proposto, verificou-se que as ações e até mesmo as próprias políticas de turismo estiveram restritas à construção de infraestruturas.

Este tópico apresenta indicadores referentes à atividade turística na cidade do Rio de Janeiro que compreendam o período de análise proposto pela tese, tais como: número de turistas e pernites, gastos dos turistas, número de estabelecimentos de hospedagem e leito disponíveis etc. Procura-se verificar interfaces entre as políticas e os resultados alcançados.

Antes de dar prosseguimento, um esclarecimento se faz necessário: embora o trabalho contemple anos a partir da década de 1980, nem todos os dados englobam todo o período proposto. Observou-se que a ausência de políticas públicas e/ou diretrizes políticas nacionais de turismo refletiu na carência de dados sobre o setor, essa lacuna passou a ser minimizada a partir da implantação do PNMT e principalmente com a criação do MTur.

Verificou-se que a inexistência da conta satélite²³³ de turismo no país e respectivos estados/cidades prejudica no processo da composição de dados sobre o turismo, pois os

²³³ Instrumento desenvolvido pela Organização das Nações Unidas e Organização Mundial do Turismo (OMT) para medir o impacto efetivo do turismo nas economias mundiais

resultados acabam sendo restritos a pesquisas pontuais por órgãos públicos e/ou privados que nem sempre dão continuidade impossibilitando análise progressiva.

Logo, a investigação que se faz ao longo do tópico foi construída a partir da coleta de dados em diferentes entidades por distintas metodologias. Procurou-se acoplá-las de forma a ter o melhor cenário para diagnóstico pela pesquisadora e compreensão por parte do leitor. Em algumas situações, esta tarefa foi facilitada pelo IPP, pois embora citado ao longo da tese como fonte, o instituto não produz dados, mas concentra-os a partir da divulgação de outros órgãos e entidades, tais como: Embratur, IBGE, EBAPE, FGV, Turis-Rio, Riotur, Departamento de Polícia Federal, ABIH, Fecomércio, entre outras.

Para dar início à reflexão, relaciona-se o número de turistas que chegam ao Brasil e que visitam a cidade (quadro 3.29 e figura 3.7).

Quadro 3.29: Chegadas ao Brasil e visitantes na cidade do Rio de Janeiro.

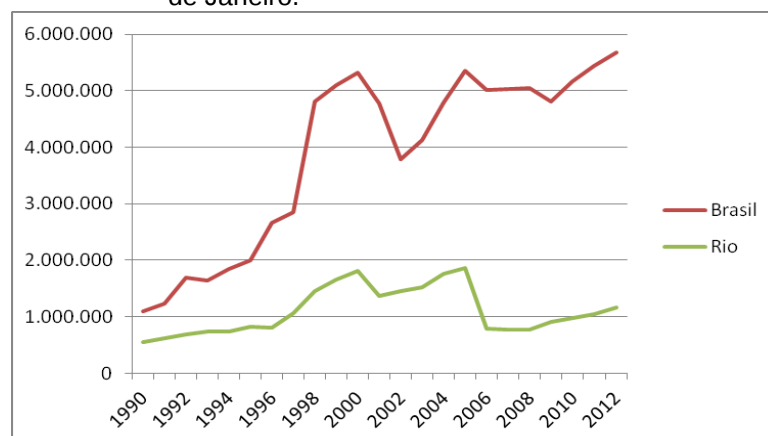
Ano	Total	Rio	%	Ano	Total	Rio	%
1981	1.357.879			1997	2.849.750	1.065.807	37,40
1982	1.146.681			1998	4.818.084	1.455.061	30,20
1983	1.420.481			1999	5.107.169	1.659.830	32,50
1984	1.595.726			2000	5.313.463	1.811.891	34,10
1985	1.735.982			2001	4.772.575	1.373.070	28,77
1986	1.934.091			2002	3.784.898	1.459.000 ²³⁴	38,55
1987	1.929.053			2003	4.132.847	1.525.000 ²³⁴	36,90
1988	1.742.939			2004	4.793.703	1.769.000 ²³⁴	36,90
1989	1.402.897			2005	5.358.170	1.859.000 ²³⁴	34,64
1990	1.091.067	557.535	51,10	2006	5.017.251	796.109	15,87
1991	1.228.178	617.774	50,30	2007	5.025.834	773.932	15,40
1992	1.692.078	692.060	40,90	2008	5.050.099	766.083	15,17
1993	1.641.138	745.077	45,40	2009	4.802.217	908.667	18,92
1994	1.853.301	732.054	39,50	2010	5.161.379	982.538	19,04
1995	1.991.416	832.412	41,80	2011	5.433.354	1.044.931	19,23
1996	2.665.508	812.980	30,50	2012	5.676.843	1.164.187	20,51

Fonte: Elaborado a partir de IPP, 2002a, 2006a, 2011 e 2013a; MTur, 2013b.

(<http://www.leonarde.pro.br/contasateliteaula.pdf>). No Brasil, foram realizadas duas tentativas a nível nacional: (1) em 2003, a primeira versão foi desenvolvida pela Fipe para mapear e identificar as disponibilidades e carências das bases de dados necessárias; (2) em 2007, o IBGE apresentou uma análise das atividades características do turismo relativas a 2003, com base na Pesquisa de Orçamentos Familiares e na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (ASCOM, 2011).

²³⁴ Valor aproximado.

Figura 3.7: Chegadas ao Brasil e visitantes na cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaborada pela autora a partir do quadro 3.29.

A análise do quadro 3.29 e da figura 3.7 permite observar grande queda de visitantes na cidade do Rio de Janeiro entre as décadas de 1990 e 2000. Enquanto na primeira década observada (1980) o município ficou com 39,96% dos visitantes, na segunda década (1990) essa porcentagem baixou para 27,53% uma perda de 12,43 pontos. Mas, isolando os últimos quatro anos da tabela (2009-2012) observa-se gradativa recuperação.

Ao reter a observação entre os anos de 1995 e 1996, verifica-se o crescimento de chegadas de turistas no Brasil e a redução de visitantes na cidade do Rio de Janeiro. Lembra-se que nestes anos estava sendo implantado o PNMT no Brasil e que o estado do RJ e conseqüentemente a cidade do Rio não aderiram ao programa.

Outro fato que se deve levar em consideração é que o governo estadual em vigor (mandato de Marcelo Allencar) foi imediatamente posterior ao governo de Leonel Brizola, época em que a cidade foi severamente atacada com notícias negativas sobre segurança divulgadas no país e reproduzidas para o mundo.

O município apresentava-se sob a égide do primeiro mandato de César Maia, que ciente do declínio da cidade implantou uma política de embelezamento urbano concomitante à submissão da cidade como candidata a sede de grandes eventos.

A retração dos anos de 2001 e 2002 pode ser justificada pela ocorrência do ataque terrorista às torres gêmeas em Nova York o que provocou redução nas viagens inclusive com o cancelamento de voos internacionais por empresas estrangeiras. Na época o setor aéreo brasileiro também se encontrava em crise devido à política de flexibilização²³⁵ adotada a partir de 1997, época em que muitos voos nacionais e internacionais foram extintos pelas companhias, o que acabou por minimizar a oferta de assentos e aumentar as tarifas com conseqüente queda da procura.

²³⁵ Como foi nomeado o processo de desregulamentação da aviação civil comercial no Brasil.

No período compreendido entre os anos de 2002 e 2005, embora o Brasil apresente ascensão na chegada de turistas, a cidade do Rio de Janeiro mostra constante queda. Ao se observar o triênio a partir de 2006, os números se tornaram ainda mais preocupantes, pois o município passou a representar apenas 15,48% do turismo nacional, uma queda de 18,82 pontos em relação ao ano anterior. Que fatos podem ter levado a essa diminuição?

Muitas cidades se inseriram no PNMT ainda no primeiro estágio (1995) e deram prosseguimento na segunda etapa (a partir de 1999). Ainda que não tenham conseguido avançar na captação da demanda por se promoverem de forma isolada, quando o MTur foi criado (2003) e no ano seguinte (2004) implantou o Programa de Regionalização, esses municípios já estavam organizados para avançarem na criação de produtos turísticos, assim como na consecutiva divulgação e comercialização. Ademais, aeroportos nacionais sofreram obras para sua internacionalização, a região do Nordeste, por exemplo, possui cidades com características semelhantes ao município do Rio de Janeiro²³⁶, e acabaram se tornando um destino mais próximo dos principais mercados emissores internacionais²³⁷. Inclusive, como exemplo dessa situação, pode-se reparar no quadro 3.30 e/ou na figura 3.8 o crescimento de Salvador e Recife, cidades nordestinas.

Quadro 3.30: Proporção de visitantes estrangeiros segundo as principais cidades visitadas, 1990-2003.

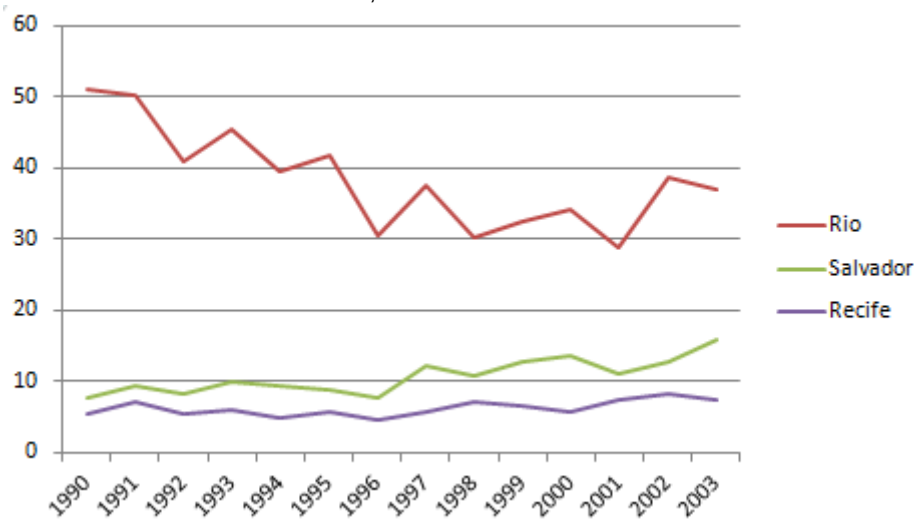
Anos	Rio	Salvador	Recife
1990	51,1	7,8	5,4
1991	50,3	9,3	7,1
1992	40,9	8,1	5,5
1993	45,4	9,8	6,1
1994	39,5	9,3	4,8
1995	41,8	8,8	5,7
1996	30,5	7,7	4,7
1997	37,4	12,2	5,7
1998	30,2	10,9	7,2
1999	32,5	12,7	6,4
2000	34,1	13,5	5,8
2001	28,8	11,1	7,3
2002	38,6	12,8	8,2
2003	36,9	15,8	7,5

Fonte: Elaborado a partir de IPP, 2004c.

²³⁶ Sol e praia.

²³⁷ Europa e EUA.

Figura 3.8: Proporção de visitantes estrangeiros segundo as principais cidades visitadas, 1990-2003.



Fonte: Elaborado a partir de IPP, 2004c.

Somado a isso, ainda havia a desarticulação entre as três esferas do governo. E, embora no ano de 2007 tenha acontecido os Jogos Pan-Americanos na cidade, este evento tinha como público alvo os latinos americanos, turistas com menor poder aquisitivo.

Também não se deve descartar a analogia de nomes entre estado e município não ser fato conhecido por toda a sociedade. Isto porque apesar da cidade continuar apresentando situações de insegurança, outras localidades do estado também mostravam acontecimentos semelhantes, mas ao ser divulgado nos noticiários nacionais e internacionais, o nome “Rio” é que era vinculado, não definindo quando se tratava do estado como um todo ou apenas da cidade.

Na segunda metade do ano de 2008 ocorreu a crise da bolha imobiliária nos EUA que acabou afetando as economias mundiais e a atividade turística. Fato que pode ter promovido a retração na chegada de turistas ao país no ano de 2009. Mas é interessante observar que ao contrário do país, a cidade apresentou um crescimento de quase 4% e conseguiu continuar em ascensão nos três anos subsequentes (quadro 3.29, página 206 e figura 3.7, página 207).

Os anos de crescimento (2009-2012) coincidem com a maior propaganda da cidade por meio da mídia espontânea em função de sua candidatura e vitória para sediar grandes eventos, tais como: Copa das Confederações (2011), Jornada Mundial da Juventude (2013), Copa do Mundo (2014) e Olimpíadas (2016).

Também foi a partir do ano de 2009 que o governo municipal ficou sob a liderança de Eduardo Paes, primeiro prefeito do período analisado manteve alianças partidárias e/ou políticas com os governos estadual (Sérgio Cabral) e federal (Lula e posteriormente Dilma

Rousseff) concomitantemente. Ademais, revelou-se como o governo que efetuou maior gasto com propagandas.

Em relação à permanência média dos turistas, os números encontrados são divergentes (quadro 3.31).

Quadro 3.31: Permanência média dos turistas (dias).

Ano	Brasil	Rio	Ano	Brasil	Rio
1993	13,10		2003	13,50	7,83
1994	13,86		2004	15,20 ²³⁸	10,20
1995	13,10		2005	16,80 ²³⁸	12,90
1996	13,16		2006	17,15 ²³⁸	11,80
1997	13,45	3,00	2007	17,15 ²³⁸	9,10
1998	13,00	6,46 ²³⁸	2008	15,75 ²³⁸	8,10
1999	14,00	6,63 ²³⁸	2009	16,55 ²³⁸	8,80
2000	12,06	10,65 ²³⁸	2010	16,35 ²³⁸	8,90
2001	12,20	6,19 ²³⁸	2011	16,35 ²³⁸	9,30
2002	14,00	10,96 ²³⁸	2012	15,60 ²³⁸	9,30

Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2002c e 2003); MTur (2003b, 2004b, 2011c e 2013c).

Recorda-se que um dos objetivos na regionalização no país adotado em 2004 era aumentar a permanência da demanda. Pode-se afirmar que o país alcançou o objetivo, mas ao observar a cidade do Rio de Janeiro percebe-se que essa ascensão ocorreu apenas nos dois anos posteriores (2005 e 2006), pois a partir de 2007 o município sofreu queda e ainda não conseguiu nem mesmo igualar-se ao ano de 2004.

No que se refere à taxa de ocupação das unidades habitacionais (UH) na cidade do Rio de Janeiro, encontrou-se valores a partir do ano 2000. No quadro 3.32 é possível observar a taxa média de ocupação das UHs na cidade do Rio de Janeiro por trimestre e anual. Esta, também em forma de gráfico (figura 3.9).

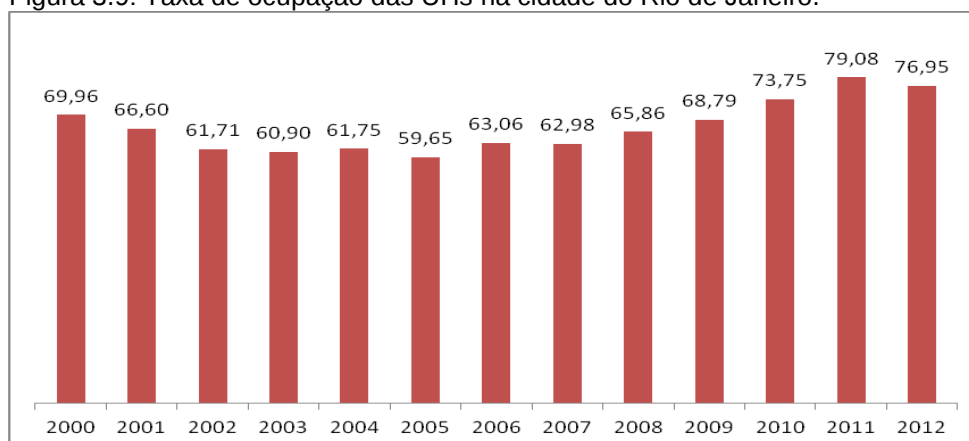
²³⁸ Verificou-se divergência nos dados encontrados, definiu-se a média.

Quadro 3.32: Taxa média de ocupação das UHs na cidade do Rio de Janeiro.

Ano	Taxa de ocupação (%)				
	por trimestre				anual
	I	II	III	IV	
2000 ²³⁹					69,96
2001	72,80	60,60	65,40	67,70	66,60
2002	66,20	53,70	65,60	61,40	61,71
2003	69,20	55,30	59,40	59,80	60,90
2004	65,90	56,70	59,50	64,90	61,75
2005	62,40	56,40	56,70	63,10	59,65
2006	67,80	57,80	59,30	67,30	63,06
2007	61,30	57,50	65,10	68,10	62,98
2008	68,50	59,80	65,30	69,90	65,86
2009	70,40	63,30	68,70	72,70	68,79
2010	77,90	68,00	73,70	75,40	73,75
2011	79,30	75,00	79,50	82,50	79,08
2012	81,30	76,20	75,10	75,30	76,95

Fonte: Elaborado a partir de ABIH, 2012 e IPP, 2013b.

Figura 3.9: Taxa de ocupação das UHs na cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaborado pela autora a partir de ABIH, 2012.

Interessante observar que embora o número de turistas na cidade tenha sofrido considerável redução comparando-se os anos de 2000 e 2006 (18,23%, quadro 3.29, página 206), quando se observa a taxa de ocupação anual nos mesmos anos, essa redução é de apenas 6,9%.

Ademais, percebe-se que os três últimos anos foram os que apresentaram a melhor média anual, de certa forma corroborando com os dados apresentados no quadro 3.29 (página 206), em que apresenta melhora no número de visitantes à cidade. Mas entre o

²³⁹ Não se encontrou a taxa média por trimestre.

triênio, o ano de 2011 foi o que apresentou a maior ocupação, com um decréscimo de 2% no ano de 2012.

Ao observar as médias por trimestre, registra-se o aumento dos resultados no último quadriênio, que coincide com a gestão do prefeito Eduardo Paes, com a ocorrência dos megaeventos na cidade e com o aumento de propagandas positivas. Após quase uma década de ocupação abaixo dos 70%, os últimos quatro anos (2009-2012) apresentados no quadro, apenas três trimestres (dois em 2009 e um em 2010) estiveram abaixo dos 70%. Recorda-se ainda que o 2009 foi o ano da recessão econômica provocada pela bolha imobiliária dos EUA.

Segundo a ABIH (2012), 77,73% dessa ocupação ocorreram nos bairros de Copacabana e Leme. O primeiro é um dos mais conhecidos e antigos da cidade, onde também se localiza o hotel Copacabana Palace²⁴⁰ e onde acontece a queima de fogos do Réveillon. O segundo, por ser vizinho e estar na reta do calçadão da praia de Copacabana, acaba sendo uma extensão.

Ainda sim, por meio do quadro 3.33, constata-se que ao longo dos quatro últimos anos (2009-2012), o cenário foi sofrendo alterações chegando ao ano de 2012 com uma distribuição mais uniforme entre as principais localidades receptoras de pernoites da cidade. Isso pode ser destacado como resultado da política iniciada no governo de César Maia e continuada com Eduardo Paes de ampliar o espaço de ocorrência da atividade turística, antes restrito aos bairros da Zona Sul, principalmente Copacabana e Leme.

Quadro 3.33: Taxa de ocupação dos hotéis, segundo a área selecionada da cidade do Rio, 2009-2012.

Localidades	Taxa de ocupação (%)			
	2009	2010	2011	2012
Barra da Tijuca / São Conrado	59,2	68,9	68,6	72,8
Ipanema / Leblon	60,4	64,9	74,7	74,5
Copacabana / Leme	72,7	76,5	80,3	77,7
Outros bairros	70,1	77,9	81,6	76,9

Fonte: IPP, 2013c.

Ao se verificar o número de UH ao longo do período proposto para análise, encontraram-se dados de apenas três anos: 2001, 2004 e 2011 (quadro 3.34).

²⁴⁰ Luxuoso e famoso hotel localizado em frente à Praia de Copacabana. Na atualidade, permanece como um dos mais importantes estabelecimentos hoteleiros da cidade e do Brasil, disponibiliza duzentos e vinte e seis apartamentos e suítes distribuídos em área de onze mil metros quadrados. É bastante conhecido por hospedar as celebridades internacionais que visitam a cidade e por realizar alguns dos mais badalados eventos sociais do país. Já foi eleito diversas vezes como o melhor hotel da América do Sul, tal como na eleição realizada em 2009 pela World Travel Award, que é um dos mais importantes prêmios mundiais de turismo (http://pt.wikipedia.org/wiki/Copacabana_Palace).

Quadro 3.34: Hotéis e similares, número de UH e leitos.

Ano	Estabelecimentos de hospedagem	UH	Leitos
2001	282 ²⁴¹	19.764	38.834
2004	368	24.306 ²⁴²	38.757
2011	519 ²⁴³	35.080	64.273

Fonte: Elaborado a partir de IBGE (2012); IPP (2002b, 2005 e 2012).

É lamentável não se ter informações sobre números de estabelecimentos de hospedagem anterior ao ano de 2000, pois a observação ficaria com maior riqueza. Contudo, ainda que os dados estejam em intervalos descontínuos, faz-se interessante notar que apesar do ano de 2004 apresentar maior número de estabelecimentos e UH em relação ao ano de 2001, a oferta de leitos sofreu retração. Um ponto que pode ter contribuído para esse resultado pode ser a estratégia adotada por alguns hotéis da cidade: em função do número de leitos desocupados²⁴⁴ e da inexistência de grandes espaços para eventos no município, optaram por transformar um ou dois andares de UH em salão para convenções e afins.

Essa mudança na estrutura dos hotéis pode explicar, também, o fato da diminuição da taxa de ocupação ser quase três vezes menor do que a contração da demanda. Em outras palavras, a redução da demanda não provocou o mesmo efeito na taxa de ocupação em função do decréscimo no número de leitos²⁴⁵.

Por outro lado, mesmo com o declínio da demanda, aponta-se para o fato do crescimento no número de estabelecimentos hoteleiros. Três motivos: o primeiro pela confiança dos investidores na política desenvolvida nos mandatos de César Maia; o segundo, pela facilitação dos investidores em construir por meio do sistema de condomínio²⁴⁶; e, por fim, o interesse do governo em aumentar o número de UH visto que a oferta existente era inferior à demanda prevista para os megaventos.

O número de profissionais ocupados com serviços de alojamento e respectivos salários podem ser visualizados no quadro 3.35.

²⁴¹ Resultado da soma de hotéis, hotéis de lazer, hotéis-fazenda, pousadas e outros.

²⁴² Foram contemplados: pousadas, motéis, hospedaria, camping, apart-hotéis, albergues e hotéis.

²⁴³ Considerando-se: hotéis, apart-hotéis/flats, pousadas, motéis, pensões, albergues e outros.

²⁴⁴ Quadro 3.32 e/ou figura 3.9, página 211.

²⁴⁵ Comparação entre os quadros 3.29 e 3.32, páginas 206 e 211, respectivamente.

²⁴⁶ Pessoas físicas e/ou jurídicas compram UH ainda na planta e a administração da mesma fica sob a responsabilidade do hotel que repassa parte dos valores provenientes da venda do pernoite aos proprietários. Neste processo, o custo de investimento torna-se menor, assim como o risco.

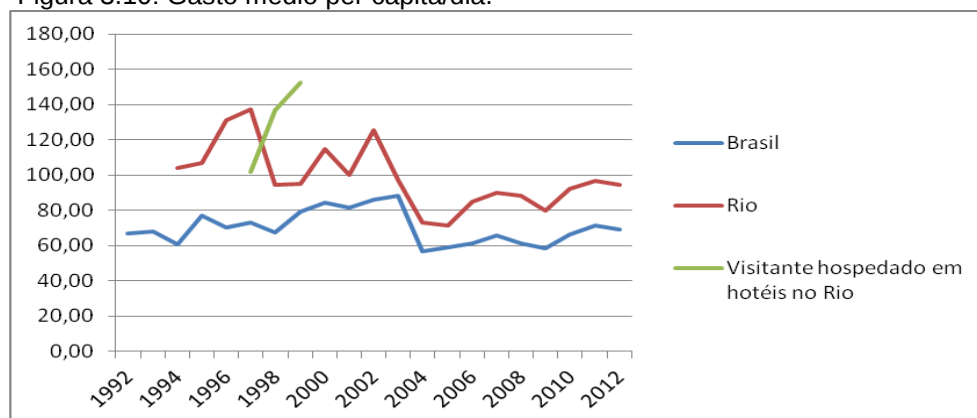
Quadro 3.35: Total de pessoal ocupado e de salários nos serviços de alojamento no município do Rio de Janeiro.

	Pessoal ocupado	Salários (R\$ 1.000)
2000	16.545	123.534
2001	16.069	129.130
2002	15.556	133.345
2003	15.741	146.759
2004	16.076	173.875
2005	16.555	176.891
2006	16.295	185.186

Fonte: Elaborado a partir de IPP, 2007.

Embora a taxa de ocupação das UHs sejam apresentados somente a partir do ano 2000, no que se referem aos gastos dos turistas no Brasil comparados com os gastos dos visitantes da cidade do Rio de Janeiro e com aqueles que se hospedam em hotéis no mesmo município, assim como o valor da diária nos hotéis da cidade, o ano é um pouco mais anterior, 1992 (figura 3.10 e/ou quadro 3.36).

Figura 3.10: Gasto médio per capita/dia.



Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2003 e 2004a); MTur (2003b, 2004b, 2011c e 2013c).

Quadro 3.36: Gasto médio per capita/dia²⁴⁷ e diária média dos hotéis no Rio.

Ano	Brasil	Rio	Visitante hospedado em hotéis no Rio	Diária média dos hotéis no Rio
1992	66,79			
1993	67,83			
1994	60,53	103,77		
1995	77,10	106,84		
1996	70,39	131,13		
1997	72,80	137,33	102,02	77,97
1998	67,57	94,36	136,50	78,36
1999	79,08	94,91	152,62	116,25
2000	84,38	114,74		127,41
2001	81,21	99,98		145,65
2002	86,17	125,19		159,09
2003	87,99	96,98		
2004	56,44	73,00		
2005	59,11	71,51		
2006	61,13	84,98		
2007	65,59	90,06		
2008	61,05	88,16		
2009	58,19	79,68		259,15
2010	66,27	92,19		277,63
2011	71,35	96,94		317,91
2012	68,94	94,50		376,82

Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2003, 2004a, 2011 e 2013d); MTur (2003b, 2004b, 2011c e 2013c).

Em todos os anos expostos, o gasto médio do turista que visitou a cidade se apresentou maior do que a média Brasil. Esse cenário pode ser compreendido ao observar o alto custo das diárias dos hotéis na cidade, sempre acima do gasto médio per capita/dia Brasil, o que acaba por encarecer a viagem.

Entretanto, outras hipóteses podem ser apresentadas: maior renda da demanda; custo mais elevado da cidade comparada aos demais municípios; maior variedade de atrativos e serviços que acabam por fomentar o gasto do visitante.

No quadro 3.37 é possível atentar para a receita gerada pelos visitantes internacionais no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro nos anos de 2002 e 2003. Observa-se que somente a cidade ficou responsável por mais de 30% das receitas do país, o que mostra sua importância para a economia do turismo.

²⁴⁷ Espaços não preenchidos justificam-se pela ausência de dados para preenchimento.

Quadro 3.37: Receita gerada pelos visitantes internacionais no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro, 2002-2003.

Ano	Receita (US\$ mil)		%
	Brasil	Rio de Janeiro	
2002	4.721.232,12	1.709.042,67	36,20
2003	4.331.848,06	1.759.399,74	40,62

Fonte: IPP, 2004b.

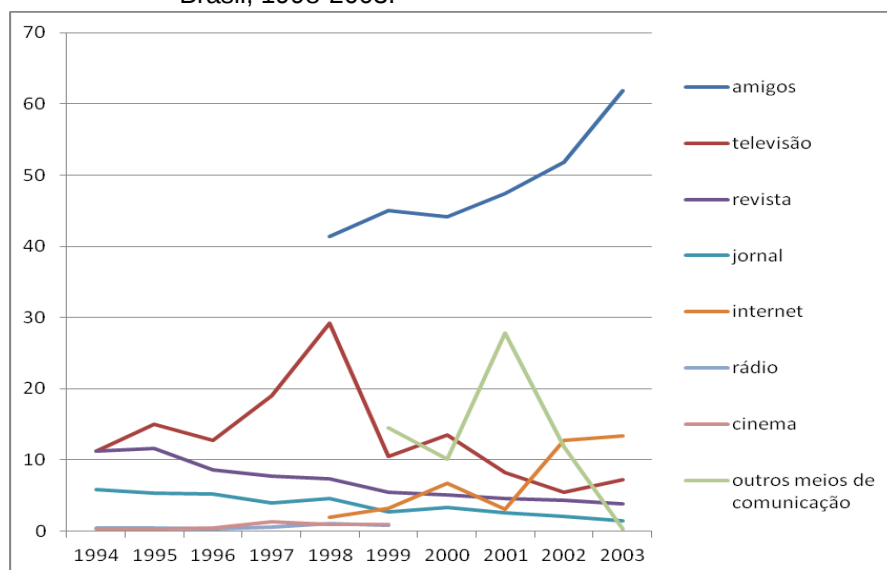
Significativa informação encontrada relaciona-se aos aspectos influenciadores para decisão da viagem ao Brasil em pesquisa realizada no período de 1994 a 2003. Constata-se que embora o principal motivador sejam os amigos, estes somente podem exercer essa tarefa após visita ao destino e, ao analisar os demais itens, percebe-se que grande parte está direta ou indiretamente relacionada aos meios de comunicação, por isso a importância de notícias positivas em relação às localidades (quadro 3.38 e figura 3.11).

Quadro 3.38: Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para o Brasil, 1994-2003 (%).

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
amigos					41,40	45,00	44,10	47,36	51,83	61,90
televisão	11,30	15,00	12,70	19,10	29,20	10,50	13,56	8,24	5,46	7,20
nenhum meio de comunicação	70,90	67,20	72,70	19,60	19,60					
folders / guias impressos					8,10	6,12	16,95	6,16	11,71	11,80
revista	11,20	11,60	8,60	7,80	7,30	5,48	5,08	4,63	4,29	3,90
jornal	5,90	5,40	5,20	4,00	4,60	2,71	3,39	2,59	2,03	1,50
livros					2,80	3,38				
internet					2,00	3,20	6,78	3,14	12,80	13,40
rádio	0,40	0,50	0,30	0,60	1,10	0,82				
cinema	0,30	0,30	0,40	1,30	1,00	0,93				
outros meios de comunicação						14,56	10,14	27,88	11,88	0,30

Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

Figura 3.11: Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para o Brasil, 1998-2003.



Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

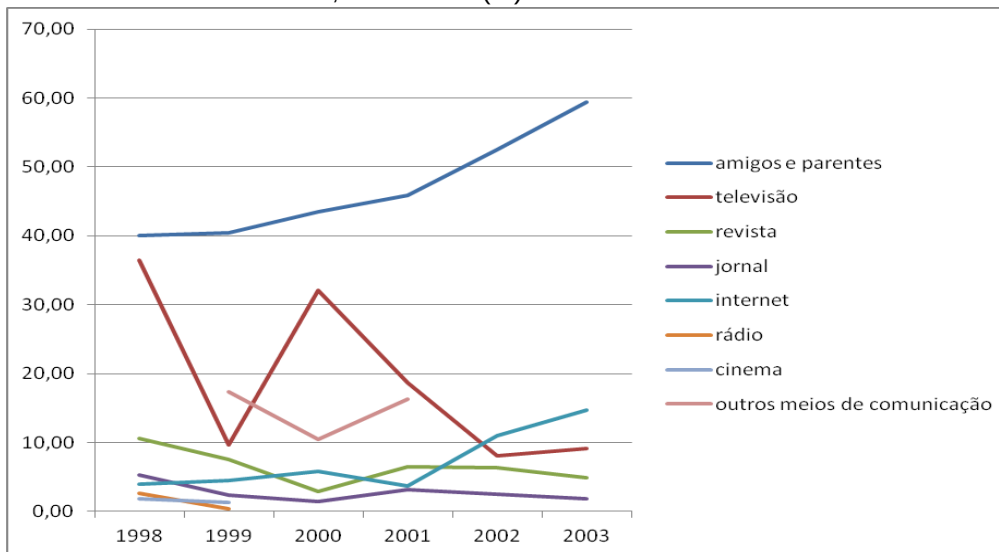
O quadro 3.39 e figura 3.12 mostram a mesma pesquisa anterior em relação ao município do Rio de Janeiro no período de 1998 a 2003 e que possibilita retomar a questão da interferência das mídias sobre o “Rio”. Provavelmente, a probabilidade de se escutar e ver imagens sobre o município nos meios de comunicação é maior do que conhecer e/ou ter amigos e parentes que tenham visitado a cidade. Mas, se as imagens e/ou mensagens divulgadas não são positivas, certamente causarão uma contração nos possíveis deslocamentos da demanda.

Quadro 3.39: Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para a cidade do Rio de Janeiro, 1998-2003 (%).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
amigos e parentes	40,00	40,42	43,48	45,85	52,48	59,4
televisão	36,50	9,65	32,11	18,66	8,05	9,10
nenhum meio de comunicação	15,70					
folders / guias impressos	13,20	9,40	3,89	5,89	7,12	10,00
revista	10,60	7,57	2,89	6,45	6,35	4,90
jornal	5,30	2,32	1,40	3,13	2,48	1,90
livros	4,70	4,88				
internet	4,00	4,52	5,79	3,68	10,99	14,70
rádio	2,60	0,37				
cinema	1,90	1,34			12,54	
outros meios de comunicação		17,34	10,44	16,34		

Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

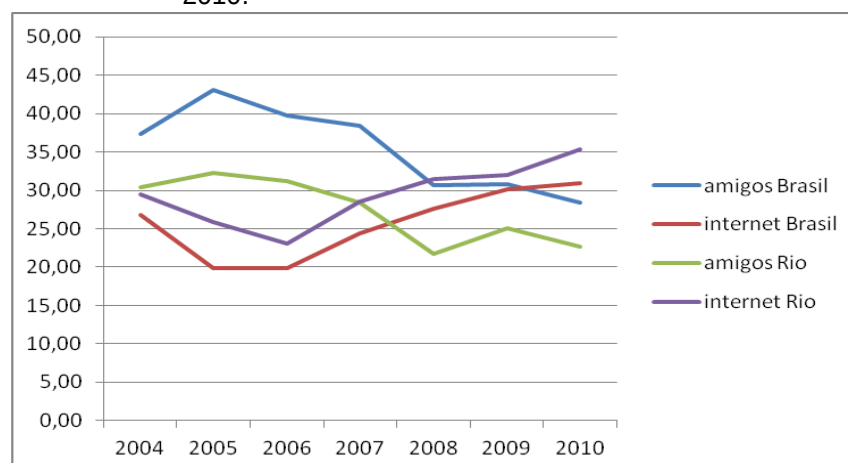
Figura 3.12: Aspectos que influenciavam na decisão da viagem para a cidade do Rio de Janeiro, 1998-2003 (%).



Fonte: Elaborado a partir de Embratur (1999, 2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

A partir de 2004 houve alteração no aspecto influenciador para decisão de viagens, enquanto amigos e parentes apresentaram queda, a internet mostrou ascensão (figura 3.13). Mais um motivo para os governos atentarem às notícias e imagens divulgadas. Talvez por isso, Eduardo Paes, ao assumir o governo do município, tenha passado a investir em propaganda. Isto porque as mídias espontâneas são importantes, mas não há domínio sobre seus conteúdos, ao pagar pelo serviço, as mensagens são elaboradas com objetivos específicos.

Figura 3.13: Aspectos influenciadores na decisão da viagem, 2004-2010.

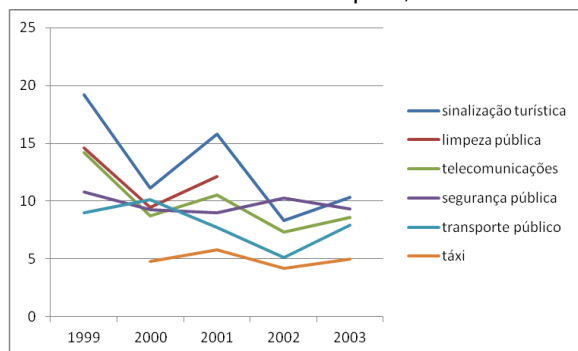


Fonte: Elaborado a partir de MTur 2011c e 2013c.

Sobre a questão da interferência das mídias sobre o “Rio”, até o ano de 2003, em pesquisa realizada pelos órgãos de turismo, perguntava-se à demanda item que lhe

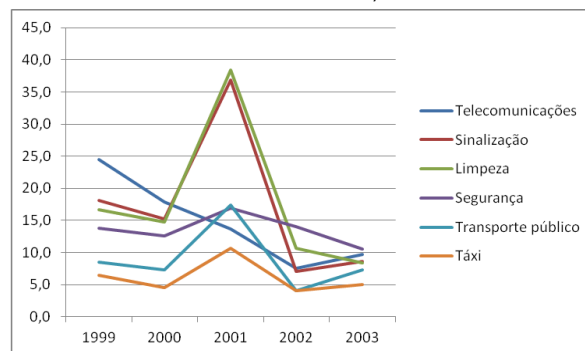
causava mais insatisfação durante sua estada no país. No final dos anos 90 segurança pública aparecia em quarto lugar, mas em 2003 era o segundo maior problema (figura 3.14). Em relação à cidade do Rio de Janeiro, a partir de 2002, segurança pública era apontada como o principal inconveniente (figura 3.15).

Figura 3.14: Itens de insatisfação para demanda no país, 1999-2003.



Fonte: Elaborado a partir de Embratur (2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

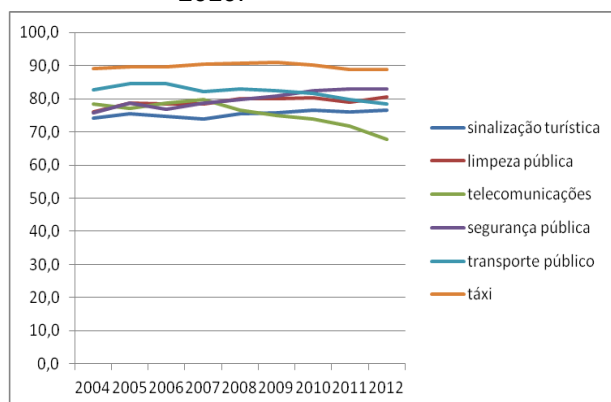
Figura 3.15: Itens de insatisfação para demanda na cidade do Rio, 1999-2003.



Fonte: Elaborado a partir de Embratur (2000, 2001 e 2002); IPP (2002c); MTur (2003b e 2004b).

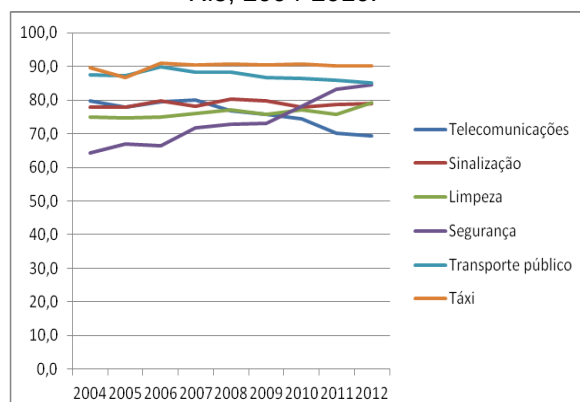
A partir de 2004, a pesquisa inverteu a pergunta: ao invés de interrogar sobre aspectos negativos, substituiu-se a expressão por ponto positivo. No caso do Brasil, embora em 2004 a variável segurança pública aparecesse em quinto lugar, ainda estava próxima das demais e passou para a segunda posição em 2012. Já na cidade do Rio de Janeiro, em 2004 não só aparecia em último, mas também em posição relativamente inferior aos outros, porém alcançou a terceira posição em 2012 (figuras 3.16 e 3.17).

Figura 3.16: Avaliação positiva do Brasil, 2004-2010.



Fonte: Elaborado a partir de MTur 2011c e 2013c.

Figura 3.17: Avaliação positiva da cidade do Rio, 2004-2010.



Fonte: Elaborado a partir de MTur 2011c e 2013c.

Em ambos cenários verifica-se melhora. Esta, de forma significativa na cidade do Rio de Janeiro a partir de 2009 e 2010, ano em que foi instalada UPP no Complexo do Alemão com notícias para todo o mundo e imagens da recuperação do espaço pelo poder público por meio da união entre forças policiais e armadas e do acordo entre as três esferas do poder executivo.

Os dados também permitem que seja levantada a hipótese do item segurança pública aparecer para o Brasil com percentuais baixos pelos efeitos multiplicadores da relação da imagem da cidade à imagem do país. Particularmente sobre a cidade, embora houvesse situações de insegurança, não se descarta a ampliação desses cenários como resultados de jogos políticos, seja entre políticos e empresas ou entre cidades.

Dado que pode mostrar a recuperação da cidade em relação a sua imagem se refere ao número de eventos realizados no município. O ano de 2009 recebeu 32 eventos a mais que 2008 e três vezes mais do que em 2005 (quadro 3.40).

Quadro 3.40: Eventos no município do Rio de Janeiro.

Localização	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2008	2009
Rio de Janeiro	36	47	38	29	30	34	39	123	155
Brasil	73	83	63	56	62	106	145		
RJ em relação ao Brasil (%)	49,3	56,6	60,3	51,8	48,4	32,1	26,9		

Fonte: Elaborado a partir de IPP 2006b e 2011.

Entende-se que entre diversas variáveis para escolha do destino a sediar o evento está o poder de atratividade da localidade. A cidade escolhida deve ser local de interesse das pessoas, pois isso agrega valor ao evento. Logo, acredita-se na hipótese de que mesmo o Rio tendo fracassado na tentativa de sediar os Jogos Olímpicos, acabou por despertar a curiosidade e o desejo das pessoas em conhecê-lo, o que indiretamente resulta em sua escolha para sediar outros eventos.

De acordo com o IPP (2011), entre os anos de 2003 e 2009, o turismo foi o segundo setor que mais contribuiu com o número de empregos na cidade, ficando atrás apenas do setor de máquinas, equipamentos e material de construção (quadro 3.41). Este resultado mostra a importância da atividade para o desenvolvimento da cidade e permite entender a decisão política do então prefeito César Maia em investir na revitalização urbana do município e também no despertar da sociedade para a valorização da cidade e importância da atividade turística em seu espaço.

Quadro 3.41: Empregos no Município do Rio de Janeiro segundo setores de atividade, 2003-2009.

Setor	2003-2009	%
Máquinas, equipamentos e material de construção	3.747	22,8
Turismo	2.494	15,2
Serviços Financeiros e negócios	2.047	12,5
Transporte	1.802	11,0
Energia	1.643	10,0
TIC	1.450	8,8
Bens de Consumo	1.332	8,1
Saúde	178	1,1
Outros	1.746	10,6

Fonte: Adaptado a partir de IPP, 2011.

Outro dado interessante refere-se à receita cambial do turismo mundial em 2008. O Brasil representava 0,6% (quadro 3.42) e, desse valor, a cidade do Rio de Janeiro era responsável por contribuir com 1/3 da receita nacional (IPP, 2011).

Quadro 3.42: Receita cambial gerada pelo turismo, 2008.

	US\$ bilhões
Mundo	944,40
América do Sul	19,30
Município do Rio de Janeiro	1,78
Brasil	5,80

Fonte: Adaptado de IPP, 2011.

Em relação aos equipamentos, prestadores de serviços turísticos e profissionais da área de turismo cadastrados no MTur, o estado do Rio de Janeiro, no ano de 2011, era responsável por sediar 12,72% de todas as atividades do país e, no ano seguinte (2012), ainda que o somatório brasileiro tenha aumentado, o estado sofreu um decréscimo de 2,04% passando a sediar 10,68% das atividades brasileiras (quadro 3.43). Apenas três segmentos não apresentaram redução: transportes turísticos, locadoras de veículos e guias de turismo.

Quadro 3.43: Equipamentos, prestadores de serviços turísticos e profissionais da área de turismo cadastrados no MTur em 2011 e 2012.

	2011			2012		
	Brasil	RJ	%	Brasil	RJ	%
Agências de turismo	13.188	1.825	13,84	14.420	1.990	13,80
Meios de hospedagem (MH)	5.696	806	14,15	6.273	655	10,44
Unidades Habitacionais (UH)	274.267	34.920	12,73	313.833	34.575	11,02
Leitos	599.989	74.725	12,45	686.495	69.902	10,18
Acampamento turístico	16	-	-	21	1	-
Restaurantes, bares e similares	2.794	306	10,95	1.851	107	5,78
Parques temáticos	34	2	5,88	35	2	5,71
Transportadoras turísticas	7.145	225	3,15	7.190	278	3,87
Locadoras de veículos	204	30	14,71	362	62	17,13
Organizadoras de eventos	1.198	118	9,85	1.498	140	9,35
Prestadoras de serviços e infraestrutura	319	23	7,21	381	18	4,72
Guias de turismo	9.077	3.307	36,43	9.358	3.536	37,79
total	913.927	116.287	12,72	1.027.297	111.266	11,00

Fonte: Elaborado a partir de MTur, 2013b.

Para melhor análise, seria interessante verificar a participação da cidade do Rio de Janeiro neste somatório, entretanto não foram encontrados valores referentes aos respectivos anos, sendo possível observar somente o ano de 2014²⁴⁸ a partir de consulta ao Cadastur²⁴⁹.

Embora o ano de 2014 não seja parte do período abordado na tese, entende-se que pode ser considerado lembrando que o último governo municipal estudado findou em 2012 e que o líder executivo (Eduardo Paes) foi reeleito para mais quatro anos. Recorda-se ainda que no ano de 2012 o governador do estado, Sérgio Cabral, foi reeleito e a presidente Dilma Rousseff assumiu a presidência também por meio de eleição popular, o que manteve a aliança política entre as três esferas e os esforços para os investimentos visando os megaeventos, principalmente a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas (2016). Ademais, deve-se pensar nos prazos para que os resultados de uma política sejam alcançados. Assim, considera-se que o ano de 2014 é possível de ser apresentado e comentado (quadro 3.44).

²⁴⁸ Até o dia 8 de julho de 2014, data em que o sistema foi consultado.

²⁴⁹ O Cadastur é o sistema de cadastro de pessoas físicas e jurídicas que atuam na cadeia produtiva do turismo, executado pelo MTur em parceria com os Órgãos Oficiais de Turismo das Unidades da Federação (Sobre, 08/07/2014).

Quadro 3.44: Equipamentos, prestadores de serviços turísticos e profissionais da área de turismo inscritos no Cadastur em 2014.

	Brasil	RJ	%	Rio	%
Agências de turismo	15.215	2.435	16,00	1.730	71,05
MH	7.990	774	9,69	259	33,46
Acampamento turístico	36	1	2,78	-	-
Restaurantes, bares e similares	2004	53	2,64	24	45,28
Parques temáticos	33	2	6,06	2	100,00
Transportadoras turísticas	8.057	336	4,17	172	51,19
Locadoras de veículos	858	149	17,37	79	53,02
Organizadoras de eventos	2.127	200	9,40	164	82,00
Prestadoras de serviços e infraestrutura	648	25	3,86	15	60,00
Guia de turismo	11.732	4.232	36,07	3.168	74,86
total	48.700	8.207	16,85	5.613	68,39

Fonte: Elaborado a partir de Pesquisa (08/07/2014).

Se no ano de 2012 o estado do Rio de Janeiro havia sofrido um decréscimo em relação a sua participação nas atividades turísticas do país, o mesmo não aconteceu no ano de 2014. Ao contrário, o estado do RJ passou a representar 16,85% do país e destes, a cidade do Rio de Janeiro detém 68,39% dos prestadores de equipamentos, serviços e profissionais de turismo, o que mostra a efetiva participação na atividade.

Os dados sobre UH e leitos não foram comparados porque a pesquisa do Cadastur não apresenta os mesmos separadamente. Outras informações que são possíveis de serem verificadas no Cadastur: casa de espetáculos & animação turística; centro de convenções; empreendimento de apoio ao turismo náutico ou à pesca desportiva; empreendimento de entretenimento e lazer & parque aquático e prestador especializado em segmentos turísticos. Os mesmos não foram contemplados por não terem sido apreciados nos anos de comparação, 2011 e 2012.

Informação relevante que deve ser considerada diz respeito ao próprio número de prestadores turísticos apresentados pelo Cadastur. Acredita-se que o quantitativo seja maior, principalmente nas cidades localizadas em estados das regiões norte, nordeste e sudeste (neste caso incluindo a cidade do Rio de Janeiro). Isto porque o MTur não tem poder de fiscalização e a inscrição do Cadastur, embora gratuita e obrigatória desde 2008, não é pré-requisito para a abertura e funcionamento da atividade, a única exceção ocorre quando o trabalho terá como cliente o próprio MTur. E, em alguns casos, quando o cliente exige tal situação, cenário pouco provável visto o desconhecimento da população que não pertence ao trade em relação ao sistema do Cadastur.

No período de 2004 a 2012, o município do Rio de Janeiro foi beneficiado pelo MTur com o repasse de R\$ 32.650.503,77 para obras com objetivo turístico. Foram 17 projetos aprovados, mas somente nove tiveram sua efetiva realização totalizando R\$ 6.161.933,05, apenas 18,87 % do valor total disponibilizado (quadro 3.45).

Quadro 3.45: Recursos do MTur para contrato de obras no município do Rio de Janeiro.

Ano	Tomador	Objeto	Repasse (R\$) ²⁵⁰	Situação da obra	Situação do contrato
2004	G.R.E.S Mindependente de Padre Miguel	Construção de camarote especial para turista, acesso sala de apoio a turista e sala do presidente	300.000,00	não iniciada	liminar judicial
2004	Município do Rio de Janeiro	Implantação de sinalização turística	157.000,00	concluída	normal
2005	Turis-Rio	Implementação de sinalização turística na região da Costa Verde e transposição via Dutra	800.000,00	não iniciada	cancelado
2005	Turis-Rio	Implantação de 2 postos de informações turísticas na rodoviária	30.000,00	não iniciada	cancelado
2007	Município do Rio de Janeiro	Sinalização turística	1.950.000,00	concluída	normal
2007	Município do Rio de Janeiro	Centro de Eventos Estácio de Sá	292.500,00	concluída	normal
2007	Município do Rio de Janeiro	Construção de praça no bairro Quintino Bocaiuva	341.250,00	concluída	normal
2007	SEEL	Recuperação do Cristo Redentor	1.462.500,00	concluída	normal
2008	Município do Rio de Janeiro	Infraestrutura na praça Nova Jalles em Guilherme Silveira - Bangu	195.000,00	concluída	normal
2008	Município do Rio de Janeiro	Praça do Aviador na Vila Aliança - Bangu	146.250,00	concluída	normal
2008	Município do Rio de Janeiro	Infraestrutura na praça Nova Jalles - Bangu	975.000,00	concluída	normal
2009	Município do Rio de Janeiro	Obras de ligação da Linha Vermelha a Via Light - fase 2	1.267.500,00	não iniciada	cancelado
2009	Município do Rio de Janeiro	Recuperação da iluminação - roteiro turístico Rio de Janeiro Iluminada	642.433,05	concluída	normal
2012	Município do Rio de Janeiro	Implantar novo e moderno sistema de sinalização turística na cidade do Rio de Janeiro	16.560.000,00	não iniciada	normal
2012	Município do Rio de Janeiro	Implantar cinco postos de informações a turistas na cidade do Rio de Janeiro	460.000,00	não iniciada	extinto
2012	Município do Rio de Janeiro	Elaboração de um projeto de acessibilidade para a cidade do Rio de Janeiro	460.000,00	não iniciada	normal
2012	SETUR	Obras de sanemaneto ambiental nas praias de Geribá e dos Ossos no município de Armação dos Búzios	4.875.000,00	não iniciada	extinto
2012	SETUR	Reforma do Cristo Redentor - primeira etapa	1.691.070,72	não iniciada	extinto

Fonte: Elaborado a partir de Obras MTur (2014).

²⁵⁰ Instrumento administrativo em que a transferência dos recursos financeiros se processa por intermédio de instituição ou agente financeiro público federal, atuando como mandatário da União (DL 6.170/07 de 25 de Julho).

Dentre os contratos aprovados, cinco foram solicitados pelo governo do estado do Rio de Janeiro para interferências na cidade, mas somente um efetuado:

- Dois em 2005, no mandato da governadora Rosinha, quando César Maia era prefeito. Não havia concordância política na época entre os executivos estadual e municipal. Os projetos foram cancelados.
- Um em 2007, na primeira gestão estadual de Sérgio Cabral com Eduardo Paes na época como secretário de turismo e lazer e César Maia como prefeito. Não havia aliança entre os dois governos, mas o projeto foi concluído. Ressalta-se que em 2008 ocorreriam eleições para prefeito e Eduardo Paes seria candidato, além disso, a estátua do Cristo Redentor havia sido eleita uma das sete maravilhas do mundo moderno no mesmo ano²⁵¹.
- Outros dois em 2012 ainda com Sérgio Cabral como governador, mas em seu segundo mandato e Eduardo Paes no último ano da primeira gestão como prefeito. Os dois projetos foram extintos.

Enquanto César Maia esteve à frente da prefeitura, o município teve sete projetos aprovados. O primeiro em seu segundo mandato como prefeito, em 2004. Os outros seis divididos entre os anos de 2007 e 2008, no terceiro e último governo dele. Entre os projetos aprovados, três deles contemplaram bairros localizados na Zona Oeste da cidade, Bangu e Quintino, confirmando a estratégia de expansão do turismo para outras áreas que não a Zona Sul.

Durante o governo de Eduardo Paes na prefeitura o município foi beneficiado em cinco projetos, dois em 2009 e três em 2012, mas somente um foi concluído, os demais não iniciaram, foram cancelados ou instintos.

Acredita-se que se os governos foram contemplados com repasses do MTur é porque não há dificuldades no entendimento de solicitação de verbas, ainda que possa existir dificuldades no processo. Porém, não adianta ter o recurso e não dar continuidade à obra. Neste ponto, nota-se que o governo que obteve maior êxito neste quesito foi o de César Maia.

²⁵¹ Em 07 de julho de 2007.

CAPÍTULO 4 – SISTEMA FEDERALISTA, TURISMO E PARTICIPAÇÃO CARIOCA

A análise teórica desenvolvida nos capítulos anteriores permitiu que fosse ampliado o conhecimento e desenvolvido pensamento sobre a questão proposta pela autora, as políticas públicas, o sistema federalista brasileiro (presidencialista, democrático e multipartidário) e suas interfaces com o desenvolvimento do turismo, especificamente na cidade do Rio de Janeiro.

Após levantamento das eleições ocorridas no período de análise, partidos e líderes políticos governantes e opositores, assim como as coalizões e seu funcionamento ao longo dos anos, entendeu-se a necessidade de verificar as variáveis que influenciam os eleitores no momento da escolha do candidato, assim como identificar o que para eles interfere direta ou indiretamente para o êxito ou fracasso na administração pública executiva.

Este capítulo se apresenta dividido em três partes. A primeira apresenta o processo de elaboração do formulário, escolha das questões, modelo adotado etc. A segunda, o resultado individual de cada questão e, por fim, a terceira em que se fazem cruzamentos de dados a partir das informações apuradas.

4.1 Construção do formulário e aplicação da pesquisa

Ao iniciar a elaboração do formulário se pensou, primeiramente, no objetivo da proposta: verificar se existe influência do sistema federalista para o desenvolvimento do turismo na cidade do Rio de Janeiro a partir da percepção dos residentes e eleitores locais.

Todas as pesquisas são suscetíveis a resultados diferentes da realidade, mas é certa a procura de tentativas para eliminá-los ou, pelo menos, minimizá-los. Desta forma, entendeu-se que o primeiro passo para essa pesquisa obter êxito seria a seleção de participantes: residentes e/ou eleitores na cidade do Rio de Janeiro ao longo de todo o período de análise, ou pelo menos, em parte dele.

Logo em seguida, se pensou nos casos que seriam exceções e que também poderiam contribuir para a análise:

- Pessoa que não votou na primeira e segunda eleição porque ainda não tinha idade de voto, mas viveu aquela época;
- Pessoa que em alguma eleição não votou por motivos variados que o impediram de comparecer às urnas: doença e viagem, por exemplo, mas que mesmo assim continuavam tendo ligação com a cidade;

- Pessoa que era proveniente de outra localidade e que ainda não havia realizado a transferência de voto;
- Pessoa que havia se mudado para outra localidade, mas continuava realizando seu direito de voto na cidade do Rio de Janeiro, pois se entende que neste caso a pessoa continua tendo ligação com a cidade.

Também se definiu que os respondentes deveriam incluir pessoas com diferentes escolaridades e níveis de compreensão sobre política e turismo, assim como contemplar os diferentes espaços da cidade.

A partir disso entendeu-se que o formulário antes mesmo de tratar do tema proposto, deveria ter perguntas filtros para que evitasse o maior número de descarte, ainda que tivesse instruções sobre quem poderia respondê-lo. Foram elaboradas quatro questões.

Acredita-se que longos formulários tornam-se enfadonhos para os respondentes interferindo nos resultados, principalmente quando se trata de assuntos que não produzem interesse aos participantes. Logo, dever-se-ia fazer o menor número de questões sem que o foco fosse perdido.

Neste sentido, identificaram-se três itens a serem contemplados: dois sobre a cidade do Rio de Janeiro (sua imagem e o mandato dos líderes municipais) e um que se refere ao turismo (saber se o respondente tem ou teve relação profissional com a atividade em algum momento).

De certa forma, pode-se dizer que o questionário foi dividido em três sessões: (1) perguntas de 1 a 4, perfil dos respondentes; (2) questões 5 a 8, percepção dos participantes sobre a imagem do Rio de Janeiro e relação profissional do respondente com a atividade turística (quadro 4.2); (3) questões 9 a 13, participação e impressão política²⁵².

Após definidas as perguntas percebeu-se que todas as questões, excetuando-se a segunda parte da pergunta 11 deveriam ser obrigatórias.

Prosseguindo, se pensou na estratégia de aplicação, imaginou-se fazer de duas formas: manual e on-line. Independente da forma entendeu-se a necessidade de teste piloto para ajustes²⁵³. O primeiro teste foi realizado no modelo manual e como objetivava ter a maior neutralidade possível, o formulário era entregue aos respondentes, explicava-se a obrigatoriedade de contemplar todas as respostas e aguardava o tempo necessário para o recolhimento do formulário. Verificou-se que muitas questões eram deixadas em branco, as pessoas informavam que ficavam na dúvida de que opção marcar, ou ainda marcavam mais de uma opção, o que somente seria possível na segunda parte das questões, de número 12

²⁵² Apêndice I.

²⁵³ As questões apresentadas no apêndice 1 já contemplam os ajustes após o teste piloto.

e 13. Então, definiu-se que se usaria apenas o modelo on-line, pois dependendo da escolha do sistema a ser utilizado seria possível exigir a obrigatoriedade.

Outra questão que se observou é que por mais diretas que sejam as respostas (múltipla escolha e numeração) ao olhar o formulário com muitas questões dá a impressão de que é extenso e causa desânimo. Assim, determinou-se que a escolha do modelo de pesquisa no formato on-line deveria contemplar, também, uma disposição com tela “mais limpa” possível.

O sistema definido foi o Google drive, pois se apresentou como modelo que trazia facilidade ao participante e, à pesquisadora, tabulação individual das questões de forma automática, além da possibilidade de cruzamento dos dados²⁵⁴.

Um dos itens que também contribuiu para a escolha pelo Google drive foi a possibilidade de inserir as respostas em modelo de caixa de escolha. As respostas a serem marcadas somente apareciam quando o respondente clicava no quadro, o que possibilitou uma tela “mais limpa” e consequentemente agradável. Esse modelo foi definido para 10 das 16 questões²⁵⁵.

Quatro questões eram para inserir determinado grau, mas a numeração também já estava disposta. E duas questões, as que poderiam ter mais de uma escolha como resposta, colocou-se em formato de caixa.

No modelo on-line também se realizou teste piloto, mas de maneira geral foram poucos os ajustes, tais como: inserir que a escolaridade deveria ser completa e não o que estivesse cursando; observou-se que não se contemplou a opção pós-doutorado, mas que isso não afetaria os resultados porque aqueles que estivessem dentro desta faixa preencheram doutorado sem problema; a questão em que se deveria numerar em ordem crescente, estava no formato decrescente e acabou causando confusão.

O principal problema do teste piloto no modelo on-line foi verificar que as pessoas não respondiam o formulário porque desconheciam o endereço de origem do envio da mensagem. Então se optou por primeiramente enviar mensagem explicando que seria recebido outro e-mail (quadro 4.1), essa estratégia acabou tendo resultado maior do que esperado porque houve retorno das pessoas dizendo que não residiam mais na cidade, que nunca haviam residido na cidade, que não se encaixavam nos pré-requisitos, que não tinham conseguido abrir o formulário e se ofereciam para repassar visando aumentar o número de respondentes etc.

²⁵⁴ No apêndice II apresenta-se o modelo do formulário disponibilizado de forma on-line.

²⁵⁵ Não houve aumento do número de perguntas, o que aconteceu foi o desmembramento das questões 11, 12 e 13.

Quadro 4.1: Mensagem encaminhada aos respondentes antes da pesquisa.

Estou desenvolvendo pesquisa para tese de doutorado em Ciência Política sob o tema "Políticas Públicas: interfaces entre partidos e líderes políticos" e gostaria de contar com a sua participação.

O perfil dos respondentes devem ser eleitores e residentes da cidade do Rio de Janeiro com data de nascimento anterior a 1996. Aqui, quanto "mais antigo" melhor! Rsr

Após este email estarei enviando outra mensagem com o assunto "Pesquisa sobre perfil de eleitores da cidade do Rio de Janeiro" e lá terá o link direto para o formulário.

Por favor, me ajude a aumentar o número de participantes e alcançar melhor resultado reencaminhando o endereço para amigos e colegas. Neste caso, será necessário informar o endereço que deverão acessar:

https://docs.google.com/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewform

O formulário é curto e todas as opções são de marcar o que faz com que em no máximo quatro minutos você complete todo o formulário.

Desde já agradeço sua colaboração e coloco meu email à disposição para qualquer esclarecimento.

Obrigada e grande abraço.

Fonte: Elaborada pela autora.

A pesquisa ficou no ar por 17 dias, entre 11 e 28 de abril, com oscilações diárias de respostas (figura 4.1) e finalizou com 138 participantes.

Figura 4.1: Número de respostas diárias.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

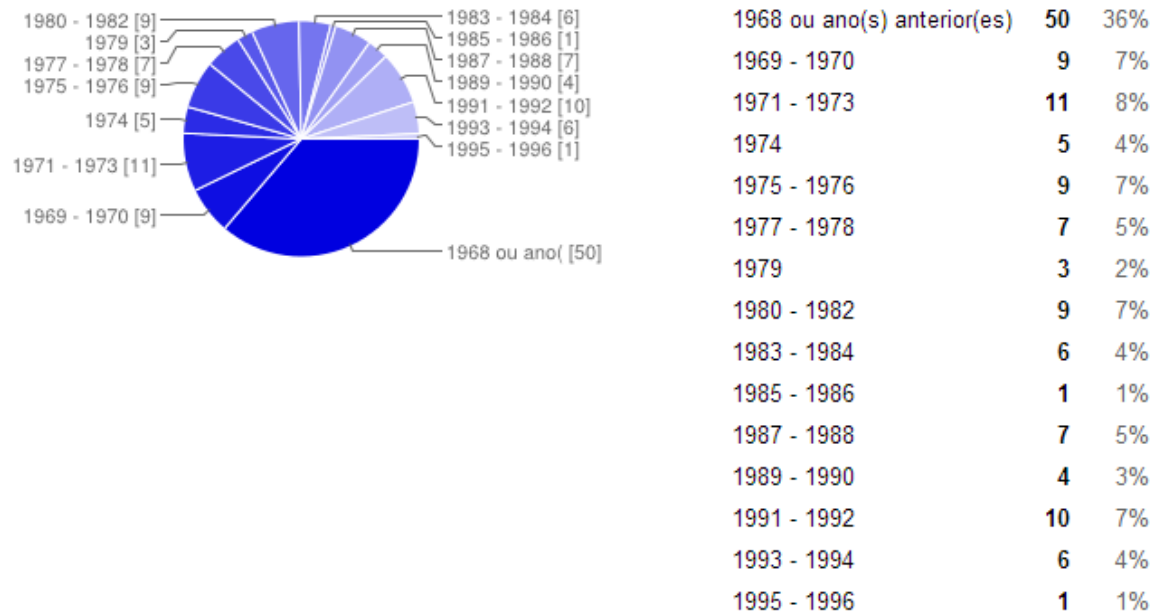
4.2 Resumo das respostas

Ao longo do tópico visualizar-se-ão os gráficos e respectivos resultados produzidos pelo próprio Google drive de cada questão independentemente, acrescidos dos comentários que julgarem-se pertinentes. Os cruzamentos serão realizados em sessão posterior.

A primeira questão identificava o ano de nascimento do respondente. Optou-se por colocar as idades separadas pela idade de voto. Antes da CR/88 a idade mínima era de 18 anos e posteriormente 16 anos. Assim verificou-se o ano de cada eleição e diminuiu do número de anos correspondentes a idade mínima de votação para que ao cruzar os dados

possam ser realizadas comparações por gerações, por décadas etc. Na figura 4.2, apresenta-se o gráfico com respectivo ano de nascimento dos respondentes.

Figura 4.2: Ano de nascimento dos respondentes.



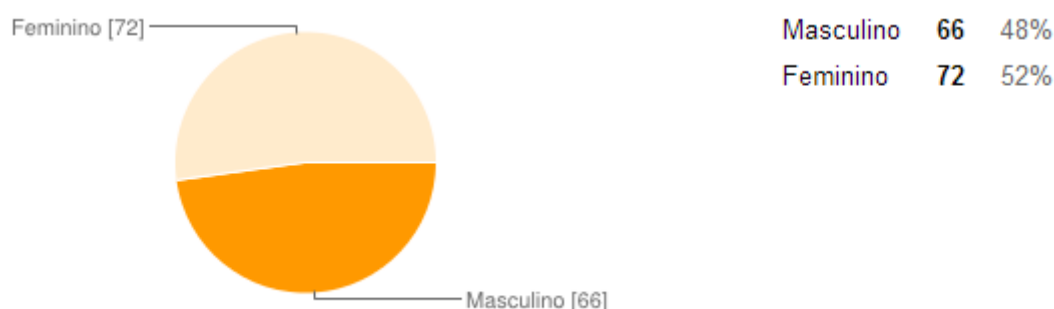
Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

Considerando que a idade mínima para votação nas eleições diretas para prefeito em 1985 era de 18 anos e entendendo que pessoas embora mais novas não votassem, mas possuem lembranças possíveis de correlações com anos posteriores, acredita-se que poderão ser consideradas não somente os 50 respondentes, mas também os 9, 11 e 5 dos anos posteriores a 1968 respectivamente.

A segunda questão solicitava o sexo para opção de verificação entre diferenças de escolhas das variáveis entre homens e mulheres, pensamento também compartilhado nas questões três e quatro referente à escolaridade e local de residência. A pesquisa findou-se com maior parte dos respondentes do sexo feminino (figura 4.3), grande parte de pessoas com o mínimo de ensino superior completo (figura 4.4) e residente da zona norte (figura 4.5).

Figura 4.3: Sexo dos respondentes.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

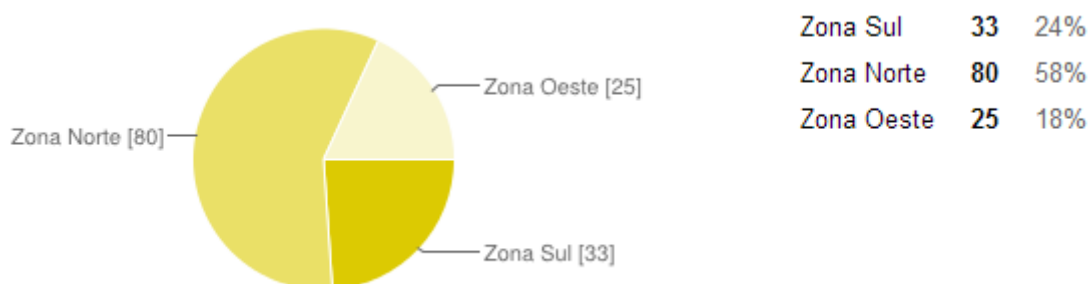
Figura 4.4: Escolaridade.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Figura 4.5: Local de residência na maior parte do tempo no Rio de Janeiro.



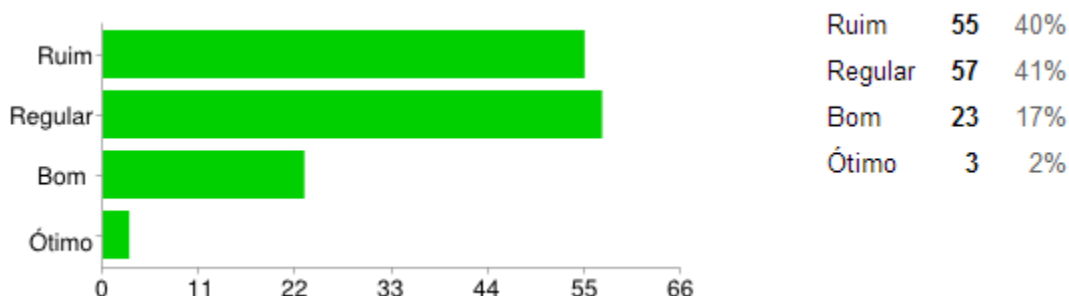
Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Passadas as questões de perfil dos respondentes, a pergunta seguinte, se referia a percepção da imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior separada por décadas. Ao observar os resultados concomitantemente, é possível verificar que houve uma percepção de melhora da imagem. Na primeira década a imagem ruim e regular juntas representaram 81% (40% ruim e 41% regular), mas na segunda década (1990-1999),

embora as duas juntas tenham atingido 79% do total, o regular ficava com 57% desse valor, o que nos possibilita entender a melhora da imagem de ruim para regular (figuras 4.6 e 4.7).

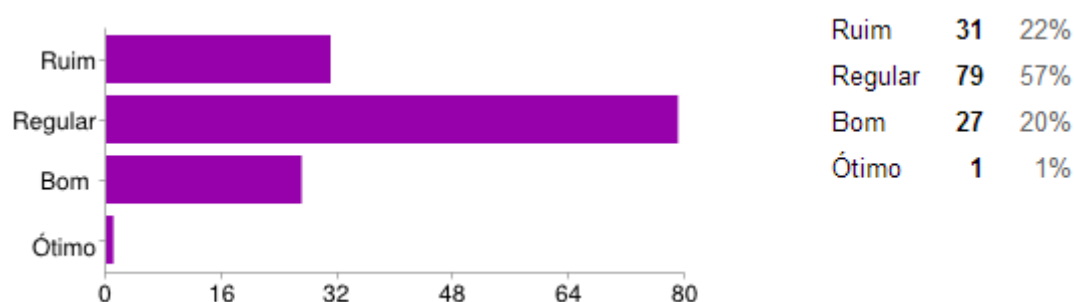
Figura 4.6: Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 1980 a 1989.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Figura 4.7: Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 1990 a 1999.

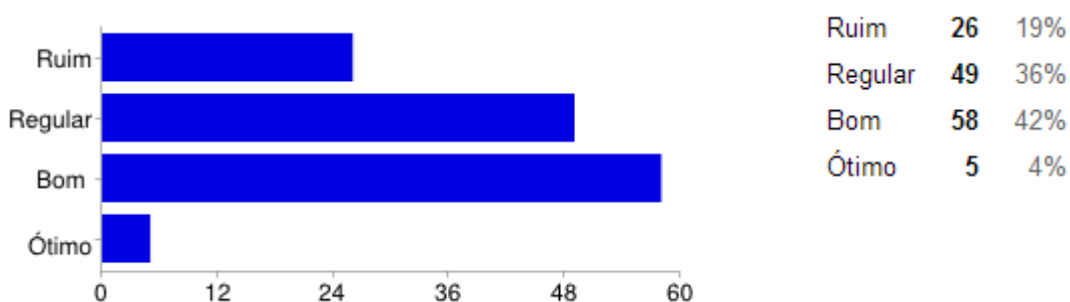


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Avançando para as duas décadas seguintes, essa tendência se manteve. Juntas, ruim e regular representaram 54% enquanto que bom e ótimo 46%. Considerando que na década anterior bom e ótimo haviam ficado com 21% do total se verifica uma melhora de mais de 100% na imagem. Também vale ressaltar que o item bom superou todos os demais, alcançou 42% do total (figura 4.8).

Figura 4.8: Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior no período de 2000 a 2009.

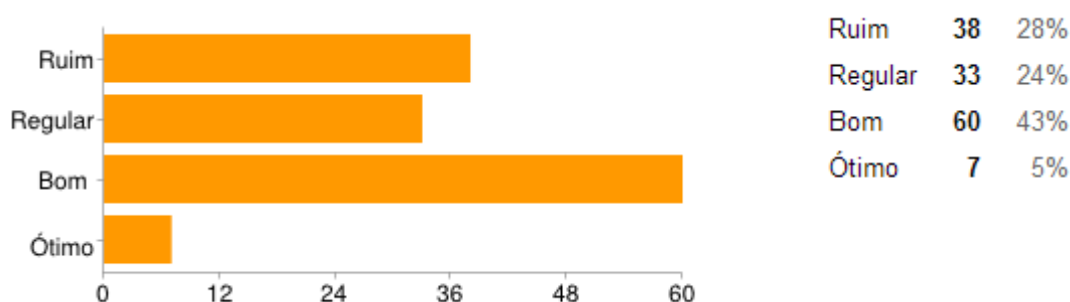


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Embora a partir do ano de 2010, juntas, ruim e regular, tenham diminuído sua porcentagem em dois pontos comparando com a década anterior, observou-se também o aumento do nível ruim, aliás, aparecendo acima de regular, o que não havia ocorrido nas décadas anteriores. Por outro lado, também é nesta década que o ótimo alcançou sua maior porcentagem 5%.

Figura 4.9: Imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e exterior a partir de 2010.



Fonte:

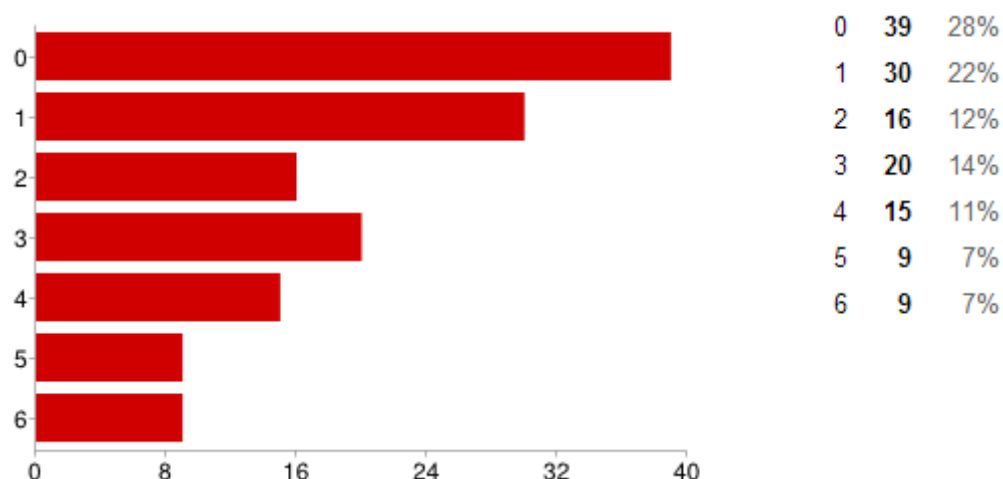
https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Julga-se que a questão seis seja a que o participante demorou mais tempo para resposta visto que deveria observar todas as questões antes de definir seu grau de importância. A nota 1 seria para o que o respondente considerava menos importante e seis para o mais importante. O zero poderia ser utilizado quando o item fosse considerado indiferente.

Ressalta-se que a ordem de colocação dos itens respeitou o tamanho da frase, do menor para maior, pois desta forma se evitou o direcionamento de resposta específica com maior ou menor grau.

O primeiro item colocado foi “coligação partidária”, que para a maioria, não influencia na imagem da cidade. Inclusive, foi o item que apresentou maior porcentagem de nota 0 comparando-o com os demais. E, quando valorizado, o item obteve pontuações mais baixas, sobressaindo as notas 1 e 3 (figura 4.10).

Figura 4.10: Grau de interferência das coligações partidárias para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.

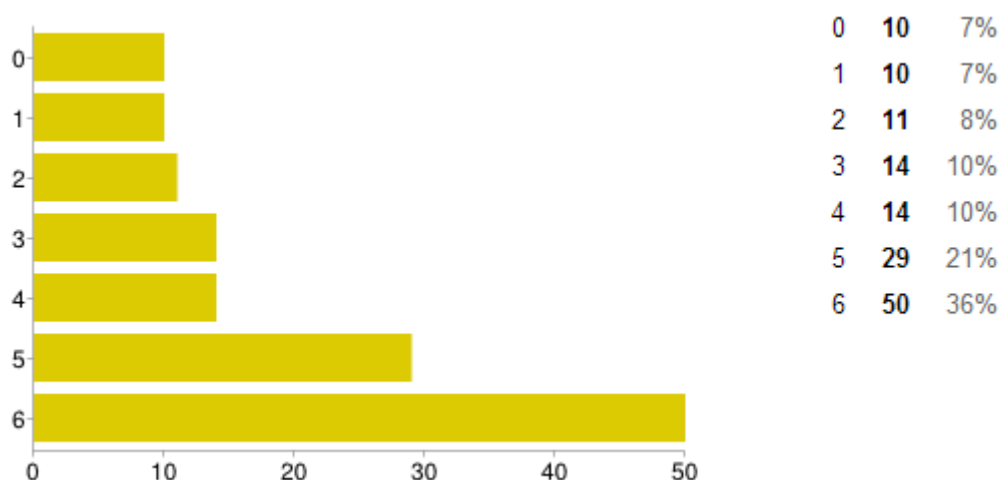


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

O item subsequente referia-se às reportagens apresentadas em telejornais. Observou-se que grande parte dos respondentes avaliou como de grande importância, as notas 5 e 6 juntas ficaram com 57% do total das avaliações (figura 4.11).

Figura 4.11: Grau de interferência das reportagens apresentadas por telejornais para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.

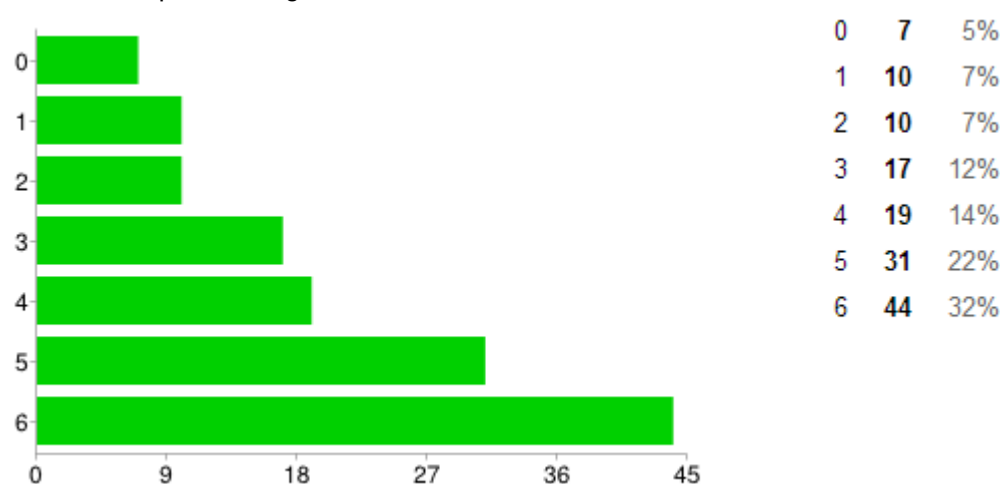


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Parceria entre prefeito, governador e presidente foram colocadas como terceiro item. O resultado tornou-se interessante porque embora as coligações (primeiro item) tivesse aparecido em sua maioria como indiferente, o bom relacionamento entre as três esferas recebeu elevadas pontuações, as notas 5 e 6 representaram mais de 50% do total de respostas (figura 4.12). As coligações se referem aos partidos e a parceria aos políticos, neste caso, em cargos executivos.

Figura 4.12: Grau de interferência da parceria entre prefeito, governador e presidente para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.

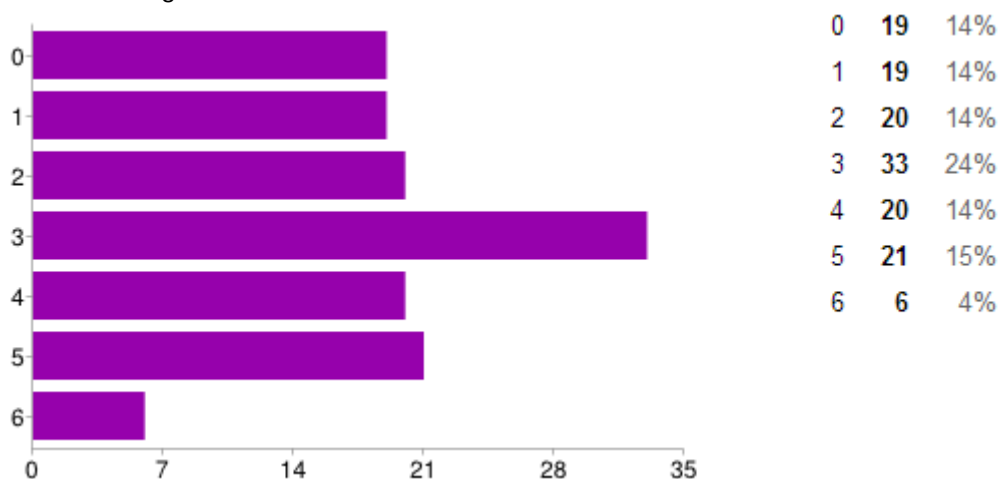


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

O quarto item, material pago para a cidade: folheteria e sites, apareceram como uma média, a valoração 3 se destacou das demais (figura 4.13).

Figura 4.13: Grau de interferência do material para a cidade: folheteria e sites, para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.

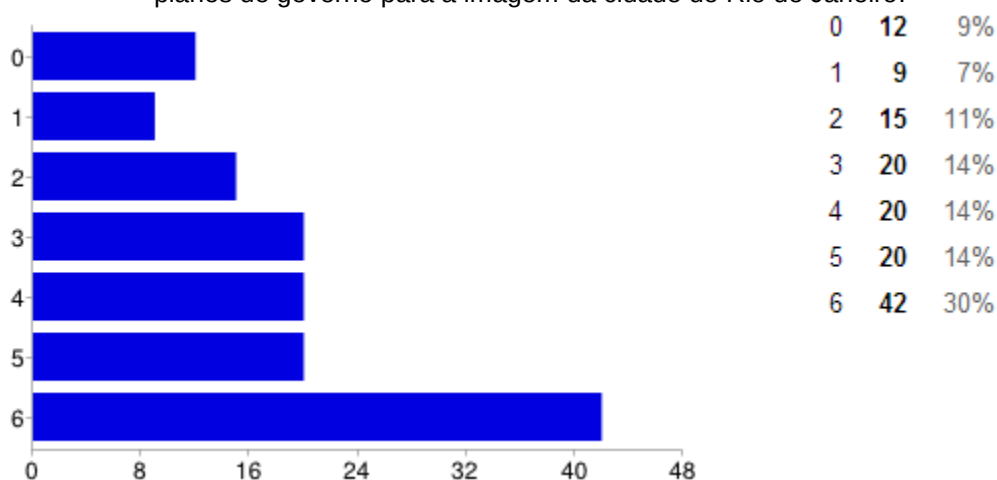


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

A penúltima opção se referia às mudanças nas lideranças políticas e respectivos planos de governo. Este item também apresentou destaque para a nota seis que junto com as parcerias entre os líderes das três esferas e reportagens televisivas, ambos vistos anteriormente, apontam o maior grau de interferência de acordo com os respondentes (figura 4.14).

Figura 4.14: Grau de interferência das mudanças nas lideranças política e respectivos planos de governo para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

Por fim, o último item colocado como variável interferente à imagem da cidade se referia às matérias de programas específicos de televisão, tais como programas de turismo. Este item foi pensado em função dos megaeventos que a cidade passou a receber e consequentes mídias espontâneas que acabam despertando o interesse pela região e, também, pelos programas em produzi-los. Todavia, após o fechamento da pesquisa, já na fase de análise dos dados, percebeu-se que este item poderia ter sido mais bem apresentado e/ou ampliado, pois se lembrou da grande quantidade de filmes com divulgação internacional em que se passa na cidade do Rio de Janeiro. Inclusive, que foram produzidos no período contemplado pela tese, tais como: *Garota do Rio*²⁵⁶, *Turistas*²⁵⁷, *Olhar estrangeiro*²⁵⁸, *“Os Simpsons no Brasil”*²⁵⁹ etc.

Diferente de todos os itens anteriores que se observava uma “curva” de conformidade: um em destaque em relação aos demais ou todos com medidas semelhantes, esta opção teve as pontuações dispersas entre si de forma mais ou menos homogênea (figura 4.15).

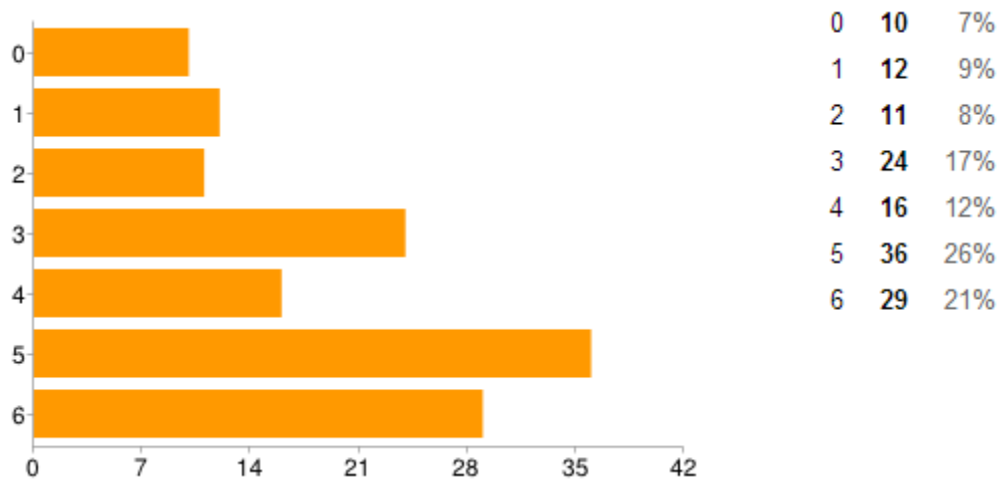
²⁵⁶ História de um bancário londrino que descobre que sua mulher e seu chefe são amantes. Ele rouba o banco em que trabalha e pega um voo para a cidade do Rio de Janeiro em busca de suas paixões: samba e uma bela dançaria. Já na cidade se envolve com um taxista pouco confiável e um chefe da máfia local (Adaptado de <http://www.filmesonlinegratis.net/assistir-a-garota-do-rio-dublado-online.html>).

²⁵⁷ Quatro jovens americanos decidem aproveitar o Brasil, neste embarcam em um ônibus que sofre incidente na estrada e ao invés do grupo aguardar outro veículo resolvem se divertir em uma praia junto com outros turistas estrangeiros onde encontram bebidas exóticas e pessoas dançando. Entretanto, todos se sentem mal e desmaiam, quando acordam percebem que foram roubados, inclusive seus passaportes. Encontram um brasileiro que conheceram na festa e aceitam hospedar-se no local indicado por ele, sem saber que se trata de uma localidade que hostiliza turistas (Adaptado de <http://www.adorocinema.com/filmes/filme-109353/>).

²⁵⁸ Documentário sobre clichês e fantasias que se avolumam pelo mundo afora sobre o Brasil e a cidade do Rio de Janeiro (adaptado de http://pt.wikipedia.org/wiki/Olhar_Estrangeiro).

²⁵⁹ O nome do episódio é Feitiço de Lisa. Narra a família vindo ao Brasil e o representa como país sujo, violento e selvagem (adaptado de http://pt.simpsons.wikia.com/wiki/Feiti%C3%A7o_de_Lisa).

Figura 4.15: Grau de importância das matérias de programas específicos de televisão (ex.: programas de turismo) para a imagem da cidade do Rio de Janeiro.

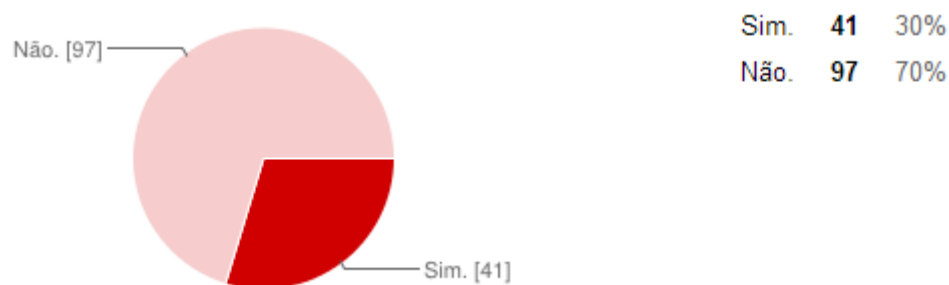


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

A questão posterior verificou a relação do respondente com o turismo. Ressalta-se que havia apenas duas opções de respostas: sim ou não (figura 4.16). O objetivo desta questão era verificar, no cruzamento de dados, se a proximidade com a atividade turística iria influenciar a questão posterior: valoração do turismo como atividade socioeconômica (figura 4.17).

Figura 4.16: Número de respondentes que trabalham ou trabalharam em turismo.

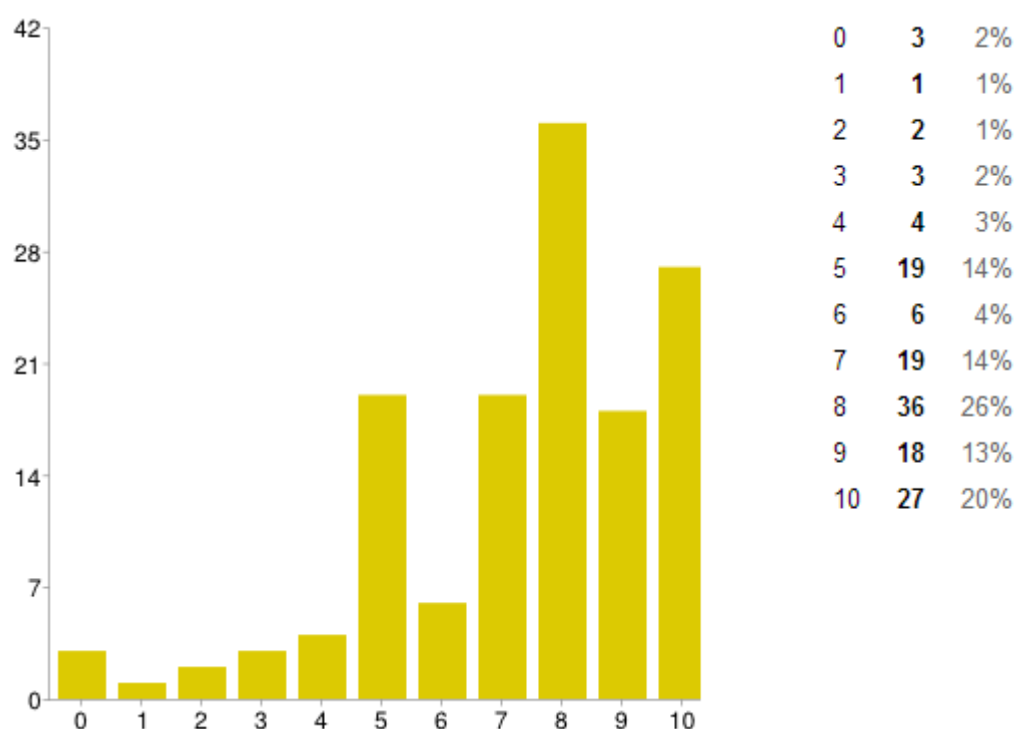


Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

Mesmo que 70% dos respondentes não possuam afinidade profissional com a atividade turística, o número de respostas acima de sete para a importância socioeconômica da atividade foi mais que o dobro de pessoas que trabalham ou trabalharam com o turismo. O turismo se tornou fato social, pelo menos para os residentes da cidade do Rio de Janeiro, os cariocas.

Figura 4.17: Nota do turismo como atividade socioeconômica.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

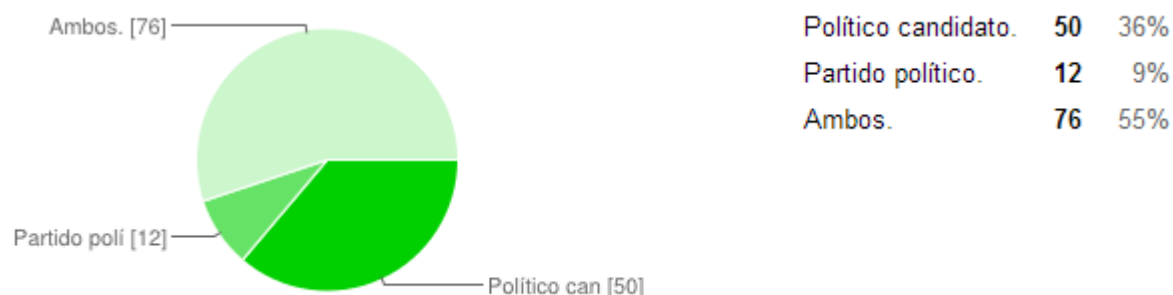
Já na terceira sessão do formulário, que tratou da política em si, a primeira pergunta dizia respeito às variáveis determinantes para escolha de um candidato no pleito eleitoral (político candidato, partido político ou ambos), tanto para cargos executivos (prefeito, governador e presidente), quanto para cargos legislativos (deputados estadual e federal e senador).

Se a tese não abordou cargos legislativos, talvez haja dúvidas do motivo que levou a essa questão. Mas a mesma explica-se pelo fato de que os líderes precisam do apoio de legisladores para o andamento da administração pública. Na tese observou-se a interferência dos legisladores em dois governos: Saturnino Braga e César Maia. No primeiro, os legisladores contribuíram para o fracasso e, no segundo, para o êxito. E, geralmente, essa facilidade ou não de negociação pode estar associada ao número de companheiros partidários. Logo, a pergunta procurou saber se existe escolha pelo candidato ao legislativo em si ou se esta apenas é realizada como forma de apoiar o candidato votando no mesmo partido.

Observou-se que tanto para o cargo executivo quanto para o legislativo a decisão da escolha, para a maioria, é norteadada pelo candidato e pelo partido concomitantemente.

Nas duas situações a escolha do candidato ficou em segundo, sendo que no caso dos cargos legislativos, a diferença foi bem pequena (figuras 4.18 e 4.19). E, no que se refere aos partidos políticos, apresentou pequena porcentagem, o que mostra a ausência de representatividade discutida no capítulo 1.

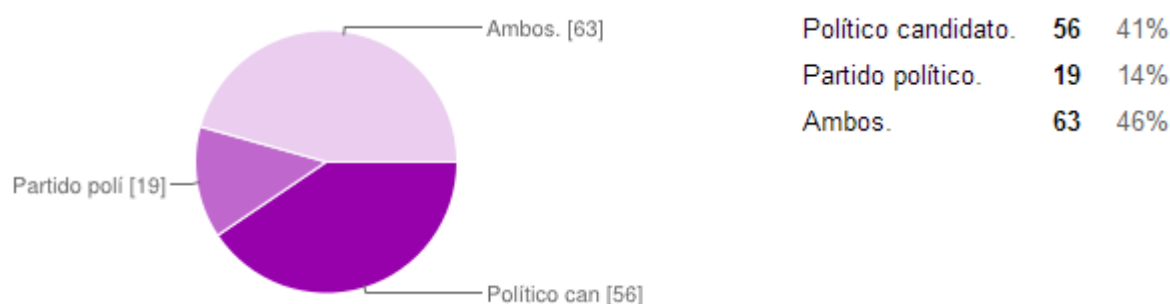
Figura 4.18: Variável para escolha de candidatos aos cargos executivos.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

Figura 4.19: Variável para escolha de candidatos aos cargos legislativos.



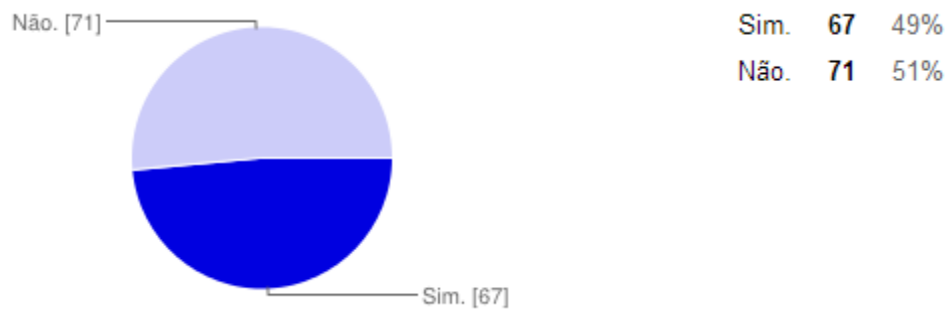
Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

A seguinte pergunta questionava ao eleitor se ele observava que o plano de governo do candidato contemplava o turismo (figura 4.20). No caso do participante responder não, ficava desobrigado da resposta seguinte, entretanto, observou-se que muitas pessoas, ainda que liberadas, a responderam. Verificou-se que quase metade dos participantes, 47% sinalizaram a importância desse fato com notas acima de 7 (figura 4.2). Dado que merece cruzamento é saber a nota dada pelas pessoas que responderam “não observar se o turismo é contemplado no plano”, pois se entende que não observam por desconsiderar seu valor socioeconômico²⁶⁰.

²⁶⁰ Cruzamento realizado no tópico 4.3 Cruzamento de dados e ampliação dos resultados.

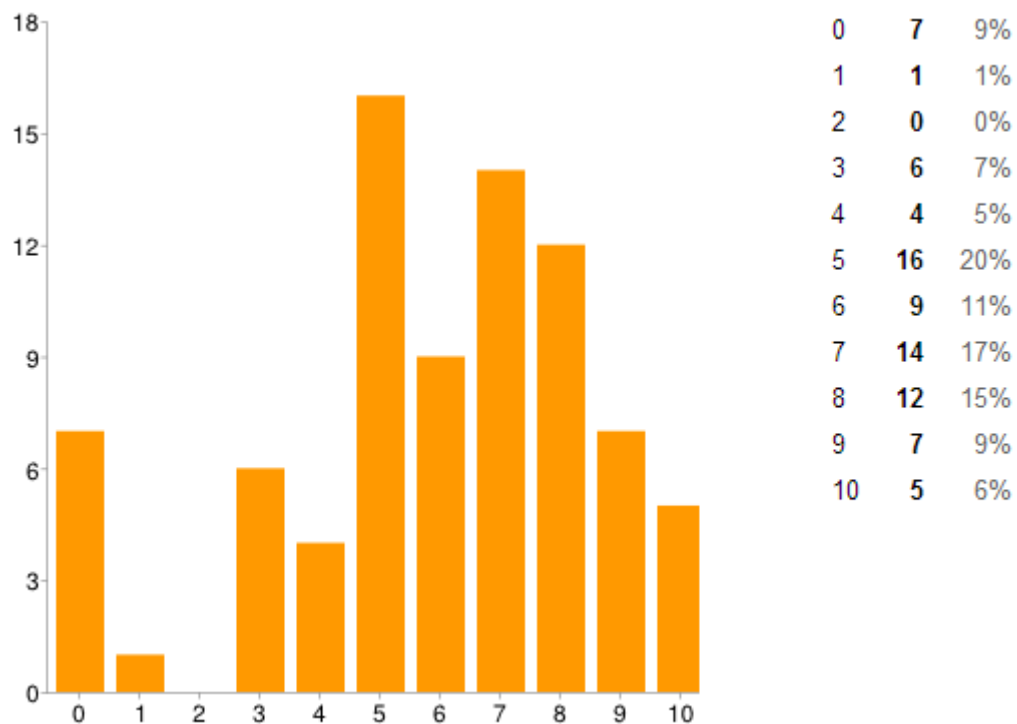
Figura 4.20: Observação da abrangência do turismo no plano de governo do candidato.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

Figura 4.21: Nível de importância para o turismo inserido no plano de governo.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

A última parte do formulário apresentava os líderes municipais com respectivos anos de mandato e solicitava que fosse identificado aquele que representava o melhor e pior governo, assim como as variáveis que justificavam essa percepção. Em relação à ordem de colocação das variáveis optou-se pela ordem crescente da resposta visando maior neutralidade.

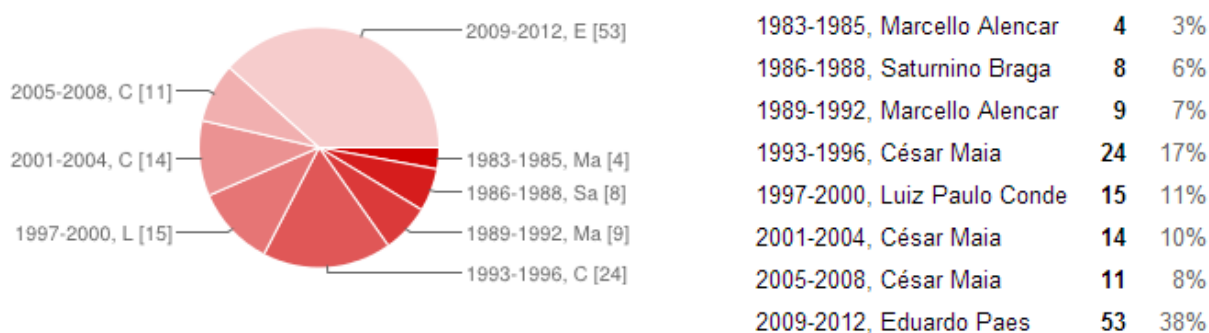
Num primeiro momento iniciou-se com Saturnino Braga, mas posteriormente, preferiu-se incluir o mandato de Marcello Alencar no período em que foi indicado pensando

na possibilidade de cruzamento dos dados para verificar as variáveis que o definiam como melhor governante, visto que na época o município se apresentava submisso ao estado. Ademais, não se contemplou os governos de Haddad nem de Jó Rezende por entender que tiveram tempo bastante curto impossibilitando compará-los aos demais.

Ressalta-se ainda a possibilidade que o respondente tinha de marcar a quantidade de itens que achasse necessários para justificar sua escolha. Observou-se que o número de itens marcados para legitimar os piores governos foi em maior número do que aqueles que justificavam os melhores governos. A partir disto acredita-se que a ocorrência de um governo ruim é o resultado da soma de diversos fatores e não de uma única variável ou de um par delas.

Em relação ao melhor período e gestor, o mandato de Eduardo Paes entre os anos de 2009 e 2012 superou em mais de 100% o segundo colocado, César Maia, 1993-1996 (figura 4.22).

Figura 4.22: Período/gestor que apresentou melhor mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro.



Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics

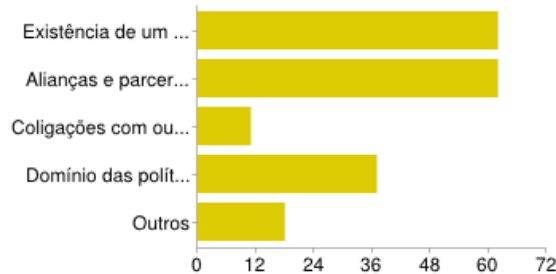
Entre as variáveis que apareceram como principais contribuintes para o êxito dos governos estavam (figura 4.23):

- Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas;
- Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.

Não significa que as duas variáveis estão relacionadas exclusivamente à escolha de Paes, respondentes podem ter selecionado demais itens para justificar a escolha “Paes”. Entretanto, no caso da variável “alianças e parcerias entre esferas do governo”, é possível

afirmar a existência deste ao longo do mandato, na verdade ainda antes do resultado do pleito foi verificada tal aliança²⁶¹.

Figura 4.23: Fato que teve maior relevância para o êxito do trabalho do melhor período/gestor do governo municipal.



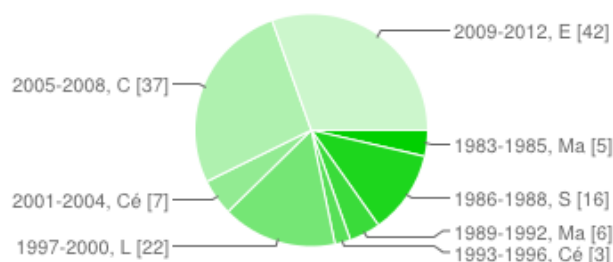
Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.	62	33%
Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.	62	33%
Coligações com outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).	11	6%
Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.	37	19%
Outros	18	9%

Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

Como pior gestor/governo, Eduardo Paes também liderou a pontuação, ainda que com menos diferença do segundo colocado, também César Maia. Neste caso diferenciou-se o período em que esteve à frente a administração municipal, aqui o período apontado como pior foi seu terceiro e último mandato, de 2005-2008 (figura 4.24).

Figura 4.24: Período/gestor que apresentou pior mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro.



1983-1985, Marcello Alencar	5	4%
1986-1988, Saturnino Braga	16	12%
1989-1992, Marcello Alencar	6	4%
1993-1996, César Maia	3	2%
1997-2000, Luiz Paulo Conde	22	16%
2001-2004, César Maia	7	5%
2005-2008, César Maia	37	27%
2009-2012, Eduardo Paes	42	30%

Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

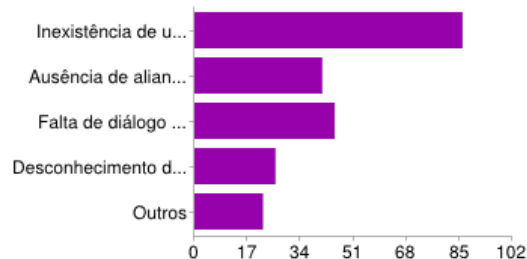
²⁶¹ Tópico 3.9 Governo municipal 2009-2012, Eduardo Paes.

Uma das possibilidades que se pode cogitar para essa duplicidade nos retorna ainda ao pleito em que se elegeu o prefeito (Eduardo Paes) para o exercício do mandato no período (2009-2012). Embora vitorioso, houve empate técnico com outro candidato e somente soube-se quem seria o vencedor após ter se dado a contagem dos votos por encerrada, o que significa que metade da população discordava de sua liderança/governo.

Outra questão que pode ter interferido na escolha se refere ao fato de Eduardo Paes ter sido reeleito e estar no meio de seu segundo mandato. Este, contemplando uma série de obras e desvios no sistema de transporte da cidade com consequente aumento dos engarrafamentos e tempo de deslocamento provocando o descontentamento da sociedade ou, pelo menos, de parte dela.

Sobre os fatores que apresentam maior influência para o fracasso de um governo, a alternativa inexistência de um plano de governo sólido se apresentou como mais influente. Em relação às demais, houve uma divisão mais ou menos semelhante (figura 4.25).

Figura 4.25: Fato que teve maior relevância para o fracasso do trabalho do pior período/gestor do governo municipal.



Inexistência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.	86	39%
Ausência de alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.	41	19%
Falta de diálogo com outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).	45	20%
Desconhecimento das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.	26	12%
Outros	22	10%

Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewanalytics.

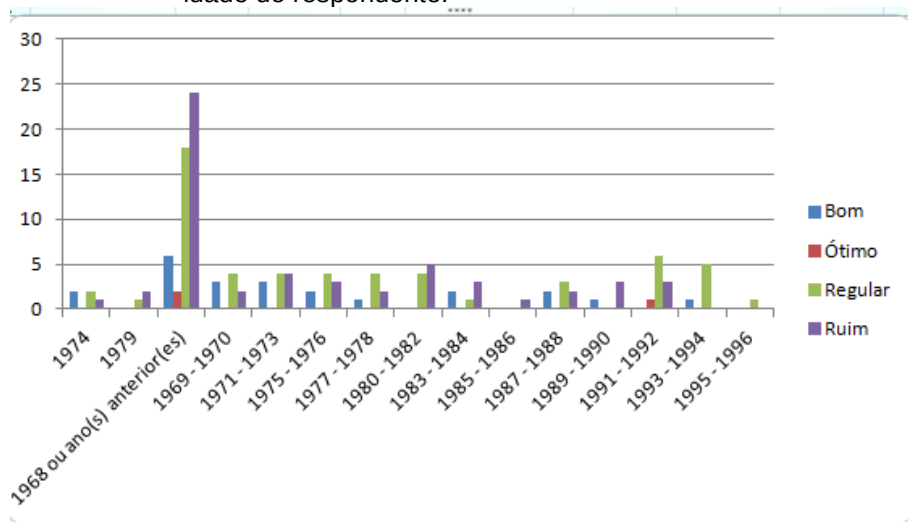
4.3 Cruzamento de dados e ampliação dos resultados

A tarefa de cruzamento dos dados possibilita resposta a grande quantitativo de perguntas. Entretanto, este tópico não pretende se estender nas diversas possibilidades, mas sim desenvolver cruzamentos que permitam a ampliação de informações sobre aspectos pontuais do assunto abordado ao longo da tese e consequentemente permitam o aprimoramento das reflexões.

Para o desenvolvimento desta etapa, acessaram-se as respostas produzidas pelo Google drive em formato de planilha e solicitou-se o download das mesmas em formato Excel²⁶². A partir daí inseriu-se a tabela dinâmica em nova planilha²⁶² para que fosse dado início aos cruzamentos.

A primeira questão procurou entender se a elevada percepção da imagem da cidade do Rio de Janeiro como ruim ou regular no período de 1980 a 1989 estava relacionada à percepção das pessoas mais velhas ou se os jovens corroboravam da ideia. Verificou-se que o mais elevado nível para ótimo estava inserido na mesma faixa etária que deu a maior pontuação aos níveis ruim e regular e que compreende, também, a faixa etária que já possuía poder de voto na primeira eleição direta para prefeito (figura 4.26). O que significa que as diferenças entre idades não causaram desvios no resultado.

Figura 4.26: A imagem da cidade no período de 1980-1989 em função da idade do respondente.

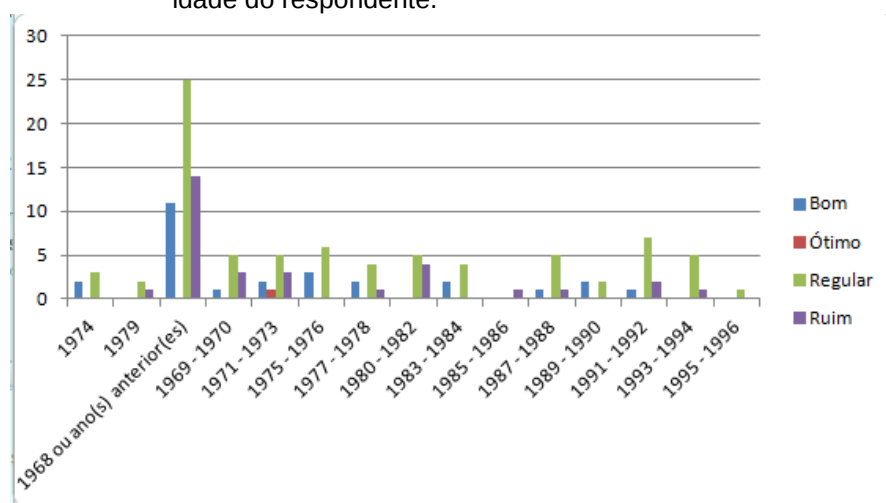


Fonte: Elaborado pela autora.

Entretanto, para maior veracidade da informação anterior, julgou-se necessário efetuar o mesmo cruzamento para os períodos seguintes. Em relação à década de 1990, os anos que se apresentaram o nível ótimo contemplava o período aceitável para entendimento da primeira votação, ainda que a pessoa tivesse idade inferior ao permitido por lei para realizar o direito de voto (figura 4.27). Mais uma vez a diferença entre as idades não proporcionaram distorções nos resultados.

²⁶² Apêndice III.

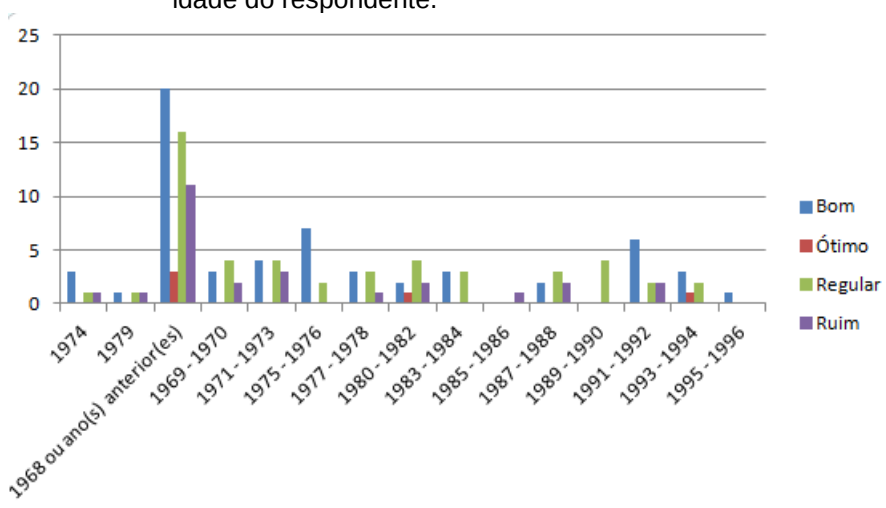
Figura 4.27: A imagem da cidade no período de 1990-1999 em função da idade do respondente.



Fonte: Elaborado pela autora.

No resumo das respostas²⁶³ a partir do ano 2000, a qualificação boa e ótima apresentaram ascensão e vantagem em relação às variáveis ruim e regular. As figuras 4.30 e 4.31 apresentam o gráfico correspondente aos períodos de 2000 a 2009 e a partir de 2010, respectivamente. É possível observar que a percepção sobre a imagem da cidade apresentou-se de forma semelhante para as diferentes faixas etárias. Entende-se que a imagem da cidade foi construída ao longo dos anos com significativa força que não é necessária a vivência em determinada época para entendê-la.

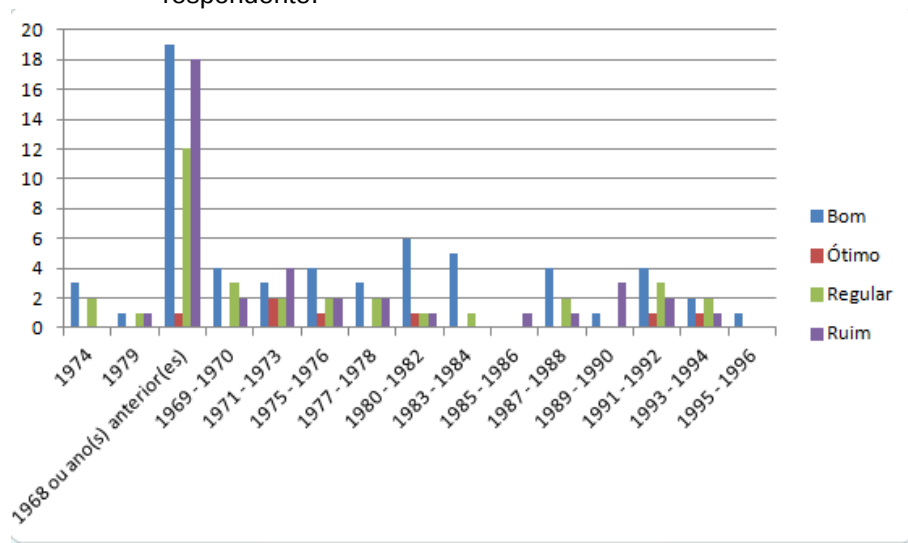
Figura 4.28: A imagem da cidade no período de 2000-2009 em função da idade do respondente.



Fonte: Elaborado pela autora.

²⁶³ Desenvolvido de forma automática pelo Google Drive e comentado pela autora no tópico 4.2 Resumo das respostas.

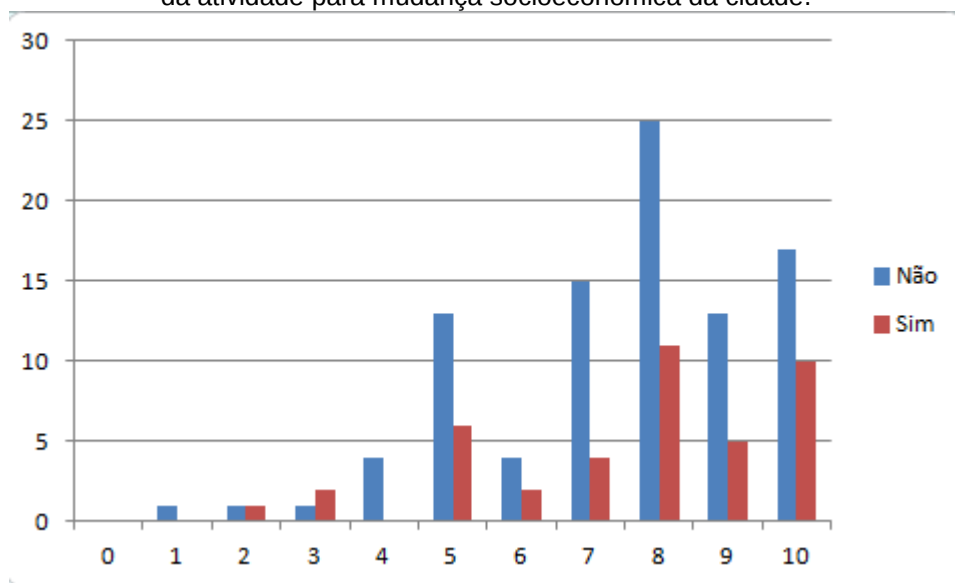
Figura 4.29: A imagem da cidade a partir de 2010 em função da idade do respondente.



Fonte: Elaborado pela autora.

Outro questionamento que se fez foi saber se existia diferença na avaliação sobre a importância da atividade turística para mudança socioeconômica de uma cidade (neste caso, Rio de Janeiro) entre aqueles que exercem ou não atividade profissional relacionada ao turismo. Considerando que o número de respondentes que não realizam exercício profissional no turismo é superior, a figura 4.30 permite visualizar que a curva de avaliação é semelhante para os dois cenários. O carioca tem consciência da influência da atividade turística no espaço, fato que pode ter sido influenciado a partir da década de 1990 pelas consequentes candidaturas da cidade aos Jogos Olímpicos, ter sido sede dos Jogos Pan-Americanos e outros megaeventos.

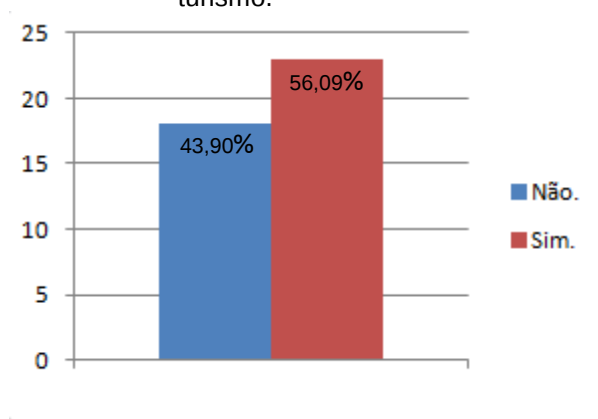
Figura 4.30: Relação entre atividade profissional no turismo e importância da atividade para mudança socioeconômica da cidade.



Fonte: Elaborado pela autora.

Embora o lógico seja que pessoas que trabalhem em turismo tenham maior interesse em observar se o plano de governo do candidato contempla a atividade, ainda sim se aproveitou os dados para verificar se a tendência prevista se confirmava. Compreendendo que a atividade profissional exerce influência direta no ritmo de vida da pessoa, o resultado encontrado surpreendeu a autora, pois pouco mais da metade dos profissionais efetua tal observação (figura 4.31).

Figura 4.31: Observação da proposta de turismo no plano de governo dos candidatos elegíveis por profissionais de turismo.

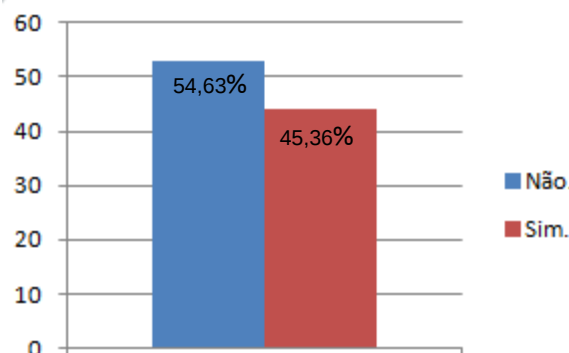


Fonte: Elaborado pela autora.

Por outro lado, 45,36% das pessoas que não possuem relação profissional com a atividade turística indicam realizarem essa análise (figura 4.32). Acredita-se que esse fato

está diretamente relacionado com o amadurecimento da sociedade carioca em relação aos efeitos multiplicadores do turismo para o espaço onde ocorre.

Figura 4.32: Observação da proposta de turismo no plano de governo dos candidatos elegíveis por não profissionais de turismo.

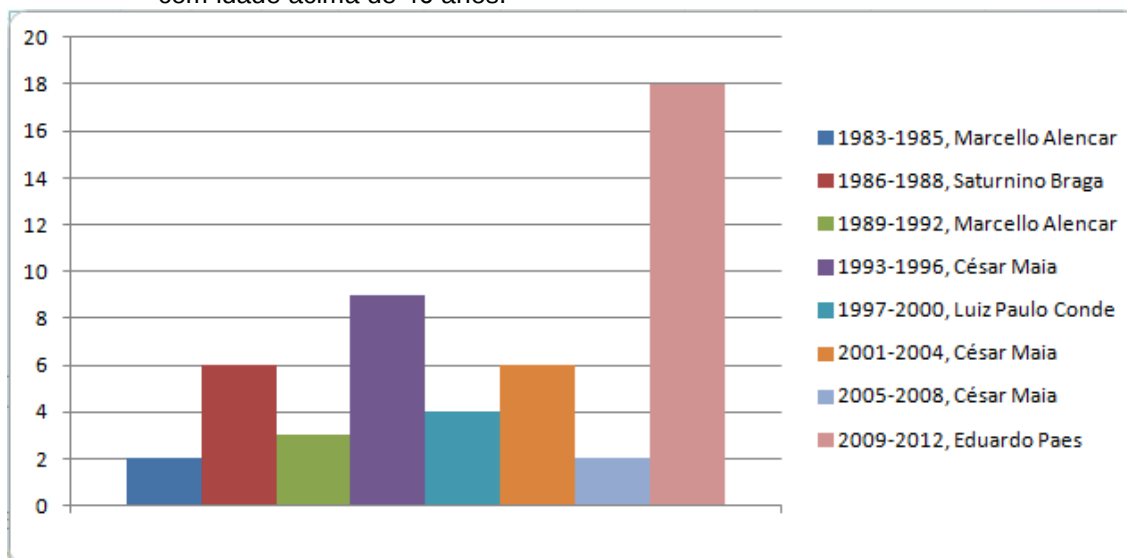


Fonte: Elaborado pela autora.

Para verificar o governo considerado a melhor administração da cidade ao longo do período de análise da tese, selecionou-se somente respostas dos participantes com data de nascimento anterior a 1968, porque neste caso a pessoa teria exercido o direito de voto já na primeira eleição direta pós-ditadura e também vivenciado não somente as consequências dos mandatos como os cenários que envolveram a seleção de candidatos, eleições etc.

A figura 4.33 mostra que para o perfil de eleitores e residentes com idade acima de 46 anos, o governo de Eduardo Paes se apresentou como a melhor administração que a cidade teve desde o retorno à democracia, sua pontuação supera o segundo colocado em 100%. E, como segundo melhor governo, indicou-se o primeiro mandato de César Maia.

Figura 4.33: Melhor governo municipal para eleitores e residentes da cidade do Rio de Janeiro com idade acima de 46 anos.



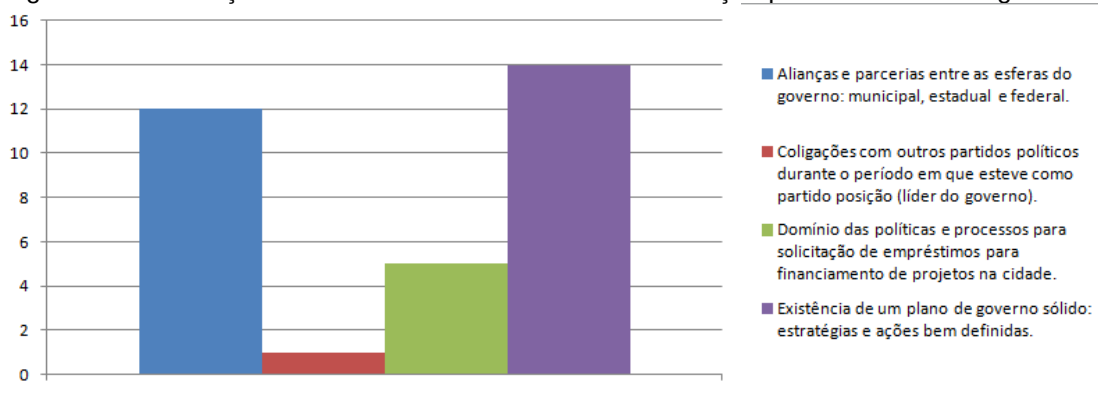
Fonte: Elaborado pela autora.

Ainda sobre a figura 4.33, torna-se possível desenvolver outras considerações: o declínio sofrido pela preferência entre os três governos de César Maia; a interessante coincidência de posição entre o segundo governo de César Maia e o de Saturnino Braga, no primeiro caso a prefeitura recebia muitas verbas e desenvolvia uma série de obras pela cidade, no segundo a prefeitura enfrentava série crise econômica, decretou falência, deixou funcionários sem salários, não houve realização de obras e o líder ainda deixou o cargo antes do tempo; o terceiro governo de César Maia estar na mesma linha de preferência que o primeiro mandato de Marcello Alencar, quando sua administração era completamente dependente do estado; ainda que os governos de Luiz Paulo Conde, e o segundo e terceiros mandatos e César Maia recebessem muito mais verbas do que os três primeiros, não apresentaram diferenças significativas em suas curvas de preferência.

Procurou-se verificar, também, quais fatores se apresentaram como de maior relevância para justificar o êxito dos governos de acordo com os participantes acima de 46 anos. Esta questão possibilitava ao respondente escolher mais de uma variável. As figuras que se seguem apresentam as respostas encontradas sobre o item.

Na figura 4.34 se apresenta o resultado das respostas quando colocadas como única e exclusiva variável influente para o êxito do governo escolhido na questão antecedente. Notou-se que as alianças entre as três esferas do governo foi o segundo item com maior indicação e que se compararmos com o governo mais pontuado, há complementaridade entre os dados, visto que Eduardo Paes foi o primeiro governo entre as oito opções disponibilizadas que se verificou tal parceria.

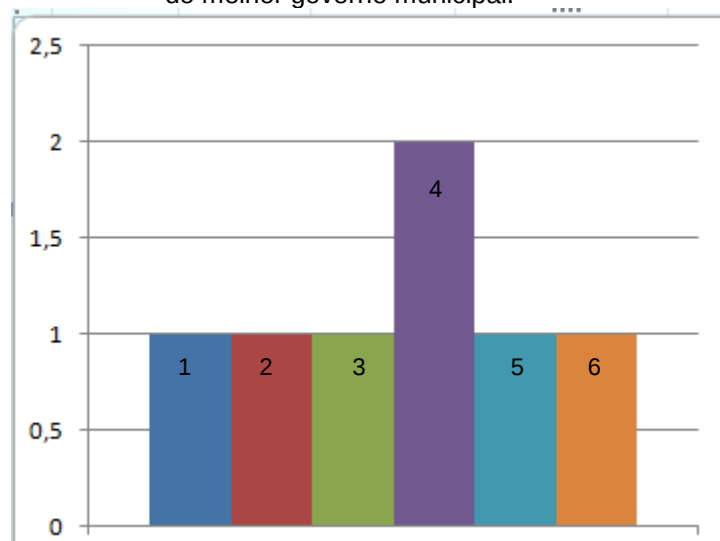
Figura 4.34: Indicação de fatores únicos com maior contribuição para o êxito de um governo.



Fonte: Elaborado pela autora.

No caso de marcação de mais de uma opção, o conjunto de fatores contemplados pelo grupo se apresentam de forma gráfica na figura 4.35 e detalhados no quadro 4.2.

Figura 4.35: Conjunto de fatores que contribuíram para o êxito do melhor governo municipal.



Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro 4.2: Legenda referente à figura 4.35.

Número	Variáveis
1	Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal. Coligações com outros partidos políticos durante período em que esteve como partido posição (líder do governo).
2	Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal. Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
3	Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas. Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.
4	Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas. Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal. Coligações com outros partidos políticos durante período em que esteve como partido posição (líder do governo).
5	Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas. Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal. Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
6	Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas. Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.

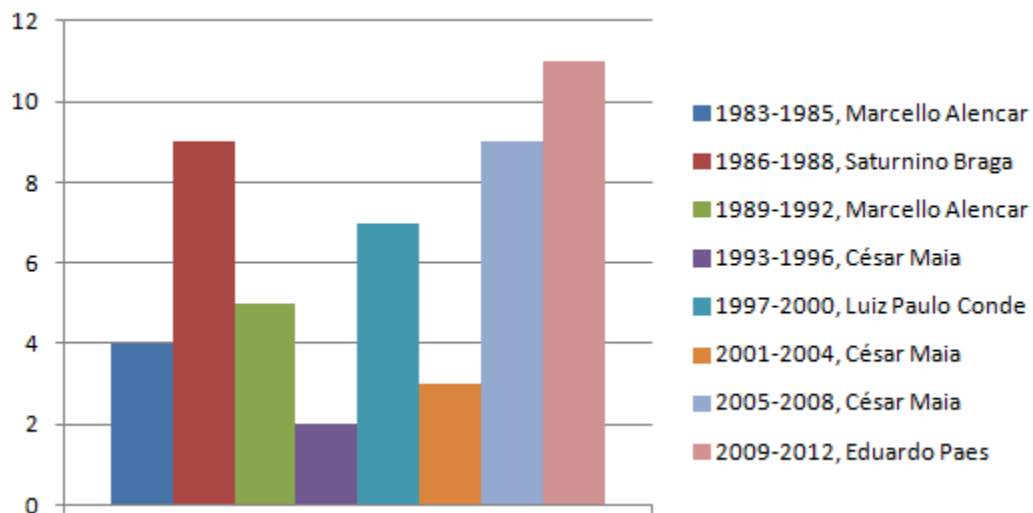
Fonte: Elaborado pela autora.

E, em relação às variáveis adicionadas no campo outros se citaram: retorno de grandes eventos para a cidade; capacidade de gestão; muito dinheiro injetado pelos grandes eventos na cidade do Rio de Janeiro; interesse econômico; capacidade de articulação técnica, estratégia política e conjuntura (nacional e internacional); planejamento profissional.

Passando para o pior governo, se manteve a investigação com os respondentes com data de nascimento anterior a 1968 e o resultado da pesquisa apontou, também, para Eduardo Paes como o pior governo (figura 4.36). Entretanto, diferente da análise produzida pelo Google drive em que contemplava todos os participantes e apontava Saturnino Braga como o quarto pior, com a restrição da categoria de idade das pessoas, Saturnino passou para segundo pior governo juntamente com o terceiro mandato de César Maia. Este último dado, inclusive, corrobora com figura passada²⁶⁴ em que mostrava o declínio dos governos de César Maia pelos participantes da pesquisa. Esta mudança nos resultados mostrou como é relevante o cruzamento de dados nas tabulações de pesquisas.

²⁶⁴ Figura 4.33: Melhor governo municipal para eleitores e residentes da cidade do Rio de Janeiro com idade acima de 46 anos.

Figura 4.36: Pior governo municipal para eleitores e residentes da cidade do Rio de Janeiro com idade acima de 46 anos.



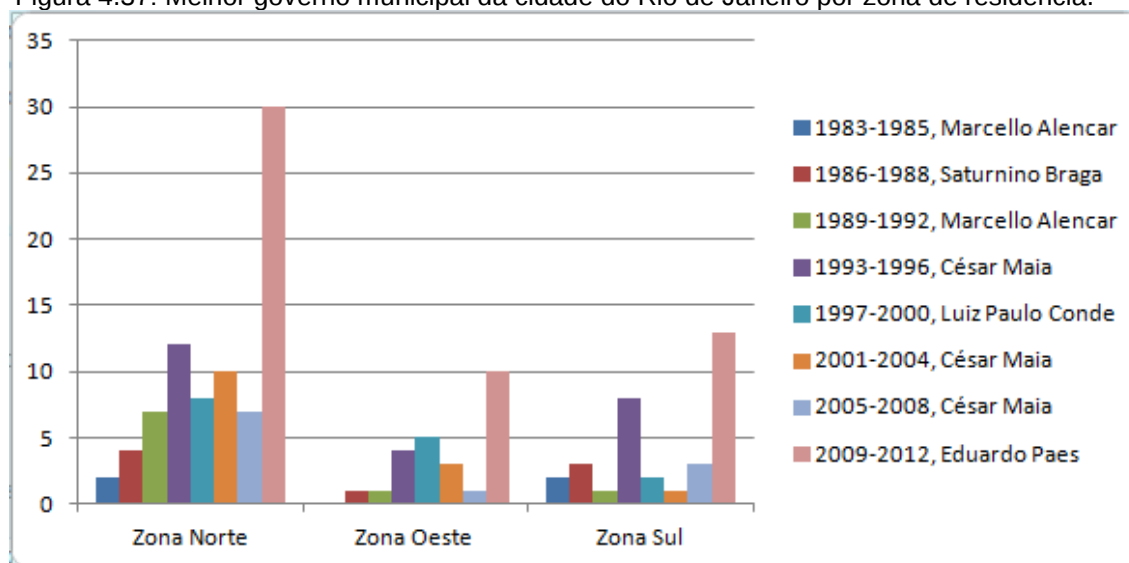
Fonte: Elaborado pela autora.

Mais um dado curioso a ser comentado sobre a figura anterior se refere ao governo “menos pior”: o primeiro mandato de César Maia que corrobora com o momento de estratégias desenvolvidas por ele e sua equipe para mudar o conceito dos cariocas sobre a imagem da cidade que residiam. Também vale ressaltar que foi no governo de Marcello Alencar que a situação de verbas dos municípios foi beneficiada em função da CR/88, mas que durante seu governo a única obra observada esteve centralizada na Zona Sul da cidade com o projeto Rio-Orla, enquanto que no primeiro mandato de César Maia as obras ocuparam não somente a zona sul, mas também norte e oeste.

A reflexão anterior levou a outro questionamento: será que existe diferença de percepção entre moradores das zonas sul, norte e oeste em relação aos melhores e piores governos? Neste caso, contemplaram-se todas as respostas, em restrição por idade.

De acordo com a figura 4.37, Eduardo Paes manteve a liderança como melhor governo nas três situações, mas a partir do segundo começam a ocorrer variações. Como exemplo pode-se citar a posição de Luiz Paulo Conde: para os participantes residentes da Zona Oeste, foi o segundo melhor governo, o que pode ter influenciado a resposta foi o fato da Linha Amarela ter sido inaugurada em seu governo, ainda que as obras tenham se iniciado no primeiro mandato de César Maia.

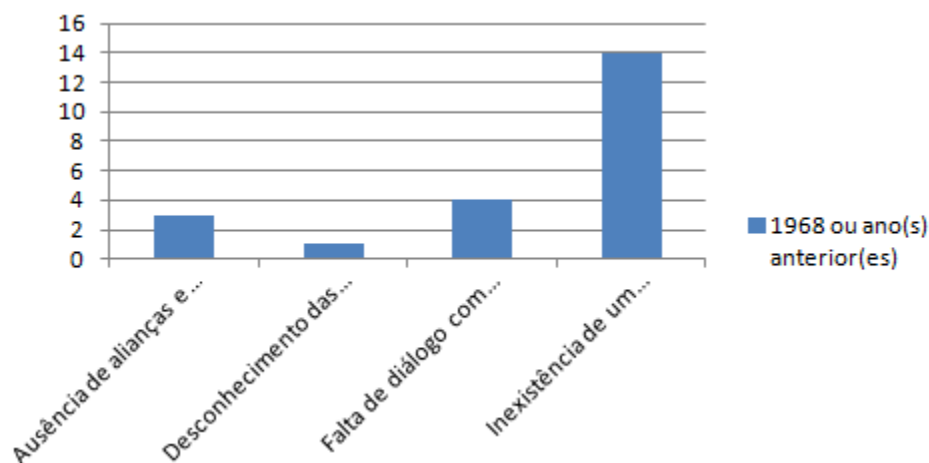
Figura 4.37: Melhor governo municipal da cidade do Rio de Janeiro por zona de residência.



Fonte: Elaborado pela autora.

Retornando à questão do pior governo pelos respondentes com mais de 46 anos, notou-se que o fator que apareceu como maior problema para a gestão do município é a inexistência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.

Figura 4.38: Principal fator para o fracasso da gestão municipal da cidade.



Fonte: Elaborado pela autora.

No espaço que se possibilitava acrescentar outros itens que o respondente admitia corroborar para o fracasso das gestões municipais, foram citados:

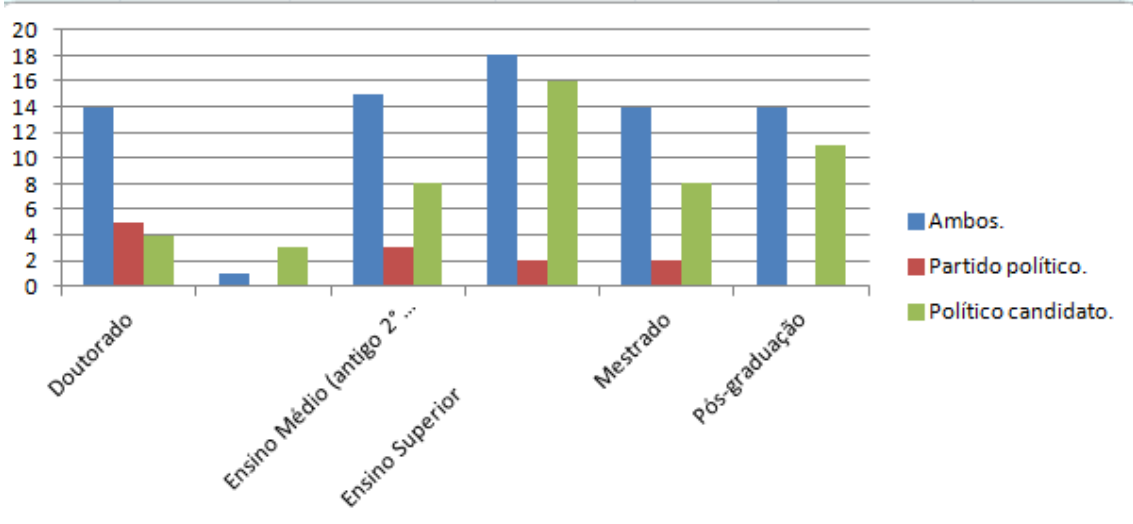
- Radicalismo político;
- Ausência de ação de cunho de crescimento econômico;
- Autoritarismo e ausência de diálogo com a sociedade;
- Descaso com a cidade;

- Falta de auxílio à população mais pobre;
- Falta de segurança;
- Falta de transparência e escândalos;
- Gastos públicos;
- Gestão financeira ruim e duvidosa;
- Corrupção, superfaturamento de obras e caos urbano do Favela-bairro.

As variáveis apontadas nos permitem pensar que, pelo menos a maioria, relaciona-se com mandatos do prefeito César Maia e, talvez por isso, tenha se verificado o declínio da avaliação no comparativo entre os três governos sob sua liderança.

Uma última relação para este tópico do trabalho foi saber a variável escolhida para definir o candidato a ser votado pelo respondente para os cargos executivos. O cruzamento foi realizado tomando por base a escolaridade que de certa forma trouxe interessante resultado: pessoas com escolaridade mínima de doutorado completo se apresentam como o único perfil que, quando não avaliam o partido político e o candidato político concomitantemente, colocam o partido como prioridade em relação ao candidato (figura 4.39).

Figura 4.39: Variável que define a escolha do candidato ao cargo executivo.



Fonte: Elaborado pela autora.

Como escrito no início do tópico, os cruzamentos a serem realizados não tinham por objetivo findar todas as possíveis informações com base nos dados coletados, procurou-se discutir alguns aspectos que possibilitassem ampliar a reflexão sobre a tese desenvolvida.

CONCLUSÕES

Ao iniciar a pesquisa para o desenvolvimento da tese, acreditava-se que o sistema federalista se apresentava como entrave ao desenvolvimento do turismo na cidade do Rio de Janeiro e que a solução para neutralizar esse efeito seria a constituição de uma instância transfederal (presidente, governador e prefeito) que fosse capaz de intervir no sistema por meio da nomeação de um gestor apartidário.

O mesmo pensamento perdurou enquanto se analisavam as referências sobre políticas públicas e federalismo. O objetivo era entender o que são, como se constroem, por quem e para quem.

Verificou-se que as políticas públicas são definidas pelos governos e estes possuem líderes que muitas vezes alcançaram o cargo e o apoio necessário durante o mandato a partir de coalizões que acabam envolvendo negociações e favorecimentos. Logo, se o governo da cidade era oposição ao governo estadual e/ou federal seria prejudicado.

Além disso, no caso do Brasil, ainda soma-se o fato do processo eleitoral: votos diretos que definem os eleitos aos cargos executivos por meio do voto majoritário que nem sempre representa a sociedade como um todo e; o quociente eleitoral que efetua o processo de distribuição de cadeiras entre os partidos, nem sempre garantindo apoio no legislativo ao executivo vitorioso.

Na verdade, o voto em legenda aberta tem como característica a eleição de políticos para o exercício de cargos legislativos com o objetivo de representar a sociedade na tomada de decisões que provoquem mudanças para o desenvolvimento do Estado. Entretanto, essa questão acaba por tornar-se bastante negativa quando um governante executivo assume um mandato e a maioria do legislativo pertence à oposição, pois para que o executivo consiga gerir o governo, deverá realizar negociações e favorecimentos, o que acaba, também, por não favorecer, em muitos casos, a sociedade como um todo, visto que grande parte das negociações visa o alcance do poder por determinado grupo.

Outro item que não pode ser desconsiderado refere-se às campanhas eleitorais com financiamento privado ao invés de público. Embora a população brasileira ainda não aceite o financiamento público como opção, é fato que enquanto existir financiamento privado, políticos e candidatos eleitos, ao assumirem o cargo e ao longo de seus mandatos, deverão prestar contas aos financiadores de campanha, muitas vezes, em detrimento do povo que o elegeu por meio do voto e também de ações que favoreçam a sociedade como um todo.

Ainda sobre as políticas públicas notou-se que as mesmas podem se apresentar de diferentes maneiras: planos, programas, projetos e etc. E, ao analisar o turismo,

procuraram-se informações que permitissem entender de que forma devem ser elaboradas as políticas de turismo e como se apresentam no Brasil.

Embora alguns autores defendam que as políticas de turismo no Brasil tiveram início na década de 1960 porque foi o período em que se criou a Embratur, essa afirmativa não faz sentido, até porque a primeira política só veio a ser criada onze anos depois e ainda sim, apenas no papel, não foi desenvolvida de fato.

A Embratur foi criada não porque havia interesse e/ou possibilidade do governo investir no segmento, mas porque nessa época registrou-se grande aumento dos fluxos de turistas provenientes da Europa e América do Norte. Inclusive, a maioria dos países latinos americanos criaram seus organismos de turismo também no mesmo período.

Na verdade, as políticas públicas de turismo no Brasil são muito recentes, datam da década de 1990, com o foco na municipalização, seguindo a descentralização do poder prevista na CR/88 e acatando a normativa da mesma constituição que define o turismo como atividade de responsabilidade dos estados e da União.

Uma das justificativas para esse início tardio comparado a muitas outras nações está no fato da ditadura brasileira não ter contemplado o turismo como prioridade, muito menos na elaboração de políticas públicas para o setor. Fato compreensível, visto que o país precisava avançar na industrialização de itens até mesmo básicos e, neste cenário, desenvolver o turismo tratava-se de ação menos importante e secular, até porque não se conseguiria investir na atividade sem determinadas infraestruturas inexistentes no território.

E, embora tendo avançado na industrialização ainda no princípio da ditadura, o Brasil entrou em grave crise econômica que, somada à transformação do Estado, a passagem do regime ditatorial para o regime democrático, acabou por afastar, também, os investidores.

No capítulo três, a escolha de analisar a cidade do Rio de Janeiro com foco nos governos municipais sem desconsiderar o cenário vivido pelo país e fazendo as interfaces com o governo estadual e federal facilitaram a reflexão, pois permitiu ter uma visão mais ampla do assunto.

Antes de prosseguir com a redação das reflexões finais da tese, julgou-se interessante elaborar quadro que contemplasse cargos e líderes das três esferas de governo: presidente, governador e prefeito, assim como anos do mandato e partidos governantes para acompanhamento das considerações (quadro C.1). Ressalta-se ainda a inserção de cores semelhantes entre governos partidários e/ou coligados por alianças políticas.

Quadro C.1: Mandatos, candidatos e partidos: presidencial, estadual (RJ) e municipal (Rio de Janeiro).

	Presidente	Partido	Governador	Partido	Prefeito	Partido
1983/84	Figueiredo ²⁶⁵		Brizola ²⁶⁶	PDT	Alencar ²⁶⁷	PDT
1985	Sarney ²⁶⁶	PMDB	Brizola	PDT	Alencar	PDT
1986	Sarney	PMDB	Brizola	PDT	Saturnino	PDT
1987	Sarney	PMDB	Moreira ²⁶⁶	PMDB	Saturnino	PDT
1988	Sarney	PMDB	Moreira	PMDB	Saturnino	PSB
1989	Sarney	PMDB	Moreira	PMDB	Alencar	PDT
1990	Collor ²⁶⁶	PRN	Moreira	PMDB	Alencar	PDT
1991	Collor	PRN	Brizola ²⁶⁶	PDT	Alencar	PDT
1992	Collor	PRN	Brizola	PDT	Alencar	PDT
1993	Itamar ²⁶⁸	PMDB	Brizola	PDT	Maia	PMDB
1994	Itamar	PMDB	Nilo Batista ²⁶⁹	PDT	Maia	PMDB
1995	FHC	PSDB	Alencar	PSDB	Maia	PMDB
1996	FHC	PSDB	Alencar	PSDB	Maia	PMDB
1997	FHC	PSDB	Alencar	PSDB	Conde	PFL
1998	FHC	PSDB	Alencar	PSDB	Conde	PFL
1999	FHC	PSDB	Garotinho	PDT	Conde	PFL
2000	FHC	PSDB	Garotinho	PDT	Conde	PFL
2001	FHC	PSDB	Garotinho	PDT	Maia	PTB
2002	FHC	PSDB	Benedita ²⁷⁰	PT	Maia	PTB
2003	Lula	PT	Rosinha	PSB	Maia	PTB
2004	Lula	PT	Rosinha	PSB	Maia	PTB
2005	Lula	PT	Rosinha	PSB	Maia	DEM ²⁷¹
2006	Lula	PT	Rosinha	PSB	Maia	DEM
2007	Lula	PT	Cabral	PMDB	Maia	DEM
2008	Lula	PT	Cabral	PMDB	Maia	DEM
2009	Lula	PT	Cabral	PMDB	Paes	PMDB
2010	Lula	PT	Cabral	PMDB	Paes	PMDB
2011	Dilma	PT	Cabral	PMDB	Paes	PMDB
2012	Dilma	PT	Cabral	PMDB	Paes	PMDB

Fonte: Elaborado pela autora.

A primeira proposta da tese era estudar a cidade a partir do primeiro prefeito eleito pelo voto direto após o período ditatorial, mas o retorno ao processo de redemocratização julgou-se relevante porque permitiu entender o ex-governador do estado do Rio de Janeiro, Leonel Brizola e sua influência, assim como de seu governo, para formação da “identidade carioca” na década de 1980.

²⁶⁵ O início do mandato foi em 1979.

²⁶⁶ Assumiu em 15 de março.

²⁶⁷ A partir do mês de dezembro, quando Haddad renunciou ao cargo. Tanto Haddad quanto Alencar foram indicados por Brizola.

²⁶⁸ Assumiu em 29 de dezembro de 1992.

²⁶⁹ Era vice de Brizola, assumiu em 2 de abril para que Brizola concorresse à presidente nas eleições de 1994.

²⁷⁰ Era vice de Garotinho, assumiu em 6 de abril para que Garotinho concorresse à presidente nas eleições de 2002.

²⁷¹ Antigo PFL.

Ao longo da tese verificou-se a importância do primeiro governo estadual democrático e respectivo governante, Leonel Brizola, para a cidade do Rio de Janeiro. Iniciando-se com a própria eleição, naquele momento, realizada por meio da lista fechada, que foi de grande auxílio para que o governador eleito pudesse exercer seu mandato e implantar suas ações, principalmente porque assumiu o cargo indicando sua posição contrária ao governo federal.

Por outro lado, essa situação acabou por mostrar, também, seus aspectos negativos. Após a vitória nas eleições para prefeito da cidade com o apoio de Brizola, Saturnino Braga, ao tentar desvincular a administração da prefeitura do estado e consequentemente do governo de Brizola foi amplamente atacado pelo então já ex-governador e teve que decretar a falência da cidade.

Naquele momento, o problema estava além da falta de dinheiro consequente da grande crise econômica em que o país se encontrava, a principal causa de tal atitude estava baseada em desavenças e desafetos entre políticos e partidos. Leonel Brizola X Saturnino Braga e presidente Sarney X Leonel Brizola.

É fato que ao longo da história do país, muitos governadores se apresentavam como os possíveis futuros presidentes, e Brizola almejava essa posição. Ao assumir o estado ele teve a oportunidade de ser visto não apenas como mais um governador de um dos estados brasileiros e possíveis futuros candidatos à presidência, ele tinha a possibilidade de alinhar sua imagem à cidade que representava o próprio país, nacionalmente e internacionalmente, a cidade do Rio de Janeiro.

Isso ficou muito claro ao longo do mandato de Alencar (1983-1985), em que havia assumido o cargo por meio da indicação do governador Brizola e, por isso, deveria seguir suas diretrizes. Suas ações estavam diretamente alinhadas ao governo do estado, ainda que seu discurso inicial previsse o contrário. Fato que acabou por contribuir para associação da imagem de Brizola à cidade do Rio de Janeiro.

Com as Diretas Já a imagem de Brizola ganhou mais visibilidade, pois ele se tornou grande articulador da campanha. Entretanto, a manutenção das eleições indiretas para presidente e posterior perda de seu vice ao cargo de governador com o fim do seu mandato, restou-lhe apenas a cidade do Rio de Janeiro como canal para a manutenção de seu poder no cenário político.

Logo, quando Saturnino rompe com Brizola, tira-lhe a possibilidade de aumentar ainda mais o vínculo com a cidade e consequentemente com o país, ou pelo menos de mantê-lo. Criar condições controversas para a administração de Saturnino era um contra ataque da parte de Brizola. E, como se transferir de partido não fora suficiente para que Saturnino conseguisse mudar o foco de Brizola, principalmente porque o partido não

possuía quantitativo relevante no legislativo para apoiá-lo, a demissão do cargo era a única alternativa possível para minimizar a crise da cidade.

No que se refere à verba negada à prefeitura pelo governo federal, este estava, na verdade, atingindo Brizola, pois se a cidade fosse bem, a imagem de Brizola e sua força no cenário político aumentaria. A única forma encontrada por Saturnino, então, foi utilizar-se dos meios legais a partir do decreto de falência para, pelo menos tentar, fazer com que a cidade não fosse ainda mais atingida.

Nas duas situações, Brizola X Saturnino e Sarney X Brizola, ações contra a cidade do Rio de Janeiro era a forma mais eficaz de atingir o “inimigo”. E, para agravar ainda mais a situação, Saturnino não podia contar com o governador Moreira Franco, pois também estava em dificuldades financeiras no Estado.

No caso do turismo, o pior problema para a cidade do Rio de Janeiro esteve relacionado a sua imagem. Grande parte das referências aponta a gestão de segurança pública de Brizola como o fracasso de seu governo. Mas, quanto a isso, existiam outras questões que de certa forma até justificam sua administração.

A sociedade saía de um governo altamente opressor e a entrada de civis à frente dos governos deveria alterar essa imagem. Por outro lado, a crise financeira que assolava o país aumentava o número de desempregos e conseqüentemente de roubos, furtos e atividades não legais. Até aqui, todos os estados e cidades passavam pela mesma situação. Contudo, a oposição de Brizola era bastante árdua, o que incluiu não somente o governo federal, como também os responsáveis pelas Organizações Globo de Comunicações, uma das maiores empresas de telecomunicações ou se não a maior do Brasil. E, a forma de retrucar às ofensas do governador à emissora foi divulgando o aumento da criminalidade na cidade do Rio de Janeiro como se fosse o único lugar em que acontecia.

Por diversas vezes era visto nos noticiários matérias sobre ações de bandidos. E, na época, o presidente Sarney havia dado calote na dívida externa brasileira. A forma encontrada pelos países estrangeiros para revidar foi reproduzindo as imagens da cidade que haviam sido vinculadas em consequência dos desentendimentos entre Brizola e Rede Globo. Afinal, transmitir imagens da cidade era atacar o país, pois desde o período colônia a imagem do Brasil foi divulgada por meio da cidade do Rio de Janeiro.

A situação do país era de uma “guerra política” pelo poder do estado assolado por grave crise econômica. Diante disso, a cidade do Rio de Janeiro se tornara alvo para diversos confrontos políticos e se encontrava fragilizada, pois ao mesmo tempo em que se apresentava como a imagem do país e tinha no turismo uma das principais fontes, não se encontrava preparada para o desenvolvimento da atividade em seu espaço e muito menos para dar respostas às imagens negativas divulgadas pela mídia nacional e internacional. Isto

porque o país como um todo não possuía uma diretriz política para o setor e nem mesmo dados que possibilitassem a compreensão da dinâmica da atividade que justificassem determinados investimentos. Ademais, os governos dirigentes da cidade do Rio de Janeiro não contemplavam a atividade em sua plataforma de governo.

O mais lamentável foi verificar, após análise das referências, a apatia dos dirigentes municipal e estadual²⁷² no que se refere ao aproveitamento de situações pontuais para divulgação de um destino turístico como foi o que aconteceu com a realização da Eco-92 e o congresso da ABAV, e posteriormente quando Alencar estava à frente do estado e não o inseriu no PNMT.

Sobre o PNMT, vale destacar que as cidades que ingressavam no programa eram beneficiadas com recursos do governo federal para obras de infraestrutura, motivo, inclusive, que despertou o interesse pelo programa. O recurso financeiro vinha do governo federal, mas durante a gestão de determinado governante local que acabava por divulgar as obras realizadas como seus próprios feitos e recursos. Enquanto Alencar esteve governador do Rio de Janeiro, criou-se outro programa no estado que dispersou as cidades fluminenses do PNMT.

Na época da Eco-92 foi o presidente Collor quem solicitou a criação de um produto que contemplasse a favela para minimizar os efeitos das notícias externas sobre a cidade. Embora Marcello Alencar tivesse investido no projeto Rio-Orla (revitalização das calçadas das praias da Zona Sul e implantação de ciclovias), o mesmo não fazia parte de um projeto maior para o turismo. Lembra-se inclusive que, na gestão de Alencar, os governos municipais já haviam sido beneficiados com a reforma tributária instituída pela CR/88 e que não havia mais os problemas para investimentos, fossem para obras ou divulgação.

Com a saída de Marcello Alencar, César Maia assumiu a prefeitura e provocou o que seria a revolução que os cariocas ainda não tinham visto. O quantitativo de favelas não diminuiu, ao contrário, mas o governo passava a contemplar parte delas em suas obras públicas. Ademais, as obras também se estendiam por diferentes áreas da zona norte.

O governo de Maia não tinha parceria com o governo do estado de Brizola e nem com o posterior governo do estado, Alencar, mas em seu terceiro mandato passou pelo mesmo cenário e ainda sim conseguiu as verbas que necessitava para as obras visando os Jogos Pan-Americanos. Também se verificou número de projetos submetidos e aprovados pelo MTur com repasse de verbas para obras consideradas de importância para o desenvolvimento da atividade turística.

Interessante a questão dos projetos submetidos, verbas conseguidas e obras realizadas ao longo do mandato de César Maia em comparação ao governo municipal

²⁷² Alencar e Brizola, respectivamente.

posterior sob a responsabilidade de Eduardo Paes. Cesar Maia não possuía parcerias e os meios legais eram as melhores e mais eficazes formas de conseguir as verbas. Paes, com as parcerias, não necessariamente precisava das verbas por meio de submissão de propostas. Estas, ainda que tenham sido realizadas, não progrediram, a verba liberada não foi utilizada, mas ainda sim muitas intervenções com recursos federais foram vistas ao longo de seu mandato.

Voltando ao governo de Maia e a relação com os governos estaduais, o principal problema esteve na diferença de pensamentos sobre o turismo. Enquanto Maia acreditava na necessidade de retomar a cidade como destino turístico para o estrangeiro, para o brasileiro e principalmente para o carioca, ele esbarrava na divergência de prioridade: segurança pública. Esta, não era contemplada nos planos de governos estaduais.

As imagens negativas da cidade do Rio de Janeiro continuaram sendo produzidas e multiplicadas, inclusive porque para as demais cidades brasileiras esse panorama representava a possibilidade de se tornarem opção para férias daqueles que desejavam viajar. A questão estava no fato da segurança pública ser competência do estado e não da prefeitura.

Quando o estado passou à administração de Garotinho e posteriormente de Rosinha, se iniciaram alguns diálogos sobre a necessidade de parceria em prol do turismo. Porém, nesta época, a notícia da violência com o título Rio passava a ser negócio, no Brasil e exterior, e foi aí que se percebeu o problema relacionado à igualdade da nomenclatura do estado e município, fato até então não pensado. Tudo que acontece no estado do Rio de Janeiro passa a ser notícia simplesmente como Rio. Se a sociedade brasileira, sabedora dessa semelhança de nomenclatura tem dificuldades para fazer a dissociação, muito mais o turista estrangeiro.

Acredita-se que o turismo tenha entrado na pauta de partidos e líderes políticos como único assunto em que as forças devem se unir em prol de um bem comum a partir do início do século XXI. Não se trata de base ideológica dos governantes nem dos partidos, o fato é que o país pouco valor dava ao turismo até o início da década de 1990, data em que este cenário mudou com a ampliação da divulgação de informações e dados turísticos em nível de mundo. Ao se iniciar a produção de números Brasil, ainda que de forma restrita, o interesse pela atividade aumentou.

Uma das hipóteses desta tese era de que somente a partir de 2009, com o início do processo de coalizão entre partidos e lideranças executivas nas três esferas do governo, somada à vitória da cidade para ser sede dos Jogos Olímpicos de 2016, que se deu início à reorganização da cidade. Na verdade, a reorganização se iniciou com o governo de Maia, ou melhor, com a implantação de sua proposta de governo.

Contudo, a existência de coalizões entre líderes e partidos provoca resultados mais rápidos como aconteceu a partir do governo de Paes, com Cabral à frente do estado e Lula na presidência. A ação desenvolvida no Complexo do Alemão e televisionada para o todo o mundo mostrou a força da união entre os três níveis de governo.

Mas ainda sim, alianças não significam que outras notícias do estado não podem corroborar para denegrir a imagem da cidade do Rio de Janeiro. Neste caso, a sugestão é a alteração da nomenclatura do estado do Rio de Janeiro para estado da Guanabara, como foi assim denominada quando estado independente. Como não se esperava por esse resultado, não houve tempo para discussão no que se referem às leis, processos e etc. Mas deixa-se aqui a ideia até mesmo para aprofundamento do assunto pela própria autora e/ou por outro pesquisador.

No que se refere à criação de uma instância transfederal que trabalhe fazendo a interlocução entre presidente, governador e prefeito de forma neutra e apartidária, a ideia tem fundamento e se mantém, pelo menos enquanto o sistema político for o que é: com três níveis de poder.

Principalmente a partir da criação do MTur, as políticas públicas em turismo se caracterizaram como diretivas aos estados e municípios, primeiramente na municipalização e depois para a regionalização. Contudo, os mandatos dos governos municipais se divergem em dois anos dos governos estaduais e presidencial, o que acaba por gerar morosidade nas ações.

Cada vez que entra um novo governo municipal, institui-se um novo grupo de pessoas para atuarem no turismo. Torna-se necessário rever o que o governo anterior fez, o que estava em andamento, resultados e, entre outras coisas, como se alinhavam as ações com os governos estadual e federal. Até que esse alinhamento seja retornado, perde-se o primeiro ano da gestão.

No terceiro ano do governo municipal tem-se um novo governo estadual e federal o que significam novas diretrizes, novas equipes e todo o processo de revisão de ações e de negociações são refeitos. Mais um ano é dedicado a ajustes e realinhamento de ações.

Em outras palavras, num período de quatro anos, dois são perdidos, pois ao invés de estarem dedicados à criação, implantação, desenvolvimento, revisão e ajustes de ações, são utilizados para rever o trabalho da gestão anterior e alinhar o funcionamento das ações para o próximo ano entre os governos municipal e estadual, principalmente.

Se há uma instância transfederal, independente do governante eleito, as ações encontrariam uma continuidade. Cita-se, inclusive, a “paralisação do turismo” quando da ausência de um plano entre os anos de 2011 e 2013 por parte do governo federal. Se

existisse a instância transfederal, seriam dadas continuidades as ações, elaboração de relatórios, acompanhamentos de dados.

Assim, chegou-se a conclusão de que o maior problema para a cidade do Rio de Janeiro no período de estudo não esteve relacionado à crise econômica nem ao aumento da criminalidade, mas ao descaso ou desconhecimento dos benefícios que o turismo propicia às localidades em que o desenvolve e a ausência de políticas para o setor, acrescidas dos desentendimentos políticos entre os três níveis de governo.

REFERÊNCIAS

- A equipe da reeleição. (1998, Junho 10). A equipe da reeleição. *Revista Veja*, pp. 45.
- A marcha da apuração. (1986). A marcha da apuração. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 1.
- A oposição avança. (1982, Outubro 17). A oposição avança. A última pesquisa Veja-Gallup mostra a redução dos indecisos, saltos do PMDB e do PDT e um perfil do eleitor fluminense. *Veja*, pp. 22-24.
- A união faz a força. (1982, Agosto 25). A união faz a força. *Veja*, pp. 18-22.
- Abranches, S. (2002, Março 20). As águas vão rolar. *Revista Veja*, pp. 108.
- Abrucio, F. (2002). *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- Aeroporto de Macaé (2014). Aeroporto de Macaé. Acedido em 01 de julho de 2014 em <http://www.infraero.gov.br/index.php/aeroportos/rio-de-janeiro/aeroporto-de-macae.html>.
- Aeroporto de Resende (2013). Aeroporto de Resende, RJ, paralisa atividades comerciais. Acedido em 25 de junho de 2014 em <http://g1.globo.com/rj/sul-do-rio-costa-verde/noticia/2013/10/aeroporto-de-resende-rj-paralisa-atividades-comerciais.html>.
- Afonso, R. (1994). A crise da federação no Brasil. In Ensaio FEE. *Estado, políticas públicas e federalismo*. (pp 321-337). Porto Alegre, RS: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser.
- Afonso, R & Silva, P. (1995). *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP: Editora da Universidade Estadual Paulista.
- Agora, Brizola acredita nas pesquisas. (1982, Outubro 6). Agora, Brizola acredita nas pesquisas. *Veja*, pp. 29.
- Alcántara Sáez, M. (1997). Las tipologías y funciones de los partidos políticos. In: Vários autores. *Curso de Partidos Políticos*. Madri, AKAL Universitaria. p.37-57.
- Aleixo, E. (2013). *Políticas públicas de turismo v. 1*. Rio de Janeiro: CECIERJ.
- Alencar. (1988a, Novembro 17). Alencar quer pacto com empresários para recuperar o Rio. *Jornal Folha de São Paulo, (caderno especial: eleições)*, pp. A10.
- _____. (1988b, Novembro 20). Alencar recebe dívida de Cz\$ 225 bilhões. *Jornal Folha de São Paulo, (caderno cidades)*, pp. C2.
- Aliança selada. (1982, Outubro 17). Aliança Selada. PDS ajuda a invadir o que Chagas tirou do PMDB. *Veja*, pp. 38.
- Almeida, S. (2004). O turismo no estado do Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 127-134). Rio de Janeiro: CNC.

- _____. (2006). Turismo no Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 225-241). Rio de Janeiro: CNC.
- Altman, W. (1990). *As vertentes federalistas e municipalistas do Estado brasileiro*. São Paulo: Mimeo.
- Alves Filho, F. & Aquino, W. (2010, Novembro 10). Força, Rio! – Parte 1 A reação dos cariocas: a população dá apoio às ações do governo, que enfrentou com força e inteligência os ataques do tráfico. O crime organizado não se conforma com o sucesso das Unidades de Polícia Pacificadora. [Versão electrónica]. *Revista Isto é*. Acedido em 26 de abril de 2014 em http://www.istoe.com.br/reportagens/112850_FORCA+RIO+PARTE+1.
- Ames, B. (2001). *The deadlock of democracy in Brazil*. University of Michigan Press.
- Anderson, G. (2009). *Federalismo: uma introdução*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Anderson, J. (1984). *Public policy making: an introduction*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Andreoni, M. (2009). UPP é versão vitaminada do Gape, que acabou corrompido. [Versão electrónica]. *Jornal do Brasil*. Acedido em 25 de abril de 2014 em <http://www.jb.com.br/rio/noticias/2009/12/19/upp-e-versao-vitaminada-do-gpae-que-acabou-corrompido/>.
- Antonelli, D. (2013). Do pau-brasil ao real. Acedido em 14 de abril de 2014 em <http://www.gazetadopovo.com.br/vidaecidadania/conteudo.phtml?tl=1&id=1392450&tit=Do-pau-brasil-ao-real>.
- Ao assumir. (1983, Março 16). Ao assumir, Brizola anuncia reforma da Constituição do Rio. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 8.
- Aragão, A. (1947). *Pescarias fluviais no Brasil*. São Paulo: Melhoramentos.
- Arquivo O Globo (2014). Diretas Já. Acedido em 13 de abril de 2014 em <http://oglobo.globo.com/pais/a-vida-politica-de-ulysses-guimaraes-6380487>.
- Arretche, M. (2001). Federalismo e democracia no Brasil: a visão da ciência política norte-americana. São Paulo *Perspec.* [online] Vol. 15, n. 4, p 23-31.
- _____. (2004). Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia. *São Paulo em perspectiva*, 18 (2), pp 17-26.
- _____. (2005, Junho 24). Dossiê Federalismo. *Revista de Sociologia e Política*. pp. 7-8.
- Artigo 180º/88 de 05 de outubro. Constituição da República Federativa do Brasil.
- As previsões de João Figueiredo. (1982, Novembro 17). As previsões de João Figueiredo. *Veja*, pp. 39.

- Assessoria de Comunicação do MTur [ASCOM]. (2011). A informação para crescer com segurança. Sistema de estatísticas desenvolvido pelo IBGE será fundamental para orientar estratégias e ações do turismo brasileiro. In www.turismo.gov.br. Acedido em 10 de Junho de 2014 em http://www.dadosefatos.turismo.gov.br/dadosefatos/geral_interna/noticias/detalhe/20110929.html.
- Associação Brasileira da Indústria de Hotéis – RJ [ABIH-RJ]. (2013). *Anuário Estatístico ABIH-RJ 2012*. Rio de Janeiro: Fecomércio RJ.
- Avelar, L. & Cintra, A. (2007). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. 2. ed. Rio de Janeiro: Unesp.
- Azevedo, M. (2011, Julho 7). A presidente Dilma Rousseff participa da inauguração do teleférico do Alemão no Rio [Versão electrónica]. *Jornal Extra*. Acedido em 25 de abril de 2014 em <http://extra.globo.com/noticias/rio/a-presidente-dilma-rousseff-participa-da-inauguracao-do-teleferico-do-alemao-no-rio-2191627.html>.
- Baggio, R. (2006). *Federalismo no contexto da nova ordem global*. Curitiba, Juruá.
- Bairros. (2014). Bairros Cariocas. Acedido em 18 de abril de 2014 em http://portalgeo.rio.rj.gov.br/bairroscariocas/index_bairro.htm.
- Balança comercial. (2014). *Balança comercial*. In Infopédia. Acedido em 14 de abril de 2014 em [http://www.infopedia.pt/\\$balanca-comercial](http://www.infopedia.pt/$balanca-comercial).
- Balbachevsky, E. (1992). Identidade Partidária e Instituições Políticas no Brasil. *Lua Nova*, 26, pp. 133-165.
- Barreto, M. (1994). *Planejamento e organização em turismo*. Campinas, Papirus.
- Becker, B. (1999). Políticas e planejamento no Brasil. In Yázigi, E., Carlos, A., Cruz, R. *Turismo: espaço, paisagem e cultura* (2 ed., pp 181-192) São Paulo: Hucitec.
- Beni, M. (2001a). A política do turismo. In.: Trigo, G. (Org.) *Turismo. Como aprender, como ensinar*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.
- _____. (2001b). *Análise estrutural do turismo*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.
- Beraba, M. (1988a, Agosto 28). Allencar e Valle continuam na frente entre os cariocas. *Jornal Folha de São Paulo, (caderno especial: eleições)*, pp. A2.
- _____. (1988b, Setembro 18). Valle e Távola caem no Rio; Alencar continua em 1°. *Jornal Folha de São Paulo, (caderno especial: eleições)*, pp. A4.
- Blondel, J. (1996). *Dicionário do pensamento social do Século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Bobbio, N. (1995). *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Universidade Estadual Paulista.

- _____. (2010). *Dicionário de política*. (13ª ed., 4ª impressão, Vols. 1-2) Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- Boiteux, B. (1996). O Estado do Rio de Janeiro e os projetos prioritários. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 137-148). Rio de Janeiro: CNC.
- Bol. (2008). Paes nomeia criador do Rio Orla para assumir Secretaria de Urbanismo no Rio. Acedido em 18 de abril de 2014 em <http://noticias.bol.uol.com.br/brasil/2008/11/12/paes-nomeia-criador-do-rio-orla-para-assumir-secretaria-do-urbanismo-no-rio.jhtm>.
- Borges, A. (2010, Fevereiro). Já não se fazem máquinas políticas como antigamente: competição vertical e mudança eleitoral nos estados brasileiros. *Rev. Sociol. Polít.*, 35 (v.18), pp 167-188. Curitiba.
- _____. (2013, Fevereiro). Eleições presidenciais, federalismo e política social. *RCBS*, 81 (v. 28), pp 117-137.
- Brady, E. & Sniderman, P. (1991). The likability heuristics. In: Sniderman, P.; Brody, R. and Tetlock P. (Orgs.). *Reasoning and Choice: Explorations in Political Psychology*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Braga, M. (2008, Novembro). Organizações partidárias e seleção de candidatos no estado de São Paulo. *Opinião Pública*, 2 (vol. 14), 454-485.
- Braga, M. & Pimentel Jr, J. (2011). Os partidos políticos brasileiros realmente não importam? *Opinião Pública*. Vol. 17, n.2, pp. 271-303.
- Braga, M.; Veiga, L. & Miríade, A. (2009, junho). Recrutamento e perfil dos candidatos e dos eleitos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2006. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 70 (vol. 24), pp. 271-303.
- Braga, S. (2014). Biografia. Acedido em 16 de abril de 2014 em <http://www.saturninobraga.com.br/page3.php>.
- Brasil. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Senado Federal.
- _____. (2004). *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- Brizola (1991, Março 15). Brizola repete 12 nomes de seu governo anterior. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 1.
- Bürgel, R. (2009, 5 de Junho). Será que é de proibir? [texto colocado no Blog colees-e.blogspot.com.br] enviado para <http://colees-e.blogspot.com.br/2009/06/sera-que-e-de-proibir.html>. Acedido em 10 de janeiro de 2014.
- Bursztyn, I. (2003, vol. 3, nº 4). A influência do ideário neoliberal na formulação de políticas públicas de turismo no Brasil. *Caderno virtual de turismo*, pp. 7-12.

- Cabral, S. (2007). O Rio de Janeiro e o novo governo. In Velloso, J. (Coord.), *A hora e a vez do Rio de Janeiro e o novo governo* (pp. 11-14). Rio de Janeiro: José Olympio.
- Cabral Filho, S. (1994). O turismo e a recuperação econômica do Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 63-72) Rio de Janeiro: CNC.
- Camargo, A. (2006). Turismo e o novo plano diretor da cidade do Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 153-161). Rio de Janeiro: CNC.
- Campanerut, C. (2011). *Esquema de corrupção no Turismo era feito por empresas de fachada, diz PF; pasta concentra seis de 33 presos*. In Uol notícias política, <http://www.uol.com.br>. Acedido em 12 de março de 2014 em <http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2011/08/09/esquema-de-corrupcao-no-turismo-era-feito-por-empresas-de-fachada-diz-pf-pasta-concentra-seis-dos-33-presos.htm>.
- Candida, S. (2010, Março 24). Paes anuncia início de recapeamento de ruas na cidade. [Versão electrónica]. *Jornal O globo*. Acedido em 24 de abril de 2014 em <http://oglobo.globo.com/rio/paes-anuncia-inicio-de-recapamento-de-ruas-na-cidade-3035227>.
- Carreirão, Y. (2008, Novembro). Opiniões políticas e sentimentos partidários dos eleitores brasileiros. *Opinião pública*, vol, 14, n° 2, pp. 319-351.
- Carreirão, Y & Kinzo, M. (2004). Partidos políticos, preferência partidária e decisão eleitoral no Brasil (1989-2002). *Dados*, 1 (v. 47), pp 131-168.
- Carvalho, A. (2000, jan/dez, v.3, n. 1 e 2). Políticas públicas em turismo no Brasil. *Sociedade e Cultura*, pp. 97-109.
- Carvalho, C. (1994). A nova estrutura do turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 97-105). Rio de Janeiro: CNC.
- _____. (1998). A política nacional de turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 27-32). Rio de Janeiro: CNC.
- _____. (2009). Políticas públicas no turismo brasileiro. A cidade de São Paulo e a construção de sua identidade turística. Tese apresentada à Escola de Comunicações e Artes da Universidade de São Paulo para obtenção do grau de doutor, orientada por Beatriz Helena Gelas Lage, Brasil.
- Carvalho, J. M. (1993). Federalismo Y centralización em el império brasileño. In Carmagnani, M. (coord.). *Federalismos latinoamericanos: México, Brasil, Argentina*. Ciudad de México: El Colegio de México.

- Castro, M. (1994). Determinantes do comportamento eleitoral: A centralidade da sofisticação política. Tese apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro para obtenção do grau de doutor, orientado por Olavo Brasil de Lima Junior, Rio de Janeiro.
- Cavalcanti, N. (2004). *O Rio de Janeiro setecentista: a vida e a construção da cidade da invasão francesa até a chegada da corte*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar.
- Cavalcanti, S. (2002). O que fazer com a população pobre? A favela nos anos 60. In Freire, A. & Oliveira, L. (Org.). *Cidade: história e desafios*. Rio de Janeiro (RJ): Folha Seca.
- Caversan, L. (1994, Janeiro 26). Estado tomba Sambódromo para evitar obras. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 3.
- CEDOC (1991, Agosto 7). *Projeto Rio-Orla*. Rio de Janeiro: TV Educativa. Acedido em 18 de abril de 2014 em http://cmais.com.br/cedoc/acervo/Videos_K713765_0_57_25.html.
- Cem. (2002, Maio 19). Cem favelas surgiram no Rio nos últimos quatro anos. Rocinha avança sobre o morro e muda a paisagem da Lagoa. *Jornal O Globo*, p. 1.
- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil [CPDOC]. (2001). *Jó Rezende, depoimento, 1999*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV e ALERJ.
- Chagas explicou última ajuda a Miro. (1982, Novembro 17). Chagas explicou última ajuda a Miro. *Veja*, pp. 57.
- Chuvas (1988, Fevereiro 22). Chuvas. Prédio de 3 andares desaba no Rio e mata dois após nova tempestade. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. A.14.
- Cidade (2014). Cidade do samba. Acedido em 21 de abril de 2014, em <http://cidadedosambarj.globo.com/>.
- Cimino, J. (2006, Outubro 19). Imprensa internacional destaca reeleição e “renascimento” de Lula. [Versão electrónica]. Acedido em 23 de abril de 2014 em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u86115.shtml>.
- Cocco, G.; Silva, G.; Paiva, C.; Monié, F.; Borges, S. & Galvão, A. (2001). *A cidade estratégica: novas e velhas práticas no planeamento do Rio de Janeiro: a impostura do Porto de Sepetiba*. Rio de Janeiro: DP&A.
- Coimbra, C. (1979). A volta dos exilados ao Brasil. In www.globo.com/. Acedido em 7 de setembro de 2013 em <http://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/a-volta-dos-exilados-ao-brasil-9771932>.
- Coligação. (1990, Setembro 19). Coligação que apoia Brizola mostra sua força. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. B5.
- Cooper, C. (2007). *Turismo: princípios e práticas*. Porto Alegre: Bookman.
- Cotarelo, R. (1985) *Los partidos políticos*. Madri, Alianza.

- Couto, R. (1999). *História indiscreta da ditadura e da abertura – Brasil: 1964-1965*. Rio de Janeiro: Record.
- Crick, B. (1996). Participação política. In.: Outhwaite, W. & Bottomore, T. *Dicionário do pensamento social do século XX*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed.
- Cruz, R. (2001). *Política de turismo e território*. São Paulo: Contexto.
- Cruz, V. & Rodrigues, F. (1998, Outubro 25). FHC agora tenta curar feridas. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. 12.
- Cunha, A. (2010, Novembro 25). Bandidos fogem pela mata para favelas do Alemão. Mais de 100 bandidos fogem por estrada de chão e pela mata. [texto colocado no Blog Fatos & Fotos Brasil] enviado para <http://adielxavierdacunha.blogspot.com.br/2010/11/bandidos-fogem-pela-mata-para-favelas.html>. Acedido em 26 de abril de 2014.
- Cunha, W. (2002). *Introdução à ciência política*. Goiania: Edição do autor.
- D'Ávila, R. (1994). Rio-92. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 49-54). Rio de Janeiro: CNC.
- Dallari, D. (1984). *O que é participação política*. São Paulo: Abril Cultural: Brasiliense.
- Dallari, D. (1986). *O Estado Federal*. São Paulo: Ática.
- Dalton, R. & Wattenberg, M. (2000). *Parties Without Partisans – Political Changes in Advanced Industrial Democracies* Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, R. & Weldon. (2007). Partisanship and party system institutionalization. *Party Politics*, 2 (v. 13), pp 179-196.
- Dalton, R.; MacIister, I. & Wattenberg, M. (2003). Democracia e identificação partidária nas sociedades industriais avançadas. *Análise Social*. Vol. XXXVIII, Lisboa.
- Decreto-Lei nº 4.737/65 de 15 de Julho. Código Eleitoral. Tribunal Superior Eleitoral (TSE).
- Decreto-Lei nº 9.504/97 de 30 de Setembro. Estabelece normas para as eleições. Tribunal Superior Eleitoral (TSE).
- Decreto-Lei nº 6.170/07 de 25 de Julho. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos.
- Democratas (2007). *Democratas. Estatuto*. In Portal do DEM, <http://www.dem.org.br/>. Acedido em 25 de março de 2014 em http://www.dem.org.br/wp-content/uploads/2011/01/Estatuto-do-Partido-de-12_12_2007-aprovado-em-14_8_20-08-Resolucao-n-22_899.pdf.
- Depois da anistia. (1979, Setembro 1). Depois da anistia. A estratégia do governo: abertura para alternância no poder. *O Globo, O País*, pp. 2.
- Deputado (2010). *Deputado que será ministro do Turismo pagou motel com dinheiro da Câmara*. In Portal do Jornal do Estado, <http://www.estadao.com.br>. Acedido em 12

- de março de 2014 em <http://www.estadao.com.br/noticias/impreso,deputado-que-sera-ministro-do-turismo-pagou-motel-com-dinheiro-da-camara,656847,0.htm>.
- Derrota. (1989, Novembro 22). Derrota arquiva o sonho de 25 anos de Brizola. *Jornal Folha de São Paulo, caderno Diretas*, pp. B5.
- Dezan, A. (2011). *Rio não tem mais baixa temporada na hotelaria: avaliação é da ABIH-RJ; para 2011, expectativa é de que a ocupação média se aproxime do patamar inédito de 80%*. Acedido em 25 de abril de 2011 em <http://economia.ig.com.br/empresas/comercioservicos/rio+nao+tem+mais+baixa+temporada+na+hotelaria/n1300076391753.html>. Acesso em abril, 2011.
- Diamond, L. & Gunther, R. (2001). *Political Parties and Democracy*. The Johns Hopkins University Press.
- Diário do Rio de Janeiro. (2011). Prefeitura do Rio pode gastar R\$ 60 milhões em publicidade em 2011. Acedido em 4 de agosto de 2011 em <http://diariodorio.com/prefeitura-do-rio-pode-gastar-r-60-milhes-em-publicidade-em-2011/>.
- Dias, R. (2008). *Planejamento do turismo: política e desenvolvimento do turismo no Brasil*. São Paulo: Atlas, 2008.
- Diniz, S. (2000). As migrações partidárias e o calendário eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, 15, pp 31-47.
- Dinheiro (2013). Dinheiro, cronologia. Acedido em 13 de abril de 2014, em <http://almanaque.folha.uol.com.br/dinheiro80.htm>.
- DW. (2012). Rio de Janeiro e Igreja da Natividade entre os novos Patrimônios da Humanidade. Acedido em 3 de julho de 2012 em <http://www.dw.de/dw/article/0,,16067485,00.html>. Acesso em 03 de julho de 2012, às 12h34.
- Downs, A. (1957) *An Economic of Theory of Democracy*. Harper and Bros.
- Duarte, L. (2007). Diretas já. Acedido em 13 de abril de 2014, em <http://www.infoescola.com/historia/diretas-ja/>.
- Duchacek, I.D. (1970). *Comparative Federalism. The Territorial Dimension of Politics*. Santa Barbara, Holt, Rinehart and Winston Inc.
- Duverger, M. (1970). *Os partidos políticos*. São Paulo: Zahar.
- _____. (1985). *Os grandes sistemas políticos*. Coimbra: Almedina.
- Dye, T. (2002). *Understanding Public Policy*. Upper Saddle River (New Jersey): Prentice-Hall.
- É agora ou nunca. (1986, Outubro 8). É agora ou nunca. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 2.

- Edra, F. (2003). Transpan – o Rio é Pan 2007. Transpan – Sistema de transportes sobre trilhos vem para facilitar a vida de atletas, turistas e principalmente dos cariocas. É o Pan 2007 contribuindo para o desenvolvimento do esporte. *Conexão*, 9, 1-12.
- _____. (2005). A relação entre turismo e transporte aéreo no Brasil. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação de Engenharia de Transportes da Universidade Federal do Rio de Janeiro para obtenção do grau de mestre, orientada por Márcio Peixoto de Sequeira Santos, Rio de Janeiro.
- _____. (2006). *O programa de regionalização do turismo no estado do Rio de Janeiro e os desafios frente ao sistema de transportes*. Comunicação apresentada na IV Rio de Transportes, Rio de Janeiro, Brasil, Junho 7-8.
- _____. (2012a). *Rio de Janeiro e sua imagem turística no período de 1980-2010 sob a influência dos partidos políticos*. 5º Congresso Latino Americano de Investigação Turística. [Versão electrónica]. Acedido em 21 de abril de 2014 em <http://gtci.com.br/congressos/congresso/2012/pdf/eixo2/Edra.pdf>.
- _____. (2012b). Rio de Janeiro, partidos políticos e interfaces com o turismo náutico, 1983-2012. Projeto de qualificação apresentada ao curso de Doutorado em Ciência Política da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias orientada por Carlos Sávio G. Teixeira, Lisboa.
- _____. (2013a). *Legado dos megaeventos esportivos para o Brasil*. Comunicação apresentada no IV Congresso de Educação Física e Saúde, Juazeiro do Norte.
- _____. (2013b) *Legado dos megaeventos esportivos para o Brasil*. Comunicação apresentada no IV Workshop de atividades físicas do Vale do Aço, Ipatinga.
- Edra, F. & Guidugli, S. (2006). Rocinha tour, um projeto de inclusão social e desenvolvimento. In Kamel, J. (Org.). *Engenharia do entretenimento: meu vício minha virtude*. (pp. 230-234). Rio de Janeiro: E-papers.
- Eich, N. (1990, Setembro 24). Carneiro aceita debater com Brizola na TV. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. B5.
- _____. (1991, Março 17). Brizola inaugura Ciep no 1º dia de governo. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 1.
- Embratur. (2002). *Retratos de uma caminhada: PNMT 8 anos*. Brasília: Embratur.
- ESEB. (2010). *Opin. Publica* [online], 2 (vol. 17), 516-540.
- Está pelada a coruja. (1982, Novembro 17). Está pelada a coruja. Brizola canta a vitória e escolhe o secretariado enquanto Moreira encosta e ameaça. *Veja*, pp. 48-50.
- Estado. (2007, Janeiro 9). Estado transfere trânsito para a prefeitura. *Jornal O Globo, caderno Rio*, p. 11.
- Fausto, B. (1999). *História do Brasil*. São Paulo: USP.

- Felix, J. (2007). Pacto pela segurança (um Rio violento não é destino). In Velloso, J. (Coord.), *A hora e a vez do Rio de Janeiro e o Novo Governo: desenvolvimento, segurança e favelas*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2007.
- Félix, N. (1998). Os reflexos da política nacional de turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 53-55). Rio de Janeiro: CNC.
- Fernandes V. (2008, Outubro 4). Avesso a Paes, Garotinho libera votos de aliados. Grupo político do ex-governador, presidente estadual do PMDB, está dividido entre Crivella e Jandira. *Jornal Folha de São Paulo, especial eleições*, pp. 4.
- Ferraz, J. (1992). *Regime jurídico no turismo*. Campinas: Papirus.
- _____. (2000). Regime jurídico do turismo. In.: Lage, B. & Milone, P. (Org.) *Turismo: teoria e prática*. São Paulo: Atlas.
- Ferreira, F. (1998). Apostila de Ciência política e teoria geral do Estado. 1ª Ed.
- Figueiredo, A. & Limongi, F. (1999). *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora.
- Figundio, A. (2011, 8 de fevereiro). Conheça a Cidade do Samba no RJ. [texto colocado no Blog Eu quero é viajar!] enviado para <http://euqueroeviajar.wordpress.com/2011/02/08/conheca-a-cidade-do-samba-no-rj/>. Acedido em 21 de abril de 2014.
- Filipo, L. (2013a, Maio 10). Legado do Pan: ao sabor dos ventos, Engenhão só deve reabrir em 2014. Estádio segue fechado desde 26 de março e ainda sem prazo para obras; prefeitura deve aproveitar interdição para adequá-lo aos Jogos de 2016. [Versão electrónica]. Acedido em 2 de junho de 2013 em <http://globoesporte.globo.com/olimpiadas/noticia/2013/05/legado-do-pan-ao-sabor-dos-ventos-engenhao-so-deve-reabrir-em-2014.html>.
- _____. (2013b, Maio 10). Legado do Pan: Velódromo se torna inútil, é 'reciclado' e desabriga atletas. Instalação que não serve para as Olimpíadas irá abaixo, mas terá a pista reaproveitada em novo local; ciclistas e ginastas perdem local de treino. [Versão electrónica]. Acedido em 2 de junho de 2013 em <http://globoesporte.globo.com/olimpiadas/noticia/2013/05/legado-do-pan-velodromo-se-torna-inutil-e-reciclado-e-desabriga-atletas.html>.
- _____. (2013c, Maio 10). Legado do Pan: Arena Olímpica vira casa de shows e pouco vê esporte. Diretor do ginásio na Zona Oeste diz que, para serem viáveis, os eventos precisam atrair ao menos três mil pessoas; Flamengo jogará finais do NBB. [Versão electrónica]. Acedido em 2 de junho de 2013 em <http://globoesporte.globo.com/olimpiadas/noticia/2013/05/legado-do-pan-arena-olimpica-vira-casa-de-shows-e-pouco-ve-esporte.html>.

- Filipo, L. & Gismondi, L. (2013, Maio 10). Legado do Pan: quase sem torneios, Maria Lenk será fechado para obras. Parque aquático precisa ser adequado para o polo do Rio 2016. Pouco usado em competições virou centro de treinamento de outras modalidades. [Versão electrónica]. Acedido em 2 de junho de 2013 em <http://globoesporte.globo.com/olimpiadas/noticia/2013/05/legado-do-pan-quase-sem-torneios-maria-lenk-sera-fechado-para-obras.html>.
- Fleischer, D. (2002). As eleições municipais no Brasil: uma análise comparativa (1982-2000). *Opinião Pública*, 1 (vol. VIII), pp. 80-105.
- Freitas, J. (1991, Março 15). O relegado. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 1.
- _____. (2005, Abril 3). Horrores do caos. Espeto de pau. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. A11.
- Folha de São Paulo (2002). Saiba o que foi a Eco-92. [Versão electrónica]. Acedido em 19 de abril de 2014 em http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/riomais10/o_que_e-2.shtml.
- Fratucci, A. (2008) A dimensão especial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo. Tese apresentada ao Departamento de Geografia da Universidade Federal Fluminense para obtenção do grau de doutor, orientado por Rogério Haesbaert da Costa, Niterói.
- Freitas, A. (2008, janeiro-abril). Infidelidade partidária e representação política: alguns argumentos sobre a migração partidária no Brasil. *Caderno CRH, Salvador*, 52 (vol. 21), pp 37-45.
- Freitas, C. (2008). Turismo, política e planejamento: estudo do circuito turístico do diamante no Vale do Jequitinhonha, em Minas Gerais. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do grau de mestre, orientado por Marcos Roberto Moreira Ribeiro, Belo Horizonte.
- Gabeira. (2008, Outubro 6). Gabeira derrota Crivella e enfrenta PMDB. Candidato do PV confirma ascensão prevista pelo Datafolha; peemedebista diz que conversará com todas as forças políticas. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial eleições 2008*, pp. 11.
- Gherardi, R. (1996). O turismo no Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*, pp. 67-74. Rio de Janeiro: CNC.
- Giraldi, R. (2008). Paes se encontra com Lula e diz que governos municipal e federal vão trabalhar juntos. Acedido em 19 de agosto de 2011 em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u461773.shtml>.

- Goeldner, C., Ritchie, J. & McIntosh, R. (2002). *Turismo: princípios, práticas e filosofias*. Porto Alegre: Bookman.
- Goldenberg, E. (2010, 23 de setembro). Veja contra Brizola em 1982 [texto colocado no Blog butecodoedu.blogspot.com] enviado para <http://butecodoedu.blogspot.com.br/2010/09/veja-contra-brizola-em-1982.html>. Acedido em 6 de setembro de 2013.
- Gomes, A. (2006a, Setembro 1). COB lança candidatura do Rio para Olimpíadas de 2016. Acedido em 21 de abril de 2014, em <http://esporte.uol.com.br/outros/ultimas/2006/09/01/ult807u851.jhtm>.
- _____. (2006b, Setembro 1). Rio aprende com derrotas e já trabalha nos pontos fracos. Acedido em 22 de abril de 2014, em <http://esporte.uol.com.br/outros/ultimas/2006/09/01/ult807u852.jhtm>.
- Gordon, R. (2000). *Macroeconomia*. São Paulo: Bookman.
- Governadores. (1983, Março 16). Governadores eleitos assumem. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 1.
- Guerra. (2014, Março 10). Guerra contra população pobre. Governo Cabral quer Forças Armadas de volta ao Complexo do Alemão. No momento em que aumentam os protestos contras as UPPs, governo quer ocupar o morro novamente com a ajuda de tropas federais. In www.pco.org.br. Acedido em 26 de abril de 2014 em <http://www.pco.org.br/nacional/governo-cabral-quer-forcas-armadas-de-volta-ao-complexo-do-alemao/aeyb,a.html>.
- Gunther, R. (2002). *Political Parties: Old Concepts and New Challenges*. Oxford Haddad.
- Haddad. (1983, Março 22). Haddad aprovado para prefeitura do Rio. *Jornal Folha de São Paulo*, pp 5.
- Hagopian, F. (1996). *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Hall, C. (2001). *Planejamento turístico: políticas, processos e relacionamentos*. São Paulo: Contexto.
- Heathcote, E. (2011). *Liveable v lovable*. Acedido em 25 de agosto de 2011 em <http://www.ft.com/cms/s/2/dd9bba18-769c-11e0-bd5d-0144feabdc0.html#axzz1W4VmGof5>.
- Henz, Aline Patrícia. (2009). Políticas públicas de turismo no Brasil: a interferência da política nacional de turismo entre 2003 e 2007 no direcionamento das políticas estaduais. Dissertação apresentada ao Mestrado Acadêmico em Turismo e Hotelaria da Universidade do Vale do Itajaí para obtenção do grau de mestre, orientada por Francisco Antonio dos Anjos, Balneário Camboriú.

- Hilliard, R. (2012, Junho 18). The top 10 music festivals in the world. Acedido em 12 de abril de 2014 em <http://festivalfling.com/best-music-festivals-2012/>.
- Houaiss, A. & Villar, M. (2001). *Dicionário Houaiss da língua portuguesa*. Rio de Janeiro: Objetiva.
- Howlett, M. (1995). *Studying public policy: policy cycles and policy subsystems*. Toronto; New York: Oxford University Press.
- Huntington, S. (1975). *A ordem política nas sociedades de massa em mudança*. São Paulo: Forense Universitária.
- Ibope. (2014). Quem somos. Acedida em 26 de abril de 2014 em <http://www.ibope.com.br/pt-br/ibope/quemsomos/Paginas/default.aspx>.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]. (2012). *Pesquisa de serviços de hospedagem 2011*. Rio de Janeiro: IBGE.
- _____. (2013). *Atlas do censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro: IBGE.
- _____. (2014). Rio de Janeiro – RJ. Acedido em 30 de Abril de 2014 em http://www.cidades.ibge.gov.br/download/mapa_e_municipios.php?lang=&uf=rj.
- Instituto Brasileiro de Turismo [Embratur]. (1999). *Estudo da demanda turística internacional 1998*. Brasília, DF: Ministério do Esporte e Turismo.
- _____. (2000). *Estudo da demanda turística internacional 1999*. Brasília, DF: Ministério do Esporte e Turismo.
- _____. (2001). *Estudo da demanda turística internacional 2000*. Brasília, DF: Ministério do Esporte e Turismo.
- _____. (2002). *Estudo da demanda turística internacional 2001*. Brasília, DF: Ministério do Esporte e Turismo.
- Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos [IPP]. (2002a). *Entrada de turistas estrangeiros no Brasil, em percentual, segundo as cidades mais visitadas – 1990-2001*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.
- _____. (2002b). *Número de estabelecimentos de hospedagem por tipo de unidades habitacionais segundo o tipo de estabelecimento, na Cidade do Rio de Janeiro – 2001*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.
- _____. (2002c). *Perfil do turista estrangeiro visitante do Brasil e das principais cidades – 2001*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2003). *Diária média, gasto médio diário e permanência média do visitante hospedado em hotéis – Município do Rio de Janeiro – 1997-2002*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2004a). *Gasto médio per capita / dia dos visitantes estrangeiros no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro - 1992-2003*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2004b). *Receita gerada pelos visitantes internacionais no Brasil e na cidade do Rio de Janeiro - 2002-2003*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2004c). *Proporção de visitantes estrangeiros segundo as principais cidades visitadas - 1990-2003*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2005). *Hotéis e similares, localização e número de acomodações e leitos, segundo as Regiões Administrativas – 2004*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2006a). *Turismo Receptivo - Estrangeiros no Brasil e no Rio de Janeiro - 1991 / 2005*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2006b). *Número de congressos e convenções internacionais realizadas no Rio de Janeiro e no Brasil e a participação do Rio de Janeiro em relação ao Brasil 1999/2005*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2007). *Indicadores da atividade de serviços segundo o número de empresas, pessoal ocupado, salários, retiradas e outras remunerações, receita total, receita líquida, consumo intermediário e outros custos e despesas do Município do Rio de Janeiro – 2006*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2011). *DataRio o Rio em números*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2012). *Número de estabelecimentos de hospedagem, número de unidades habitacionais e número de leitos disponíveis, segundo os principais Municípios das Capitais brasileiras – 2011*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2013a). *Chegadas mensais de turistas pelo Rio de Janeiro, segundo os continentes e países de*

residência permanente 2012. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2013b). *Taxa média de ocupação nos hotéis, por trimestre - Município do Rio de Janeiro - 2001-2012*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2013c). *Taxa de ocupação dos hotéis, segundo a área selecionada da cidade - Município do Rio de Janeiro - 2009-2012*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

_____. (2013d). *Diária média do quarto vendido em R\$, por categoria e localização da Unidade de Hospedagem (UH), segundo o período - Município do Rio de Janeiro - 2009-2012*. Rio de Janeiro: Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

International Union of Official Travel Organization [IUOTO]. (1974). The role of the state in tourism. *Annals of tourism research*, pp. 66-72.

Iwata, N. (2001). A construção da imagem turística da orla marítima carioca. Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ para obtenção do grau de mestre, orientado por Vicente Eduardo del Rio do Nascimento.

Jenkins, W. (1978). *Policy Analysis: a political and organizational perspective*. London: Martin Robertson.

Jornal (2010). *Jornal: futuro ministro de Dilma pagou motel com dinheiro público*. In <http://www.terra.com.br>. Acedido em 12 de março de 2014 em <http://noticias.terra.com.br/brasil/politica/jornal-futuro-ministro-de-dilma-pagou-motel-com-dinheiro-publico,12a997730cbda310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html>.

Katz, R. (2001). The problem of candidate selection and models of party democracy. *Political Studies*, 3 (vol. 7), pp. 277-296.

Key, V. (1956). *American state politics: an introduction*. New York: Knopf.

King, P. (1982) *Federalism and Federation*. Baltimore: John Hopkins University Press.

Kinzo, M. (2004). *Eleitores e representação partidária no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Humanitas.

_____. (2005). Os partidos no eleitorado: percepções públicas e laços partidários no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 57 (v.20), pp 65-81.

- Kirchheimer, O. (1980). El camino hacia El partido de todo El mundo. In Lenk, K. & Neumann, F. (Eds.). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona, Editorial Anagrama, pp 328-347.
- Klein, C. (2007). *O desafio da reforma política: consequências dos sistemas eleitorais de listas abertas e fechada*. Rio de Janeiro: Maud.
- Knoplech, C. & Pimenta, L. (2012, Junho 20). Parece uma outra cidade. In www.vejario.abril.com.br/. Acedido em 18 de abril de 2014 em <http://vejario.abril.com.br/edicao-da-semana/mudancas-eco-92-rio-20-688922.shtml>.
- Kotler, P.; Gertner, D.; Rein, I. & Haider, D. (2006). *Marketing de lugares. Como conquistar crescimento de longo prazo na América Latino e no Caribe*. São Paulo: Prentice Hall.
- Kucinski, B. (2002). *A síndrome da antena parabólica*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.
- Lavareda, A. (1991). *A democracia nas urnas*. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2ª edição.
- Leal, V. (1975). *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. São Paulo: Alga-Omega.
- Leite, M. (2000). Entre o individualismo e a solidariedade: dilemas da política e da cidadania no Rio de Janeiro. *Revista brasileira de ciências sociais*, 4 (vol 15). Acedido em 11 de agosto de 2011 em <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v15n44/4148.pdf>.
- Leite, O. (2000). O parlamento municipal e o desenvolvimento do turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 117-121). Rio de Janeiro: CNC.
- _____. (2006). Política municipal de turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 119-126). Rio de Janeiro: CNC.
- Leite, P. (2007, Julho 14). Lula vai ao Pan... *Jornal Folha de São Paulo, caderno de esportes*, pp. D1.
- Lene, H. (2008). *Os planos econômicos e o fortalecimento do jornalismo de serviço*. Comunicação apresentada no XXXI Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Natal.
- Lessa, R. (1988). *A invenção republicana*. Vértice: São Paulo.
- Levi, L. (2010). Federalismo. In: Bobbio, N.; Mattecci, N. & Pasquino, G. *Dicionário de política*. Brasília: UNB.
- Lewandowski, E. (1990). Local and Government in the Nova República: Intergovernmental Relations in Light of the Brazilian Political Transition. In Graham, L. & Wilson, R. (Org.). *The political Economy of Brazil: Public Policies in an Era of Transition*. University of Texas Press, Texas.
- Lickorish, L. & Jenkins, C. (2000). *Introdução ao turismo*. Rio de Janeiro: Campus.

- Lima, M. (2002, Março 20). O homem da máquina já incomoda. Serra cresce nas pesquisas, vira alvo do PFL e, pela primeira vez, demonstra fôlego para chegar ao segundo turno. *Revista Veja*, pp. 50-53.
- Limongi, F. (2002). O federalista: remédios republicanos para males republicanos. In: Wefford (Org.). *Os clássicos da política: Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, O federalista*. São Paulo: Ática.
- Limongi, F. & Freitas, A. (2005). *Migração partidária e comportamento parlamentar*. São Paulo: Mimeo.
- Lobato, F. (2001). Descentralização das políticas de turismo: a municipalização do turismo no Maranhão. Dissertação apresentada à Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo para obtenção do grau de mestre, orientada por Dóris Van de Menne Ruschmann, São Paulo.
- Lopes, G. (2012, 30 de dezembro) Há trinta anos atrás: Brizola governador [texto colocado em Blog guilhermegalvaolopes.blogspot.com.br] enviado para <http://guilhermegalvaolopes.blogspot.com.br/2012/12/ha-30-anos-atras-brizola-governador.html>. Acedido em 6 de setembro de 2013.
- Lopes, M. (1989, Agosto 15). Collor afirma que Brizola deve ser seu adversário no 2º turno da eleição. *Jornal Folha de São Paulo, caderno Diretas*, pp. B1.
- Lopes, R. (1994). *O projeto da prefeitura para melhorar o turismo no Rio de Janeiro*. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 129-136). Rio de Janeiro: CNC.
- _____. (1996). Plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 115-127). Rio de Janeiro: CNC.
- Love, J. L. (1993). Federalismo y regionalism en Brasil, 1889-1937. In Carmagnani, M (coord.). *Federalismos lationamericanos: México, Brasil, Argentina*. Ciudad de México: El Colégio de México.
- Lowi, T. (1964) American business, public policy, case studies and political theory. *World Politics*, 16, pp. 677-715.
- _____. (1972). Four systems of policy, politics, and choice. *Public Administration Review*, 32, pp. 298-310.
- Loureiro, C. (1992, Maio 30). Tropas federais nas ruas desde a Rio-92. [Versão electrónica]. *Jornal O Globo*. Acedido em 21 de abril de 2014 em <http://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/tropas-federais-nas-ruas-desde-rio-92-11980553>.

- Lustosa, I. (1999, mar-abr). O medo da desintegração. Quem és tu federação? *Publicação da Comissão Nacional para as Comemoração do V Centenário do Descobrimento do Brasil*, 2 (vol. 1), pp. 22-28.
- Machado, E. (2008, jan-jun). Planejamento e agentes urbanos no Brasil. *Revista Pensar, Fortaleza*, 1 (v. 13), pp. 95-106. Acedido em 19 de agosto de 2011 em <http://www.unifor.br/notitia/file/2520.pdf>.
- Machado, M. (2008). *A modernidade no Rio de Janeiro: construção de um cenário para o turismo*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal das Culturas, Coordenadoria de Documentação e Informação Cultural, Gerência de Informação.
- Machado, T. (2004). Para a “Cidade Maravilhosa”, um “Plano Maravilha”: uma leitura crítica sobre produção da imagem turística e marketing urbano no Rio de Janeiro. Dissertação apresentada ao Programa e Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ para obtenção do grau de mestre, orientado por Mauro Kleiman.
- Machado Sobrinho, O. (1992, Dezembro). *Um projeto para a promoção turística do Rio de Janeiro*. Palestra apresentada em reunião do Conselho de Turismo da Confederação Nacional do Comércio, Rio de Janeiro, Brasil.
- Mackuen, M. & Rabinowitz, G. (2003). *Electoral Democracy*. The University Press.
- Maia, E. (2011). *Para site de turismo, Cidade do Cabo é o melhor destino para 2011 e Rio fica na frente de Nova York*. Acedido em 25 de agosto de 2011 em <http://oglobo.globo.com/viagem/mat/2011/05/03/para-site-de-turismo-cidade-do-cabo-o-melhor-destino-para-2011-rio-fica-na-frente-de-ny-924374421.asp>.
- Maia, C. (2014a). Biografia. Acedido em 19 de abril de 2014 em <http://www.cesarmaia.com.br/biografia/>.
- _____. (2014b). Resposta de pergunta por e-mail²⁷³.
- Mainwaring, S. (1991). Políticos, Partidos e Sistemas Eleitorais – O Brasil numa Perspectiva Comparada. *Novos Estudos, CEBRAP*, 29.
- Mainwaring, S.; O'Donnel, G. e Venezuela, S. (Eds.). (1992). *Issues in Democratic Consolidation: The New South American Democracies in Comparative Perspective*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Mainwaring, S. & Scully, T. (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Maneschy, O. (2012). Brizola na cabeça! Há 30 anos, a vitória no Rio de Janeiro In www.pdt.org. Acedido em 6 de setembro de 2013 em

²⁷³ Anexo IX.

- <http://www.pdt.org.br/noticias/brizola-na-cabeca-ha-30-anos-a-vitoria-no-rio-de-janeiro>.
- Marcello (1988, Novembro 16). Marcello Alencar já expõe plano de governo do Rio. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. A12.
- Marques, R. (2011). De Marcello Alencar ao BRS de Eduardo Paes. [texto retirado no Blog rioxdejaneiro.blogspot.com.br] enviado para <http://rioxdejaneiro.blogspot.com.br/2011/04/de-marcello-alencar-ao-brs-de-eduardo.html>. Acedido em 17 de abril de 2014.
- Martins, H. (2010, Agosto). *Como se constrói uma política pública*. Comunicação apresentada no evento Inovações em Políticas Públicas de Turismo: Avanços e Desafios, Brasília/DF, Brasil.
- Mattos, N. (1982, Outubro 6). Quem é mais oposicionista? *Veja*, pp. 25.
- Medalha. (2009, Outubro 11). Medalha não vai cair do céu. *Jornal O Globo, caderno de esportes*, pp. 35.
- Melo, C. (2004). *Retirando as cadeiras do lugar, migração partidária na Câmara dos Deputados (1985-2002)*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- Meneguello, R. (1994). Partidos e tendências de comportamento: o cenário político em 1994. In: Dagnino, E. (Org.). *Anos 90. Sociedade e Política no Brasil*. São Paulo: Brasiliense.
- Meta. (1985, Novembro 18). Meta é encampar empresas de ônibus. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 6.
- Ministério do Turismo [MTur]. (2003a). *Plano nacional do turismo: diretrizes, metas e programas*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2003b). *Estudo da demanda turística internacional 2002*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2004a). *Programa de Regionalização do Turismo – Roteiros do Brasil*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2004b). *Estudo da demanda turística internacional 2003*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2005). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2006a). *Embratur 40 anos*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2006b). *Cadernos e manuais de segmentação: marcos conceituais*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.

- _____. (2006c). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2007a). *Conteúdo fundamental. Ação municipal para regionalização do turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2007b). *Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2008). *Estudo de competitividade dos 65 destinos indutores do desenvolvimento turístico regional. Relatório Brasil*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2009). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2010a). *Turismo no Brasil 2011-2014*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2010b). *Avaliação do programa de regionalização do turismo – roteiros do Brasil: resumo executivo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2010c). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2011a). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2011b). *Revista Roteiros do Brasil*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2011c). *Estudo da demanda internacional 2004-2010*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2012). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2013a). *Anuário estatístico de turismo*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2013b). *Estatísticas básicas de turismo Brasil – ano 2012*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- _____. (2013c). *Estudo da demanda internacional 2006-2012*. Brasília, DF: Ministério do Turismo.
- Miranda, J. (1996). *Ciência política. Formas de governo*. Lisboa: Pedro Ferreira Editor.
- Miranda, R. (2003, Abril 30). Tudo ou Nada. Num gesto de ousadia, Garotinho vira secretário de Segurança do Rio e joga no combate ao crime seu futuro político. [Versão electrónica]. *Revista Isto É Brasil*. Acedido em 22 de abril de 2014 em http://www.istoe.com.br/reportagens/25636_TUDO+OU+NADA.

- Miro sai fortalecido. (1982, Agosto 25). Miro sai fortalecido. *Veja*, pp. 24.
- Moisés, J. (1992). Democratização e cultura política de massas no Brasil. *Lua Nova*, vol.26, nº 26, p. 5-51.
- Molica, F. (1990, Setembro 20). Adversários atacam Brizola. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. B3.
- Molina, S. & Rodríguez, A. (2001). *Planejamento integral do turismo: um enfoque para a América Latina*. Bauru, SP: EDUSC.
- Moreira. (1988, Novembro 16). Moreira prevê mudanças no partido. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. A12.
- Moritz, M. L. R. F. (2006). Vozes da oposição: os partidos de esquerda e o 1º governo Fernando Henrique (1995-1999). Tese apresentada ao Programa de pós-graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para obtenção do grau de doutor, orientada por Célia Regina Jardim Pinto. Acedido em 08 de setembro de 2013 em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/7641/000550098.pdf?sequence=1>.
- Motta, F. (2014). Últimos preparativos no Engenhão. Acedido em 23 de abril, 2014 em <http://topicos.estadao.com.br/fotos-sobre-engenhao/ultimos-preparativos-no-engenhao,864C95CE-B2BF-4707-9573-1FFB0AAC1B93>.
- Motta, L. (2010). A constitucionalização da legislação turística e seus reflexos nas políticas públicas voltadas para o turismo. Monografia apresentada ao Departamento de Turismo do Instituto de Geociência da Universidade Federal de Minas Gerais para obtenção do título de Bacharel em Turismo, orientada por Ana Paula Guimarães, Belo Horizonte.
- Nery, A. (1984). Em foco: Sambódromo é inaugurado no Rio. [Versão electrónica]. *Acervo O Globo*. Acedido em 12 de Abril de 2014 em <http://acervo.oglobo.globo.com/fotogalerias/sambodromo-inaugurado-no-rio-9305814>.
- Netto, R. (1998). O desenvolvimento do turismo no Rio de Janeiro – plano econômico alternativo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 185-189). Rio de Janeiro: CNC.
- Nicolau, J. (1996). *Multipartidarismo e Democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas.
- No jogo político (1985, Novembro 15). No jogo político, 18 capitais têm menos peso que São Paulo. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 13.
- No Rio (1989, Novembro 15). No Rio, Brizolândia prepara festa das apurações. *Jornal Folha de São Paulo, caderno Diretas*, pp. B6.

- Nogueira, S. (1994). O Congresso da ABAV e a retomada do turismo no Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 55-62). Rio de Janeiro: CNC.
- Nogueira, M. (2001). *Em defesa da política*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.
- _____. (2004). *Em defesa da política*. 2. ed. São Paulo: Senac.
- _____. (2005). *Um estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. 2. ed. São Paulo: Cortez.
- Nogueira Filho, O. (2010). *Introdução à ciência política*. Brasília: Senado Federal, Unilegis.
- Nohlen, D. (1998) Os sistemas eleitorais entre a ciência e a ficção. Requisitos históricos e teóricos para uma discussão racional. In: Cruz, M.B. (Org.). *Sistemas eleitorais: o debate científico*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Nossa. (2014). Nossa sede. Acedido em 21 de abril de 2014, em <http://vilaolimpicadamare.org.br/portal/institucional/nossa-sede/>.
- Novos prefeitos. (1988, Novembro 17). Novos prefeitos querem renegociar dívidas dos municípios. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. B10.
- O Aeroporto (2014). O Aeroporto. Acedido em 25 de Junho de 2014 em <http://www.angraaerportos.com.br/aeroporto.php>.
- O fiel da balança. (1982, Setembro 22). O fiel da balança. Dois estados podem ter as eleições decididas pelo partido de Brizola. *Veja*, pp. 22-23.
- O Globo. (2009, Novembro 26). Reforma da Linha Vermelha tem início nesta quinta-feira. [Versão electrónica]. *Jornal Extra*. Acedido em 24 de Abril de 2014 de <http://extra.globo.com/noticias/rio/reforma-da-linha-vermelha-tem-inicio-nesta-quinta-feira-203413.html>
- O grande vitorioso. (1982, Novembro 17). O grande vitorioso. Nos palanques houve mais cantores que candidatos mas a festa da campanha consagrou a abertura patrocinada por Figueiredo. *Veja*, pp. 36-40.
- O risco vinculado. (1982, Setembro 29). O risco vinculado. Casuísmos eleitorais do governo podem tirar do Senado seus oradores mais competentes. *Veja*, pp. 40.
- Obras MTur (2014). Obras MTur Transparência. Acedido em 17 de Julho de 2014 em <http://repasse.turismo.gov.br/>.
- Ohata, E. (2004, Julho 15). TCU ataca desorganização do Pan. *Jornal Folha de São Paulo, caderno de esportes*, p. 2.
- Oliveira, B. & Dualibe, E. (2010). *Sistemas partidários e sistemas eleitorais: as leis sociológicas de Maurice Duverger e Giovanni Sartori no cenário político brasileiro*. Comunicação apresentada no XIX Encontro Nacional do CONPEDI, Fortaleza, Brasil.

- Oliveira, F. (2008, Agosto). As políticas de turismo no Brasil nos anos noventa. *Turismo em Análise*, pp. 177-200.
- Olivetti, N. (2010). Bicameralismo. In.: Bobbio, N.; Mattecci, N. & Pasquino, G. *Dicionário de política*. Brasília: Editora UNB.
- Omena, T. (2000). O processo de municipalização do turismo. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 127-134). Rio de Janeiro: CNC.
- Organização Mundial do Turismo [OMT]. (2010). *Barômetro Mundial do Turismo*. Vol. 8, Nº 1. OMT.
- Paiva, D; Braga, M. & Pimentel, J. (2007). Eleitorado e partidos políticos no Brasil. *Opinião Pública*, 2 (vol. 13), 388-408.
- Partido Democrático Trabalhista [PDT]. (2013). História do PDT. In www.pdt.org. Acedido em 06 de setembro de 2013 em <http://www.pdt.org.br/index.php/pdt/historia>.
- Pereira, C. (1999, Novembro) Políticas públicas no setor de turismo. *Turismo em análise*, pp. 7-21.
- Pereira, L. (1999). Sociedade Civil: sua democratização para a reforma do Estado. In: Pereira, Luiz Carlos Bresser; Wilhelm, Jorge; Sola, Lourdes (orgs.). *Sociedade e estado em transformação*. São Paulo: UNESP; Brasília: ENAP, pp. 67-116.
- _____. (2010) Prefácio. In: Loureiro, M. R., Abrucio, F. L., Pacheco, R. S. (Org.). *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Pereira, C. (1999, Novembro) Políticas públicas no setor de turismo. *Turismo em análise*, pp. 7-21.
- Pesquisa. (2014). *Pesquisa de Prestadores*. Acedido em 8 de Julho de 2014 em <http://www.cadastur.turismo.gov.br/cadastur/PesquisarEmpresas.mtur>.
- Planetário. (2014). Planetário de Santa Cruz. http://www.planetariodorio.com.br/index.php?view=venueevents&id=2%3Aplanetario-de-santa-cruz&option=com_eventlist&Itemid=345. Acedido em 22 de abril de 2014.
- PMDB. (2012). *Estatuto*. In Portal do PMDB, <http://pmdb.org.br/>. Acedido em 25 de março de 2014 em <http://pmdb.org.br/institucional/estatuto/>.
- PNMT (2008, 21 de fevereiro). *PNMT - Programa Nacional de Municipalização do Turismo* enviado para <http://turismoinformativo.blogspot.com.br/2008/02/pnmt-programa-nacional-de-municipalizao.html>. Acedido em 22 de fevereiro de 2014.
- Políticas Públicas do Turismo (2013). *Políticas Públicas do Turismo*. In Instituto Federal Ceará, <http://www.ifce.edu.br/>. Acedido em 22 de dezembro de 2013 em

- <http://www.ifce.edu.br/instituicao/ondeestamos/20-cursos-ofertados/cursos-em-fortaleza/175-politicas-publicas-do-turismo.html>.
- Pope, C. (2009). *Pesquisa qualitativa na atenção à saúde*. Porto Alegre: Artmed.
- Porto, W. (2000). Dicionário do Voto. UNB.
- PP. (2012). Estatuto Partido Progressista. In Portal do PP, <http://www.pp.org.br/> . Acedido em 25 de março de 2014 em <http://www.webadvisor.com.br/sites/1600/1694/00000589.pdf>.
- Prado, S. (2001). *Transferências fiscais e financiamento municipal no Brasil*. Ebap/Fundação Konrad Adenauer.
- Presidente. (1983, Março 16). Presidente recusa a Gávea Pequena. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 8.
- PSDB. (2013). *Estatuto*. Brasília: PSDB, Comissão Executiva Nacional.
- PT. (2013). Estatuto. In Portal do PT, <http://www.pt.org.br/> . Acedido em 25 de março de 2014 em http://www.pt.org.br/arquivos/ESTATUTO_PT_2012_-_VERSAO_FINAL_registrada.pdf.
- Quem. (1994, Abril 1). Quem fica e quem sai. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 8.
- Quem. (2014). Quem somos. Acedido em 26 de abril de 2014, em <http://www.riocentro.com.br/canal/?o-riocentro/2681/quem-somos/>.
- Rahat, G. & Hazan, R. (2001). Candidate selection methods na analytical framework. *Political Studies*, 3 (vol. 7), pp. 297-322.
- R.A.L. (1983, Março 16). Peso do sistema. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 2.
- Régua, M. (1989, Setembro 16). De braços dados contra Collor. *Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. B6.
- REZ (2014). REZ – Aeroporto de Resende. Acedido em 25 de junho de 2014 em <http://blog.voeazul.com.br/ultimas/aeroporto-de-resende-rez/>.
- Rezende, F. (1976). Finanças públicas e transferências intergovernamentais. In Rezende, F. (Org.). *Política fiscal e programação dos gastos do governo*. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas.
- RFI. (2013, Janeiro 7). Le Monde critica má gestão da Cidade das Artes no Rio. Acedido em 28 de abril de 2014 em <http://www.portugues.rfi.fr/brasil/20130107-le-monde-critica-ma-gestao-da-cidade-das-artes-no-rio>.
- Ribeiro, T. (1994). *Campanhas e perspectivas do turismo*. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 149-157). Rio de Janeiro: CNC.
- Ribeiro, V. (2009). A (des)construção do espaço carioca na ‘era Cesar Maia’ (1993-2008): reflexões sobre o modelo de planejamento urbano estratégico e o conjunto de objetos arquitetônicos denominado ‘Pentágono do Milênio’. Tese apresentada ao

- Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro – IPPUR/UFRJ para obtenção do grau de doutor, orientado por Mauro Kleiman, Rio de Janeiro.
- Riker, W. (1964) *Federalism, Origin, Operation, Significance*. Little, Brown and Company.
- _____. (1975) Federalism. In: Grennstein, F. & Polsby, N. (ed.). *Handbook of Political Science*. Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company, v.5.
- Rocha, J. (2010, Agosto). *Como construir uma política pública no turismo: a experiência de Minas Gerais*. Comunicação apresentada no evento Inovações em Políticas Públicas de Turismo: Avanços e Desafios, Brasília/DF, Brasil. Souza, Celina. (2006, jul/dez). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Revista Sociologias*, ano 8, n. 16, Porto Alegre, pp. 20-45.
- Rodden, J. (2005, Junho). Federalismo e descentralização em perspectiva comparada: sobre significados e medidas. *Rev. Sociol. Polit.*, 24, pp. 9-27.
- Rossi, C. (1988, Agosto 28). Governadores do PMDB podem ser derrotados nas principais capitais. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. A.1 (caderno especial, eleições).
- _____. (1990, Outubro 4). Maluf e Fleury disputam o 2º turno; PT e PSDB se dividem sobre apoios. *Jornal Folha de São Paulo, caderno especial (eleições)*, pp. B1.
- Rubio, D. (2005). Financiamento de partidos e campanhas: fundos políticos versus fundos privados. *Novos estud. – CEBRAP* [online], 73, pp 6-16.
- Ryff, T. (2004). Investimentos e oportunidades de negócios no turismo no estado do Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 93-102). Rio de Janeiro: CNC
- Sá, F. (2006, Outubro 18). Mudanças na paisagem beira mar. *Revista Veja Rio*. Acedido em 18 de abril de 2014 em http://veja.abril.com.br/vejarj/181006/veja_15anos.html.
- Sá, M. (1982, Abril 28). A favorita do público. Sandra Cavalcanti ganha o debate na televisão com Miro Teixeira e avança em sua campanha para governar o Rio de Janeiro. *Veja*, pp 20-26.
- Sales, E. (1998). A experiência da visita do Santo Padre ao Rio de Janeiro. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 125-126). Rio de Janeiro: CNC.
- Sallum Jr, B. (1996). *Labirintos: dos generais à Nova República*. São Paulo: Hucitec.
- Sancho, A. & Irving, M. (2010). Interpretando o Plano Nacional de Turismo 2003/2007 sob a ótica da inclusão social. *Caderno Virtual de Turismo*, 3 (vol. 10), pp. 103-120.
- Sani, G. (2010). Participação política. In.: Bobbio, N. *Dicionário de política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília.

- Sansolo, D. (2005). *Projeto de Aperfeiçoamento dos programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo, Visando à Contribuição do Alívio da Pobreza: Paradigmas adotados na formulação de políticas e de programas de desenvolvimento do Turismo no Brasil*. Brasília, DF.
- Sansolo, D. & Cruz, R. (2003). Plano Nacional de Turismo: uma análise crítica. *Caderno Virtual de Turismo*, 4 (vol. 3), pp. 1-6.
- Santos, A. (2007). Turismo: alternativa efetiva de inclusão social? uma reflexão sobre as políticas públicas de turismo no Brasil. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa Eicos – Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro para obtenção do grau de mestre, orientado por Marta de Azevedo Irving, Rio de Janeiro.
- Sarafa. (2014, 24 de janeiro). 25 de janeiro: 30 anos das “Diretas Já” na Praça da Sé. [texto colocado no Blog do Sarafa, um espaço para reflexão] enviado para <http://www.blogdosarafa.com.br/?p=19913>. Acedido em 13 de abril de 2014.
- Sartori, G. (1976) *Partidos y sistemas de partidos*. Madri, Alianza. (Edição consultada, 1992).
- Saturnino. (1985, Novembro 18). Saturnino ganha no Rio com mais que o dobro do total de Medina. *Jornal Folha de São Paulo*, pp. 6.
- Schelesinger, J. (1991). *Political Parties and the winning of Office*. Ann Arbor: The University Michigan Press.
- Schmitter, P. (2001). Parties are not what they once were. In.: Diamond, L. & Gunther, R. (Eds.). *Political Parties and Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Secco, A. & Lima, M. (2002, Maio 22). Empresários na agenda de Lula. *Revista Veja*, pp. 38-41.
- Secretaria Especial de Turismo. (1999). *Plano Maravilha. Plano de turismo da cidade do Rio de Janeiro. Relatório de progresso*. Rio de Janeiro: Prefeitura do Rio.
- Secretaria do Tesouro Nacional [STN]. (2012). *O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais*. Brasil: Ministério da Fazenda.
- Secultur. (2013). Políticas públicas de turismo. In www.camponovodoparecis.mt.gov.br/turismo/. Acedido em 27 de dezembro de 2013 em <http://www.camponovodoparecis.mt.gov.br/turismo/politicas-publicas-de-turismo/>.
- Serviço Social do Comércio [SESC]. (2014). Programação. O melhor do Rio com o SESC – Centro Luiz Gonzaga de Tradições Nordestinas. Acedido em 21 de abril de 2014, em <http://www.sescrj.org.br/programacao/16/06/12/o-melhor-do-rio-com-o-sesc-centro-luiz-gonzaga-de-tradicoes-nordestinas-0>.

- Silva, N. (1998). Turismo e segurança pública. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 217-224). Rio de Janeiro: CNC.
- Silva, D. (2011, Dezembro 8). Caio Castro pedalando na bicicletinha. [texto colocado no Blog Hipersessão] enviado para <http://hipersessao.blogspot.com.br/2011/12/caio-castro-pedalando-na-bicicletinha.html>. Acedido em 19 de abril de 2014.
- Silva, J. (2003). *Curso de Direito Constitucional*. 22 ed. São Paulo: Malheiros.
- Silva Filho, J. (2007). Rio de Janeiro: o desafio da segurança pública. In Velloso, J. (Coord.), *A hora e a vez do Rio de Janeiro e o novo governo: desenvolvimento, segurança e favelas*. Rio de Janeiro: José Olympio.
- Silveira, C., Paixão, D. & Cobos, V. (2006, Novembro 5). Políticas públicas de turismo e a política no Brasil: singularidades e (des)continuidade. *Ciência e Opinião*, pp. 120-135. Acedido em 16 de Janeiro de 2014, em <http://cienciaeopinio.up.edu.br/arquivos/cienciaeopinio/File/volume4/art7%20Ci%C3%A2ncia%20e%20Opini%C3%A3o%20nov06.pdf>
- Silveira, F. (1998). *A decisão de voto no Brasil*. Porto Alegre: EdipucRS.
- Singer, A. (1990). Collor na periferia: A volta por cima do populismo?. In: Lamounier, B. (org.). *De Geisel a Collor: O balanço da transição*. São Paulo, Sumaré.
- _____. (2000). *A esquerda e direita no eleitorado brasileiro*. São Paulo: Edusp.
- Soares, L. & Sento-Sé, J. (1999). *Estado e segurança pública no Rio de Janeiro: dilemas de um aprendizado difícil*. Primeira parte do relatório final do projeto "Reforma do Estado e Proteção Social: os setores de saúde e segurança pública no Rio de Janeiro", Subprojeto 3 – "Segurança Pública". Instituto de Economia da UFRJ: Programa MARE-CAPES-CNPQ. Acedido em agosto de 2011 em http://www.ucamcesec.com.br/arquivos/publicacoes/01_Est_seg_publ_RJ.pdf.
- Sobre. (2014). *Sobre o Cadastur*. Acedido em 8 de Julho de 2014 em <http://www.cadastur.turismo.gov.br/cadastur/SobreCadastur.mtur>.
- Sousa, R. (2012). Diretas Já. Acedido em 13 de abril de 2014, em <http://www.brasilecola.com/historiab/direta-ja.htm>.
- Souza, C. (1997). *Constitutional Engineering in Brazil: The Politics of Federalism and Decentralization*. London: Macmillan.
- _____. (2001). Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. *Dados*, 3 (v. 44), pp 513-560. Rio de Janeiro.
- _____. (2002). Brazil: The Prospects of a Center-Constraining Federation in a Fragmented Polity. *Publius: The Journal of Feeralism*, 2 (v.32), pp 23-48. Easton, Spring.
- _____. (2005, junho). Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. *Rev. Sociol. Polít.*, 24, pp 105-121.

- _____. (2006, n.16). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, pp. 20-45.
- _____. (2009). Prefácio à edição brasileira. In George, A., *Federalismo: uma introdução*. (pp 11-13). Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Souza, C. & Carvalho, I. (1999, jan./jul.). Reforma do Estado, Descentralização e desigualdades. *Revista Lua Nova*, 48, pp. 187-212.
- Souza, H. (1998). O Rio que nós queremos. In Confederação Nacional do Comércio. *Coletânea turística*. (pp. 15-17). Rio de Janeiro: CNC.
- Stepan, A. (1999). Para uma nova análise comparativa do federalismo e da democracia: federações que registrem ou ampliam o poder da demos. *Dados*, 2 (v. 42), pp 197-251.
- Sucessão. (1982, Novembro 3). Sucessão. Nome em risco. Eleição pode reduzir apoio a Andreazza no Sul. *Veja*, pp. 24.
- Tarouco, G. & Madeira, R. (2013, março). Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*. pp 149-165
- Teixeira, E. (2002). O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. *AATR-BA*, 1-11.
- Teixeira, M. (2014, Abril 18). Os quiosques da maldição à Glória. *Jornal Copacabana*. Acedido em 18 de abril de 2014 em <http://www.jornalcopacabana.com.br/ed147/milton.htm>.
- Teodoro, P. (2012). Representação proporcional e sistema de partidos. In www.egov.ufsc.br. Acedido em 29 de junho de 2013 em <http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/representa%C3%A7%C3%A3o-proporcional-e-sistema-de-partidos>.
- The current escalation of violence. (2014, Março 19). The current escalation of violence could be a setback to gains made in terms of public safety. [Versão electrónica]. *Revista Veja Rio Internacional*. Acedido em 21 de abril de 2014 em <http://vejainternational.com/news/reality-shock/>.
- Torres, J. (1994). *A formação do federalismo no Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional.
- Torres, S. (1991, Setembro 16). Rio gasta US\$ 65 mi para se embelezar. *Jornal Folha de São Paulo (cotidiano)*, pp. 4.
- Touraine, A. (1989). *Palavra e sangue: política e sociedade na América Latina*. São Paulo: Trajetória Cultural, Unicamp.
- Tribunal de Contas da União [TCU]. (2014). Institucional. Breve histórico. http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/institucional/conheca_tcu/historia. Acedido a 22 de abril de 2014 de TCU em www.tcu.gov.br.

- Tribunal Superior Eleitoral [TSE]. (1994). <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1994>. Acedido a 20 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (1996). <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-1996/eleicoes-1996>. Acedido a 21 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (1998). http://www.tse.gov.br/internet/eleicoes/eleicoes_1998.htm. Acedido a 21 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (2002a). Estatística das eleições 2002 – divulgação de candidaturas. <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/divulgacao-de-candidaturas-eleicoes-2002>. Acedido a 22 de abril, 2014 de TSE www.tse.jus.br.
- _____. (2002b). Resultado das eleições 2002. <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/resultados-das-eleicoes-2002>. Acedido a 22 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (2004). Resultado das eleições 2004. <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2004/resultados-das-eleicoes-2004>. Acedido a 22 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (2006). Resultado das eleições 2006. <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2006/eleicoes-2006>. Acedido a 23 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (2008). Resultado das eleições 2008. <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2008/eleicoes-2008>. Acedido a 24 de abril, 2014 de TSE em www.tse.jus.br.
- _____. (2013). [HTTP://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos](http://www.tse.jus.br/partidos/partidos-politicos). Acedido a 14 de dezembro, 2013 de TSE em www.tse.jus.br.
- Um quarteto com chances. (1982, Setembro 29). Um quarteto com chances. Miro, Sandra, Wellington e Brizola dividem o eleitorado fluminense e todos podem vencer. *Veja*, pp. 27
- UOL E. (2013). Biografias: Político brasileiro, Leonel Brizola. Acesso em 6 de setembro de 2013, em <http://educacao.uol.com.br/biografias/leonel-brizola.jhtm>.
- União. (2010, Dezembro 10). União entre facções acaba após a ocupação no Complexo do Alemão. Criminosos dos dois grupos estão em guerra pelo controle de duas favelas. Acedido em 26 de abril de 2014 em http://www.midiacon.com.br/materia.asp?id_canal=3&id=31270.

- Unidade de Política Pacificadora [UPP]. (2014). A UPP veio para ficar. O que é? Acedido em 25 de abril de 2014 em http://www.upprj.com/index.php/o_que_e_upp.
- Urbanistas. (2010, Novembro 27). Urbanistas saem em defesa da Perimetral, marco da feiúra que a prefeitura do Rio quer derrubar. [Versão electrónica]. *Jornal O Globo, caderno Rio*. Acedido em 24 de abril de 2014 em <http://oglobo.globo.com/transito/urbanistas-saem-em-defesa-da-perimetral-marco-de-feiura-que-prefeitura-do-rio-quer-derrubar-2919490>.
- Varsano, R. et al. (1998). *Texto para discussão n°583: uma análise da carga tributária no Brasil*. Brasília: IPEA.
- Veloso, M. & Filho, J. (2004, vol. 4, n° 3). Direcionamento para uma verdadeira política nacional de turismo: propostas ousadas. *Caderno virtual de turismo*, pp. 41-43.
- Viana, N. (2003). O que são partidos políticos? Goiânia – Goiás: Edições Germinal.
- Vilas. (2014). Vilas Olímpicas. Acedido em 21 de abril de 2014, em <http://www.cidadeolimpica.com.br/projetos/vilas-olimpicas/>.
- Visão Carioca. (2008, 5 de Novembro). Rio de Janeiro oferece cartão postal para pontos turísticos. Acedida em 10 de janeiro de 2014 de Visão Carioca, em <http://visaocarioca.com.br/2008/11/05/rio-de-janeiro-oferece-cartao-postal-para-pontos-turisticos/>
- Von Beyme, K. (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madri, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Wattenberg, M. (1982). "Party Identification and Party Images: A comparison of Britain, Canada, Australia and United States". *Comparative Politics*, 1 (v. 15), pp 23-40.
- Weaver, K.R. & Rockman, B. (1993). *Do Institutions Matter?* Washington, Brookings Institution.
- Webb, P. (2002). Political Parties in Britain: Secular Decline or Adaptive Resilience? In: *Political Parties in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press.
- Weber, M. (1992). *Economía y Sociedad*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Werneck Vianna, L. (1999). *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan.
- Wheare, K.C. (1964). *Federal Government*. Nova York: Oxford University Press.
- Willis, E; Garman, C. & Haggard, S. (1999). The politics of decentralization in Latin America. *Latin American Research Review*, 1 (v. 34), pp 7-56.
- Zovatto, D. (2004). Dinero y política em América Latina: uma visão comparada. *Cuadernos de Ciencias Sociales*, n 30, San Jose.
- _____. (2005). Financiamento dos partidos e campanhas eleitorais na América Latina: uma análise comparada. *Opin. Publica* [online], 2 (v 11), 287-336.

APÊNDICE I

Perguntas construídas para questionário da pesquisa de campo.

Quadro Ap.1: Perguntas para identificar o perfil do respondente.

1. Data de nascimento (mês/ano) ____ / ____
2. Sexo Masculino () Feminino ()
3. Escolaridade () Ensino Fundamental () Ensino Superior () Mestrado () Ensino Médio () Pós-graduação () Doutorado
4. Local em que manteve residência na cidade do Rio de Janeiro por maior tempo. () Zona Norte () Zona Oeste () Zona Sul

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro Ap.2: Perguntas para verificar a percepção dos participantes sobre a imagem da cidade do Rio de Janeiro e relação profissional do respondente com o turismo.

5. Você acha que a imagem da cidade do Rio de Janeiro no Brasil e no exterior nos anos localizados na primeira coluna foi:				
Anos	ruim	regular	bom	ótimo
1980-1989				
1990-1999				
2000-2009				
a partir de 2010				

6. **Numere, em ordem crescente (1 para menos importante e 6 para mais importante), o(s) fato(s) que acredita ser(em) determinante(s) para a construção da imagem da cidade do Rio de Janeiro (obs.: não é necessário marcar todos os itens).**

() Matérias de programas específicos de televisão (ex.: programas de turismo).

() Mudanças nas lideranças política e respectivos planos de governo.

() Quantidade de material pago para cidade: folheteria e sites.

() Parceria entre prefeito, governador e presidente.

() Reportagens apresentadas por telejornais.

() Coligações partidárias.

7. **Você trabalha ou já trabalhou na atividade turística?** () Sim () Não

8. **De 0 a 10, qual a nota que você dá para o turismo como atividade de importância para a mudança socioeconômica de uma cidade?** _____

Fonte: Elaborado pela autora.

Quadro Ap.3: Perguntas para verificar as variáveis que determinam o voto nos pleitos eleitorais e a impressão política por parte dos respondentes.

9. Ao votar em eleição de candidatos aos cargos EXECUTIVOS (prefeito e/ou governador e/ou presidente), sua opção de escolha é definida pelo:

☐ Político ☐ Partido político ☐ Ambos

10. Ao votar em eleição de candidatos aos cargos LEGISLATIVOS (deputados, vereadores e senadores), sua opção de escolha é definida pelo:

☐ Político ☐ Partido político ☐ Ambos

11. Ao escolher um candidato para votar, você observa se o plano de governo contempla o turismo? ☐ Sim ☐ Não

Se sim, qual o nível de importância dada para este ponto? De 0 a 10 _____

12. Para você, qual foi o período/gestor que apresentou o melhor mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro?

- ☐ 1986-1988, Saturnino Braga
- ☐ 1989-1992, Marcelo Alencar
- ☐ 1993-1996, César Maia
- ☐ 1997-2000, Luiz Paulo Conde
- ☐ 2001-2004, César Maia
- ☐ 2005-2008, César Maia
- ☐ 2009-2012, Eduardo Paes

Que fato teve maior relevância para o êxito do trabalho?

- ☐ Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.
- ☐ Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.
- ☐ Coligações outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).
- ☐ Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
- ☐ Outro _____

13. Para você, qual foi o período/gestor que apresentou o pior mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro?

- ☐ 1986-1988, Saturnino Braga
- ☐ 1989-1992, Marcelo Alencar
- ☐ 1993-1996, César Maia
- ☐ 1997-2000, Luiz Paulo Conde
- ☐ 2001-2004, César Maia
- ☐ 2005-2008, César Maia
- ☐ 2009-2012, Eduardo Paes

Que fato teve maior relevância para o fracasso do trabalho?

- ☐ Inexistência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.
- ☐ Ausência de alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.
- ☐ Desconhecimento das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
- ☐ Falta de diálogo com outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).
- ☐ Outro _____

Fonte: Elaborado pela autora.

APÊNDICE II

Modelo do formulário on-line.

Pesquisa sobre perfil dos eleitores da cidade do Rio de Janeiro

Esta pesquisa faz parte do processo de desenvolvimento e finalização da tese de doutorado em Ciência Política de Fátima Priscila Morela Edra, intitulada "Políticas Públicas: interfaces entre partidos e líderes políticos", sob a orientação do Prof. Doutor Nuno Cardoso da Silva (Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia - ULHT, Portugal) e co-orientação do Prof. Doutor Carlos Sávio G. Teixeira (Universidade Federal Fluminense - UFF, Brasil).

O pré-requisito para participar é que o respondente seja eleitor e residente da cidade do Rio de Janeiro no período compreendido entre os anos de 1985 e 2012 ou, pelo menos, parte deles.

Quatro minutos é o tempo previsto para conclusão do formulário.

Agradecemos sua colaboração.

***Obrigatório**

Ano de nascimento? *

Atenção: se você nasceu a partir de 1997 não poderá preencher o formulário porque não está inserido no cenário do estudo. Obrigada.

Sexo? *

Escolaridade completa? *

Região em que manteve residência na cidade do Rio de Janeiro por maior tempo? *

Você acha que a imagem da cidade do Rio de Janeiro, no Brasil e no exterior, nos anos listados abaixo foi: *

	Ruim	Regular	Bom	Ótimo
1980-1989	☐	☐	☐	☐
1990-1999	☐	☐	☐	☐
2000-2009	☐	☐	☐	☐
a partir de 2010	☐	☐	☐	☐

Numere, em ordem crescente (1 para menos importante e 6 para mais importante), o(s) fato(s) que acredita ser(em) determinante(s) para a construção da imagem da cidade do Rio de Janeiro: *

Não é necessário pontuar os itens que não considerar relevante. Neste caso, assinale zero.

	0	1	2	3	4	5	6
Coligações partidárias.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Reportagens apresentadas por telejornais.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Parceria entre prefeito, governador e presidente.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Quantidade de material pago para cidade: folheteria e sites.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Mudanças nas lideranças política e respectivos planos de governo.	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Matérias de programas específicos de televisão (ex.: programas de turismo).	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Você trabalha ou já trabalhou na atividade turística? *

Qual a nota que você dá para o turismo como atividade de importância para a mudança socioeconômica de uma cidade? *

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐ ☐

Ao votar em eleição de candidatos aos cargos executivos (prefeito, governador e presidente), sua opção de escolha é definida pelo: *

Ao votar em eleição de candidatos aos cargos legislativos (deputados estadual e federal e senador), sua opção de escolha é definida pelo: *

Ao escolher um candidato para votar, você observa se o plano de governo contempla o turismo? *

Se sim, qual o nível de importância dada para este ponto?

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10



Para você, qual foi o período/gestor que apresentou o MELHOR mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro? *

Que fato teve maior relevância para o êxito do trabalho? *

Pode marcar o número de opções que desejar.

- ☐ Existência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.
- ☐ Alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.
- ☐ Coligações com outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).
- ☐ Domínio das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
- ☐ Outro:

Para você, qual foi o período/gestor que apresentou o PIOR mandato na gestão da cidade do Rio de Janeiro? *

Que fato teve maior relevância para o fracasso do trabalho? *

Pode marcar o número de opções que desejar.

- ☐ Inexistência de um plano de governo sólido: estratégias e ações bem definidas.
- ☐ Ausência de alianças e parcerias entre as esferas do governo: municipal, estadual e federal.
- ☐ Falta de diálogo com outros partidos políticos durante o período em que esteve como partido posição (líder do governo).
- ☐ Desconhecimento das políticas e processos para solicitação de empréstimos para financiamento de projetos na cidade.
- ☐ Outro:

Enviar

Nunca envie senhas em Formulários Google.

Powered by
 Google Drive

Este formulário foi criado em Universidade Federal Fluminense.

[Denunciar abuso](#) - [Termos de Serviço](#) - [Termos Adicionais](#)

Fonte:

https://docs.google.com/a/id.uff.br/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewform

APÊNDICE III

Modelos de planilhas para cruzamento de dados.

Figura Ap.1: Respostas do formulário no modelo excel²⁷⁴.

	A	B	C	D	E	F	G	H	I
1	Indicação de data	Ano de	Sexo?	Escolaridade	Região em que	Você acha que a	Você acha que a	Você acha que a	V
2	4/11/2014 20:43:47	1975 - 1976	Masculino	Mestrado	Zona Norte	Ruim	Regular	Regular	Bo
3	4/11/2014 21:10:31	1975 - 1976	Feminino	Pós-graduação	Zona Norte	Ruim	Regular	Bom	Bo
4	4/11/2014 22:49:57	1993 - 1994	Feminino	Ensino Superior	Zona Sul	Regular	Regular	Regular	Re
5	4/11/2014 22:27:37	1968 ou ano(s)	Masculino	Doutorado	Zona Norte	Ruim	Regular	Bom	Bo
6	4/11/2014 23:06:00	1968 ou ano(s)	Masculino	Ensino Superior	Zona Norte	Bom	Regular	Ótimo	Bo
7	4/12/2014 11:35:57	1977 - 1978	Masculino	Mestrado	Zona Oeste	Regular	Bom	Bom	Bo
8	4/12/2014 18:57:06	1980 - 1982	Feminino	Pós-graduação	Zona Norte	Ruim	Ruim	Ruim	Ru
9	4/13/2014 9:39:54	1968 ou ano(s)	Feminino	Doutorado	Zona Norte	Ruim	Regular	Bom	Bo
10	4/13/2014 18:39:58	1975 - 1976	Masculino	Doutorado	Zona Sul	Bom	Bom	Regular	Ru
11	4/13/2014 15:41:30	1979	Masculino	Mestrado	Zona Oeste	Ruim	Regular	Bom	Bo
12	4/13/2014 18:46:28	1969 - 1970	Feminino	Ensino Médio	Zona Norte	Bom	Bom	Bom	Re
13	4/13/2014 22:16:33	1968 ou ano(s)	Masculino	Doutorado	Zona Norte	Bom	Bom	Bom	Oti
14	4/13/2014 23:19:53	1968 ou ano(s)	Feminino	Pós-graduação	Zona Norte	Regular	Bom	Regular	Ru
15	4/14/2014 8:53:18	1977 - 1978	Feminino	Ensino Médio	Zona Norte	Ruim	Ruim	Bom	Re
16	4/14/2014 8:04:09	1980 - 1982	Masculino	Mestrado	Zona Sul	Ruim	Regular	Ótimo	Oti
17	4/14/2014 9:42:43	1968 ou ano(s)	Masculino	Ensino Médio	Zona Norte	Ótimo	Regular	Bom	Bo
18	4/14/2014 10:09:04	1987 - 1988	Feminino	Ensino Superior	Zona Oeste	Regular	Regular	Ruim	Ru
19	4/14/2014 10:39:16	1968 ou ano(s)	Feminino	Doutorado	Zona Oeste	Ruim	Regular	Bom	Bo
20	4/14/2014 10:47:31	1968 ou ano(s)	Feminino	Ensino	Zona Norte	Regular	Regular	Bom	Bo

Fonte: Elaborado pela autora.

Figura Ap.2: Planilha dos resultados em tabela dinâmica para início dos cruzamentos.

Fonte: Elaborado pela autora.

²⁷⁴ A figura não contempla todo o formulário. A imagem em parte dele teve o objetivo apenas de mostrar sua disposição no programa.

ANEXO I²⁷⁵

Principais partidos políticos em funcionamento na atualidade e suas principais ideias e características.

Partido Democrático Trabalhista (PDT) - Criado em 1981, o PDT resgatou as principais bandeiras defendidas pelo ex-presidente Getúlio Vargas. De tendência nacionalista e social-democrata, esse partido tem como redutos políticos os estados do Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Nestas regiões, tem o apoio de uma significativa base eleitoral popular. A principal figura do PDT foi o ex-governador Leonel Brizola, falecido em 2004. O PDT defende como ideia principal o crescimento do país através do investimento na indústria nacional, portanto é contrário às privatizações.

Partido Comunista do Brasil (PCdoB) - Fundado em 25 de março de 1922, o Partido Comunista do Brasil foi colocado na ilegalidade na época do regime militar (1964 a 1985). Mesmo assim, políticos e partidários do PCdoB entraram nas fileiras da luta armada contra os militares. O PCdoB voltou a funcionar na legalidade somente em 1985, durante o governo de José Sarney. Este partido defende a implantação do socialismo no Brasil e tem como bandeiras principais a luta pela reforma agrária, distribuição de renda e igualdade social. A principal figura do partido foi o ex-deputado João Amazonas.

Partido da República (PR) - Criado em 24 de outubro de 2006 com a fusão do PL (Partido Liberal) e PRONA (Partido da Reedificação da Ordem Nacional). O Partido Liberal entrou em funcionamento no ano de 1985, reunindo vários políticos da antiga ARENA e também dissidentes do PFL e do PDS. O partido tem uma proposta de governo que defende o liberalismo econômico com pouca intervenção do estado na economia. Outra importante bandeira dos integrantes do PR é a diminuição das taxas e impostos cobrados pelo governo.

Democratas (DEM) - Antigo PFL (Partido da Frente Liberal). O PFL foi registrado em 1984 e contou com a filiação de vários políticos dissidentes do PDS. Apoiou e forneceu sustentação política durante os governos de José Sarney, Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. Atualmente faz oposição ao governo Lula/Dilma. Suas bases partidárias estão na região Nordeste do Brasil. Em 28 de março de 2007, passou a chamar Democratas (DEM). Os partidários defendem uma economia livre de barreiras e a redução de taxas e impostos.

²⁷⁵ Fonte: <http://www.suapesquisa.com/partidos/>. Acedido em 31 de março de 2014.

Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) - Fundado em 1980, reuniu uma grande quantidade de políticos que integravam o MDB na época do governo militar. Identificado pelos eleitores como o principal representante da redemocratização do país, no início da década de 1980, foi o vencedor em grande parte das eleições ocorridas no período pós-regime militar. Chegou ao poder nacional com José Sarney, que se tornou presidente da república após a morte de Tancredo Neves. Com o sucesso do Plano Cruzado, em 1986, o PMDB conseguiu eleger a grande maioria dos governadores naquelas eleições. Após o fracasso do Plano Cruzado e a morte de seu maior representante, Ulysses Guimarães, o PMDB entrou em declínio. Muitos políticos deixaram a legenda para integrar outras ou fundar novos partidos. A principal legenda fundada pelos dissidentes do PMDB foi o PSDB.

Partido Popular Socialista (PPS) - Com a queda do muro de Berlim e o fim do socialismo, muitos partidos deixaram a denominação comunista ou socialista de lado. Foi o que aconteceu com o PCB que se transformou em PPS, em 1992. Além da mudança de nomenclatura, mexeu em suas bases ideológicas, aproximando-se mais da social-democracia. Sua principal figura política da atualidade é o senador Roberto Freire.

Partido Progressista (PP), ex-PPB - Criado em 1995 da fusão do PPR (Partido Progressista Reformador) com o PP e PRP. Tem como base políticos do antigo PDS, que surgiu a partir da antiga ARENA. O PPB defende ideias amplamente baseadas no capitalismo e na economia de mercado. Seus principais representantes são o ex-governador e ex-prefeito Paulo Maluf de São Paulo e o senador Esperidião Amin de Santa Catarina.

Partido da Social-Democracia Brasileira (PSDB) - O PSDB foi fundado no ano de 1988 por políticos que saíram do PMDB por discordarem dos rumos que o partido estava tomando na elaboração da Constituição daquele ano. Políticos como Mario Covas, Fernando Henrique Cardoso, José Serra e Ciro Gomes defendiam o parlamentarismo e o mandato de apenas quatro anos para Sarney. De base social-democrata, defende o desenvolvimento do país com justiça social. O PSDB cresceu muito durante e após os dois mandatos na presidência de Fernando Henrique Cardoso. Atualmente, é a principal força de oposição ao governo Lula.

Partido Socialista Brasileiro (PSB) - Foi criado no ano de 1947 e defende ideias do socialismo com transformações na sociedade que representam a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos brasileiros.

Partido dos Trabalhadores (PT) - Surgiu junto com as greves e o movimento sindical no início da década de 1980, na região do ABC Paulista. Apareceu no cenário político para ser uma grande força de oposição e representante dos trabalhadores e das classes populares. De base socialista, o PT defende a reforma agrária e a justiça social. Atualmente, governa o país através do presidente Luis Inácio Lula da Silva. As principais metas do governo Lula tem sido: crescimento econômico, estabilidade econômica com o controle inflacionário e geração de empregos.

Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado (PSTU) - Fundado em 1994 por dissidentes do PT. Os integrantes do PSTU defendem o fim do capitalismo e a implantação do socialismo no Brasil. Tem como base os antigos regimes socialistas do Leste Europeu. São favoráveis ao sistema onde os trabalhadores consigam mais poder e participação social.

Partido Verde (PV) - De base ideológica ecológica, foi fundado em 1986. Os integrantes do PV lutam por uma sociedade capaz de crescer com respeito a natureza. São favoráveis ao respeito aos direitos civis, a paz, qualidade de vida e formas alternativas de gestão pública. Lutam contra as ameaças ao clima e aos ecossistemas do nosso planeta.

Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) - Fundado no ano de 1979, contou com a participação de Ivete Vargas, filha do ex-presidente Getúlio Vargas. No seu início, pregava a volta dos ideais nacionalistas defendidos por Getúlio Vargas. Atualmente é uma legenda com pouca força política e defende ideias identificadas com o liberalismo.

Partido Comunista Brasileiro (PCB) - Fundado na cidade de Niterói em 25 de março de 1922. Defende o comunismo, baseado nas ideias de Marx e Engels, e tem como símbolo a foice e o martelo cruzados. As cores do partido são o vermelho e o amarelo. É um partido de esquerda, contrário ao sistema capitalista e ao neoliberalismo, defendendo a luta de classes. É também conhecido como "Partidão".

Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) - Fundado em 6 de junho de 2004, defende o socialismo como forma de governo. Foi criado por dissidentes do PT (Partido dos Trabalhadores). É um partido de esquerda, contrário ao sistema capitalista e ao neoliberalismo. Tem como cor oficial o vermelho e como símbolo um Sol.

Partido Renovador Trabalhista Brasileiro (PRTB) - obteve registro definitivo em 18 de fevereiro de 1997.

Partido Social Democrático (PSD) - fundado por políticos dissidentes do Partido Progressista e Democratas, em 21 de março de 2011.

Partido Trabalhista do Brasil (PTdoB) - obteve o registro definitivo em 11 de outubro de 1994.

Partido Trabalhista Nacional (PTN) - refundado em 1995.

Partido Trabalhista Cristão (PTC) - obteve registro definitivo em 22 de fevereiro de 1990.

Partido Social Liberal (PSL) - obteve registro definitivo em 2 de junho de 1998.

Partido Social Cristão (PSC) - obteve o registro definitivo em 29 de março de 1990.

Partido Social Democrata Cristão (PSDC) - obteve registro definitivo no TSE em 5 de agosto de 1997.

Partido da Mobilização Nacional (PMN) - fundado em 1984.

Partido da Causa Operária (PCO) - teve sua criação aprovada pelo TSE em 30 de setembro de 1997.

Partido Republicano Progressista (PRP) - obtenção do registro definitivo em 22 de novembro de 1991.

Partido Humanista da Solidariedade (PHS) - fundado em 20 de março de 1997.

Partido Republicano Brasileiro (PRB) - fundado em 25 de agosto de 2005.

Partido Pátria Livre (PPL) - teve sua criação aprovada pelo TSE em 4 de outubro de 2011.

Solidariedade (SDD) - fundado em outubro de 2012, o Solidariedade teve sua criação aprovada pelo TSE em setembro de 2013.

Partido Republicano da Ordem Social (PROS) - fundado em janeiro de 2010, o PROS teve sua criação aprovada pelo TSE em setembro de 2013.

Partido Ecológico Nacional (PEN) - teve sua criação aprovada pelo TSE em 19 de junho de 2012.

ANEXO II²⁷⁶**A Revolução de 1930**A sucessão do Presidente Washington Luís

Na República Velha (1889 - 1930), as eleições para presidente da república ocorriam em 1 de março e a posse do presidente eleito ocorria em 15 de novembro, de quatro em quatro anos. Como não existiam partidos políticos organizados a nível nacional na República Velha, cabia ao presidente da república a condução de sua sucessão, conciliando os interesses dos partidos políticos de cada estado. A eleição para escolha do sucessor do presidente Washington Luís, que governava desde 1926, estava marcada para 1 de março de 1930. A posse do seu sucessor deveria ocorrer em 15 de novembro de 1930.

Na República Velha vigorava a chamada "política do café-com-leite", em que os presidentes dos estados (nome que recebiam, à época, os governadores de estado) de São Paulo e de Minas Gerais alternavam-se na presidência da república. Assim, de acordo com esta "política do café-com-leite", Washington Luís deveria indicar, para ser seu sucessor, o presidente de Minas Gerais Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, ou o vice-presidente da República, que era o mineiro Fernando de Melo Viana, que já fora presidente de Minas Gerais, ou outro líder político mineiro. O nome do ex-presidente Artur Bernardes foi lembrado, mas não era aceito por muitos, especialmente por Antônio Carlos. O nome de Melo Viana foi vetado por Artur Bernardes e por Antônio Carlos.

Porém, no início de 1929, o presidente da República, Washington Luís, fluminense, da cidade de Macaé, radicado em São Paulo desde sua juventude, tendia a apoiar o presidente de São Paulo, Júlio Prestes, que pertencia ao Partido Republicano Paulista, ao qual também pertencia Washington Luís.

Em 29 de março de 1929, o jornal norte-americano *The New York Times* informa que os cafeicultores de São Paulo darão um banquete a Júlio Prestes em Ribeirão Preto e o apoiarão para a presidência, e esperavam o apoio dos demais estados produtores de café. O jornal informava ainda que Minas Gerais estava politicamente dividida.

O presidente de Minas Gerais, Antônio Carlos Ribeiro de Andrada (quebrando o compromisso assumido com Washington Luís de só tratar da questão sucessória a partir de setembro de 1929), envia uma carta, datada de 20 de julho de 1929, a Washington Luís, na

²⁷⁶ Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Get%C3%BAlio_Vargas#A_Revolu.C3.A7.C3.A3o_de_1930
Acedido em 1 de abril de 2014.

qual indica Getúlio Vargas como o preferido para candidato à presidência da república para o mandato de 1930 a 1934. Dizia Antônio Carlos na carta: *"Com o objetivo sincero de colaborar para uma solução conciliatória e de justiça, julguei acertado orientar-me na direção do nome do doutor Getúlio Vargas, por ser o de um político que se tem destacado no apoio firme e na completa solidariedade à política e à administração de V. Ex."*

O termo "solução conciliatória" significa um candidato não paulista e não mineiro, como havia ocorrido em 1918, com a escolha do paraibano Eptácio Pessoa como candidato à presidência da República. Washington Luís, então, devido ao lançamento da candidatura Getúlio feita por Antônio Carlos, iniciou o processo sucessório consultando os presidentes dos estados (naquela época havia 20 estados no Brasil), e indicou o nome do presidente do estado de São Paulo, Júlio Prestes de Albuquerque, paulista, como o seu sucessor, no que foi apoiado pelos presidentes de dezessete estados. Os três estados que negaram apoio a Júlio Prestes foram: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba.

Até hoje, lê-se na bandeira da Paraíba a palavra *NÉGO* (do verbo "negar"). O telegrama do presidente da Paraíba João Pessoa, conhecido como o *"Telegrama do Nêgo"* (antigamente grafado *Nego*), é datado de 29 de julho de 1929, nove dias após Antônio Carlos lançar Getúlio Vargas candidato à presidência da república. No telegrama, João Pessoa, relatando a decisão tomada pelo Partido Republicano Paraibano, dizia: *"Reunido o diretório do partido, sob minha presidência política, resolveu unanimemente não apoiar a candidatura do eminente Dr. Júlio Prestes à sucessão presidencial da República"*.

Era comum, naquela época, as negociações políticas, chamadas *démarches*, se fazerem, especialmente, através de longas cartas. Washington Luís divulgou pela imprensa várias cartas que recebeu de Getúlio Vargas e de Antônio Carlos de Andrada para provar que não impusera o nome de Júlio Prestes como candidato à sua sucessão. Antônio Carlos chegou a ser considerado pré-candidato à presidência da república, como mostra uma marchinha da época, de autoria de Freire Júnior, cantada por Francisco de Moraes Alves e que se tornou uma profecia:

“ Se o mineiro lá de cima se descuidar, ”
Seu Julinho vem, vem mas custa,
Muita gente há de chorar! — Freire Júnior

Os políticos de Minas Gerais apoiadores da política "carlista" ficaram insatisfeitos com a indicação de Júlio Prestes, pois esperavam que Antônio Carlos, presidente do estado, fosse o indicado, por Washington Luís, seguindo a tradição, ou, pelo menos, que o

presidente indicasse um terceiro nome, no caso, Getúlio Vargas. Os carlistas lançaram, então, Getúlio como candidato de oposição à candidatura de Júlio Prestes. Antônio Carlos ficaria conhecido como o "Arquiteto da Revolução de 1930".

Minas Gerais, então, se dividiu: Os políticos ligados ao vice-presidente da república Melo Viana e ao ministro da Justiça Augusto Viana do Castelo, pertencentes à Concentração Conservadora, mantiveram o apoio a Júlio Prestes e fizeram oposição à política carlista e ao Partido Republicano Mineiro.

Com a indicação de Júlio Prestes como candidato oficial à presidência da república e o consequente apoio do PRM de Minas Gerais à candidatura de Getúlio Vargas, terminava a política do café-com-leite, que vigorou na República Velha, quebrando o equilíbrio político nacional criado por Campos Sales na sua chamada Política dos Estados conhecida popularmente como "política dos governadores" e jogando o Brasil numa instabilidade política.

O perigo da instabilidade política já chamava, em 1929, a atenção de Monteiro Lobato, na época representante comercial do Brasil nos Estados Unidos. Em 28 de agosto de 1929, em carta ao Dr. Júlio Prestes, Monteiro Lobato transmite-lhe votos pela *"vitória na campanha em perspectiva"*, afirmando que *"sua política na presidência significará o que de mais precisa o Brasil: continuidade administrativa!"*

Os três estados dissidentes, iniciaram a articulação de uma frente ampla de oposição, chamada de Aliança Liberal, que tinha o objetivo de se opor ao intento do presidente da república e dos dezessete estados de eleger Júlio Prestes. Washington Luís era por natureza um conciliador (por exemplo, assim que assumiu a presidência libertou todos os presos políticos, civis e militares), porém, em outubro de 1929, três meses depois da indicação de Júlio Prestes, ocorreu a queda dos preços do café, em decorrência da crise de 1929. Isto fez com que Washington Luís mantivesse a candidatura de um paulista, Júlio Prestes, oficializada em 12 de outubro, como queriam os cafeicultores de São Paulo, apesar das pressões de Minas Gerais, Paraíba e do Rio Grande do Sul. Por seu lado, Antônio Carlos não aceitou retirar a candidatura Getúlio.

Júlio Prestes se destacara no governo de São Paulo pela defesa do café. Entre outras medidas tomadas reformou o Banespa, para ser um banco de hipotecas dos estoques de café, harmonizando os interesses dos cafeicultores com os dos exportadores de Santos. O café representava 70% das exportações brasileiras. Além disso, havia uma superprodução de café nas fazendas e um grande estoque nas mãos do governo paulista. Pela lógica, Minas Gerais, como segundo maior produtor de café do Brasil, deveria apoiar São Paulo, mas terminou por apoiar o Rio Grande do Sul.

A Aliança Liberal e o tenentismo

A Aliança Liberal foi criada em agosto de 1929 para fazer oposição à candidatura de Júlio Prestes à presidência da república. Formavam a Aliança Liberal: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba e partidos políticos de oposição de diversos estados, inclusive do Partido Democrático (1930) de São Paulo.

O Partido Democrático surgiu, em 1926, de uma dissidência do PRP, o partido de Júlio Prestes e Washington Luís. Sendo que um dos líderes do Partido Democrático (Paulo Nogueira Filho) participou do "Congresso Libertador", realizado em Bagé, em 1928. Em contrapartida, em Minas Gerais, a aliança política denominada Concentração Conservadora apoiou Júlio Prestes.

No dia 5 de agosto, os líderes das bancadas mineira e gaúcha na Câmara dos Deputados declararam que não faziam mais parte da maioria parlamentar governista.

A formalização da Aliança Liberal foi feita em 20 de setembro de 1929, numa convenção dos estados e partidos oposicionistas, no Rio de Janeiro, presidida por Antônio Carlos de Andrada, lançando os candidatos da Aliança Liberal às eleições presidenciais: Getúlio Vargas para presidente da República e João Pessoa, presidente da Paraíba, para a vice-presidência da República. Washington Luís tentou convencer os presidentes gaúcho e mineiro de desistirem dessa iniciativa. Em carta dirigida a Andrada, argumentava que dezessete estados apoiavam a candidatura oficial. Não obteve êxito.

Em 12 de outubro de 1929, realizou-se, no Rio de Janeiro, uma convenção dos 17 estados governistas, que indicou Júlio Prestes de Albuquerque como candidato à presidência da República e o presidente da Bahia, Vital Soares, pertencente ao Partido Republicano Baiano, a vice-presidente.

Getúlio Vargas enviou o senador Firmino Paim Filho para dialogar em seu nome com Washington Luís e Júlio Prestes. Em dezembro de 1929, formalizou-se um acordo, no qual Getúlio Vargas comprometia-se a aceitar os resultados das eleições e, em caso de derrota da Aliança Liberal, se comprometia a apoiar Júlio Prestes. Em troca, Washington Luís comprometia-se a não ajudar a oposição gaúcha a Getúlio, a qual praticamente não existia, pois Getúlio unira o Rio Grande do Sul.

No dia 2 de janeiro de 1930, Getúlio Vargas lê, na Esplanada do Castelo, no Rio de Janeiro, a *Plataforma da Aliança Liberal*, tratando dos principais problemas brasileiros, na qual, destaca as questões sociais: *"Não se pode negar a existência da Questão Social no Brasil como um dos problemas que terão de ser encarados com seriedade pelos poderes públicos. O pouco que possuímos em matéria de legislação social não é aplicada ou só o é*

em parte mínima, esporadicamente, apesar dos compromissos que assumimos a respeito, como signatários do Tratado de Versalhes".

E criticou a política de valorização do café que vinha sendo feita até então: *"A valorização do café, como se fazia, teve tríplice efeito negativo: diminuiu o consumo, fez surgir sucedâneos e intensificou a concorrência, que, se era precária antes do plano brasileiro, este a converteu em opulenta fonte de ganho. Foram, com efeito, os produtores estrangeiros e não os nossos, paradoxalmente, os beneficiários da valorização que aqui se pôs em prática".*

A Aliança Liberal teve o apoio de intelectuais como José Américo de Almeida, João Neves da Fontoura, Lindolfo Collor, Virgílio Alvim de Melo Franco, Afrânio de Melo Franco, Júlio de Mesquita Filho, Plínio Barreto e Pedro Ernesto, de membros das camadas médias urbanas, na época chamadas de "classes liberais" que se opunham às "classes conservadoras" formada pelas associações comerciais e fazendeiros. No Rio Grande do Sul, o grande articulador da Aliança Liberal foi Osvaldo Aranha.

A Aliança Liberal contou com o apoio, também, da corrente político-militar chamada "Tenentismo". Destacavam-se, entre os tenentes: Cordeiro de Farias, Newton de Andrade Cavalcanti, Eduardo Gomes, Antônio de Siqueira Campos, João Alberto Lins de Barros, Juarez Távora, Luís Carlos Prestes, João Cabanas, Newton Estillac Leal, Filinto Müller e os três tenentes conhecidos como os "tenentes de Juarez": Juracy Magalhães, Agildo Barata e Jurandir Bizarria Mamede. E ainda na marinha do Brasil: Ernâni do Amaral Peixoto, Ari Parreiras, Augusto do Amaral Peixoto, Protógenes Pereira Guimarães. E o general reformado Isidoro Dias Lopes, o general honorário do exército brasileiro José Antônio Flores da Cunha e o major da Polícia Militar de São Paulo Miguel Costa. O tenente Cordeiro de Farias, que chegou a marechal, afirmou, em suas memórias, que os tenentes estavam em minoria no exército brasileiro em 1930, mas que mesmo assim fizeram a revolução de 1930.

Os objetivos e os ideais da Aliança Liberal podem ser sintetizados pela frase do presidente de Minas Gerais, Antônio Carlos, que afirmava, ainda em 1929, em um discurso interpretado como um presságio e uma demonstração do instinto de sobrevivência de um político experiente, ao implantar, em Belo Horizonte, pela primeira vez no Brasil, o voto secreto: *"Façamos serenamente a revolução, antes que o povo a faça pela violência".*

A eleição de 1 de março de 1930

A Aliança Liberal entrou na disputa eleitoral sabendo, de antemão, que seria difícil a vitória, tendo apoio de apenas 3 estados. Uma marchinha da época mostra a certeza da vitória que tinham os apoiadores de Júlio Prestes:

“ Paraibano com gaúcho e com mineiro, ”
Diz o Julinho,
É sopa, é sopa, é sopa! — Eduardo Souto

A campanha eleitoral, no entanto, ocorreu relativamente calma, dentro dos padrões de violência da República Velha. O episódio mais grave da campanha eleitoral foi o "Atentado de Montes Claros", quando, poucos dias antes da eleição de 1 de março, no dia 6 de fevereiro, uma passeata de adeptos de Júlio Prestes (chamados de prestistas) foi dissolvida a tiros de revólver e de carabina por elementos aliancistas daquela cidade. Os tiros partiram da residência do líder aliancista João Alves, quando a caravana prestista passava em frente à sua residência. O ministro da Justiça Viana do Castelo reportou 5 mortos e 14 feridos. Alguns dos feridos morreram alguns dias depois. Saiu ferido, entre outros, o Sr. vice-presidente da república Fernando de Melo Viana, que levou três tiros no pescoço. Seu secretário particular, Dr. Rafael Fleury da Rocha, morreu no local.

Porém, o presidente Antônio Carlos, em sua mensagem de governo de 1930 ao Congresso Estadual de Minas Gerais, na qual classificou o "Atentado de Montes Claros" como tendo sido um "morticínio", dá outra versão ao ocorrido, afirmando que prestistas e carlistas se encontraram frente a frente numa rua da cidade de Montes Claros, iniciando-se, então, um tiroteio. Aconteceram outros dois casos, também graves, de ataques entre aliancistas e partidários de Júlio Prestes:

O primeiro ocorreu em 26 de dezembro de 1929, na Câmara dos Deputados: Depois de um comício nas escadarias do Palácio Tiradentes, o deputado federal prestista Manuel Francisco de Sousa Filho, de Pernambuco, foi assassinado, a tiros de revólver, no interior da Câmara dos Deputados, pelo deputado aliancista Ildelfonso Simões Lopes, do Rio Grande do Sul. Na versão dos aliancistas, o deputado Ildelfonso Simões Lopes teria agido em legítima defesa.

O segundo, em 20 de fevereiro, em Chapecó, na fronteira entre Santa Catarina, prestista, e o Rio Grande do Sul, houve troca de tiros entre as polícias dos dois estados. No dia seguinte, casas de prestistas foram atacadas a tiros em Riacho dos Machados.

Em 23 de fevereiro de 1930, em um comício do Partido Democrático, na Vila Guilherme em São Paulo, um delegado de polícia é morto a tiros de revólver.

A eleição para a presidência da república foi realizada no dia 1 de março de 1930, um sábado de carnaval, e foi vencida por Júlio Prestes (chamado, pela imprensa de "Candidato Nacional"), com 1.091.709 votos contra 742.797 dados a Getúlio (*Candidato Liberal*). Getúlio, no entanto, obteve 100% dos votos do Rio Grande do Sul e um total de 610.000 votos nos três estados aliancistas. A votação de Getúlio nos 17 estados prestistas foi inexpressiva. No antigo Distrito Federal, a cidade do Rio de Janeiro, houve empate. O Rio Grande do Sul acabou sendo o único estado aliancista que chegou unido às eleições de 1 de março. Júlio Prestes foi eleito para governar de 1930 a 1934. Sua posse na presidência deveria ocorrer no dia 15 de novembro de 1930. A apuração dos resultados da eleição foi demorada e tensa, se estendendo até maio de 1930.

Em 19 de março é quebrada a unidade da Aliança Liberal, pois, numa surpreendente declaração aos jornais, o líder gaúcho Borges de Medeiros reconhece a vitória de Júlio Prestes, alegando que fraude houve de ambos os lados: "*Fraude houve de norte a sul, inclusive aqui mesmo*". O termo "*aqui mesmo*" se refere ao Rio Grande do Sul. Os líderes liberais se apressaram a desautorizar Borges de Medeiros. Sendo que o caso mais grave, durante a apuração dos votos, ocorreu em Belo Horizonte:

Em 3 de abril, no centro daquela cidade, partidários de Antônio Carlos foram dispersados a tiros por prestistas, havendo vários feridos. O episódio ficou conhecido como o "Atentado da Rua Espírito Santo". Os tiros partiram da residência do líder prestista Manuel Tomás de Carvalho Brito, que fora uma das vítimas do "Atentado de Montes Claros". Porém na sua versão apresentada ao governo federal, Carvalho de Brito garante que foi sua casa que foi alvejada por carlistas, no que foi desmentido por Antônio Carlos em sua mensagem de governo de 1930. Durante semanas, o clima ficou tenso em Belo Horizonte, esperando-se um contra ataque dos carlistas. Tropas federais estacionadas em Ouro Preto seguiram para Belo Horizonte para garantirem a segurança pública.

Em 22 de maio de 1930, o Congresso Nacional proclama eleitos para a presidência e vice-presidência da república, Júlio Prestes e Vital Soares. Em seguida à proclamação final dos resultados, o presidente eleito Júlio Prestes viajou para os Estados Unidos, sendo recebido como presidente eleito pelo presidente dos Estados Unidos Herbert Hoover. Em Washington declara que o Brasil nunca será uma ditadura e se torna o primeiro brasileiro a sair na capa da revista *Time*. Júlio Prestes só retornou à São Paulo em 6 de agosto, sendo recebido por uma multidão de adeptos, na atual Estação da Luz.

Houve acusações de fraude eleitoral, de ambas as partes, como sempre houve, em todas as eleições brasileiras desde o Império do Brasil. A Aliança Liberal recusou-se a

aceitar o resultado das urnas. A Aliança Liberal denunciou que os deputados e senadores, eleitos em 1 de março de 1930, não obtiveram o reconhecimento dos mandatos na Comissão de Verificação de Poderes do Congresso Nacional do Brasil.

Os partidários de Washington Luís e Júlio Prestes se defendiam, dizendo que houve apenas um caso: a Paraíba, onde houve duplicidade de atas eleitorais, o que sempre ocorrera na República Velha. Em Minas Gerais não houve a diplomação dos eleitos. Os prestistas também desconfiavam do grande número de eleitores alistados no Rio Grande do Sul. Suspeitava-se que cidadãos uruguaios tinham sido alistados para votarem no Rio Grande do Sul.

A Paraíba conflagrada - A República de Princesa

A Aliança Liberal também acusava Washington Luís de estar por trás de uma revolução, liderada por um coronel do sertão, o senhor José Pereira Lima, desafeto de João Pessoa. Revolução esta de caráter estadual, ocorrida na cidade de Princesa Isabel, na Paraíba, iniciada em 15 de março, e que visava derrubar o presidente da Paraíba João Pessoa.

O governo federal recusou-se a decretar a intervenção federal na Paraíba. O episódio ficou conhecido como a "República de Princesa", que só foi dominada pelo governo da Paraíba em agosto de 1930. O combate à "República de Princesa" foi liderado por José Américo de Almeida, e encerrado quando as tropas de José Pereira entregaram suas armas ao Exército Brasileiro em 19 de agosto de 1930. A "República de Princesa" foi a última revolução de âmbito estadual da República Velha.

A Conspiração

A partir da recusa da maioria dos políticos e tenentes da Aliança Liberal de aceitar o resultado das urnas, iniciou-se uma conspiração, com base no Rio Grande do Sul e em Minas Gerais, com a intenção de não permitir que Júlio Prestes assumisse a presidência, o que deveria ocorrer em 15 de novembro. No nordeste do Brasil, o tenente Juarez Távora, que havia fugido da prisão em janeiro de 1930, organizava, na clandestinidade, a revolução.

Esta conspiração sofreu um revés em 10 de maio, quando morreu, em acidente aéreo, o tenente Antônio Siqueira Campos. Siqueira Campos era um bom articulador político e fazia o contato com militares estacionados em São Paulo. Com sua morte, praticamente acabou o ímpeto revolucionário entre militares estacionados em São Paulo. Em 29 de maio de 1930, a conspiração sofreu outro revés, com o brado comunista de Luís Carlos Prestes,

que deveria ter sido o comandante militar da revolução de 1930, mas desistiu do comando para apoiar o comunismo. O comandante militar secreto da revolução ficou sendo então o tenente-coronel Pedro Aurélio de Góis Monteiro. Em 1 de junho, Getúlio lança um manifesto acusando irregularidades nas eleições de 1 de março, porém não clama por revolução. Em sua última mensagem anual, como presidente do Rio Grande do Sul, ao poder legislativo gaúcho, Getúlio também não clama por revolução.

Em 18 de julho, foi destruído (na época se dizia *empastelado*) o jornal prestista e da Concentração Conservadora *Folha da Noite*, em Belo Horizonte, por um grupo de aliancistas que chamavam o presidente de Minas Gerais Antônio Carlos de covarde, e que pediam abertamente a revolução. Começava-se, então, a se concretizar os temores de Antônio Carlos, de que haveria uma revolução violenta que fugiria ao controle dos políticos da Aliança Liberal.

O assassinato de João Pessoa

No dia 26 de julho de 1930, João Pessoa, então presidente da Paraíba, foi assassinado por João Duarte Dantas, em Recife, por questões de ordem pessoal. João Duarte Dantas, cuja família era inimiga política de João Pessoa, tivera o escritório de advocacia saqueado. Havia sido arrombado, no escritório de João Dantas, o cofre onde se encontravam cartas e poemas de amor da escritora Anayde Beiriz, que foram divulgados e considerados escabrosos. Alguns livros de história afirmam que a correspondência foi publicada no jornal oficial do governo estadual, *A União*. Outros dizem que as cartas apenas circularam de mão em mão. De qualquer forma, tornaram-se públicas. Foi um escândalo.

No dia 26 de julho, quando João Pessoa estava com amigos na Confeitaria Glória, em Recife, João Dantas vingou-se: acompanhado de um cunhado, disparou dois tiros contra o peito do presidente da Paraíba, dizendo: "*Sou João Dantas, a quem tanto humilhaste e maltrataste*". João Duarte Dantas foi preso e levado para a casa de detenção da Paraíba, onde foi espancado e morto. João Dantas dissera que matara João Pessoa para defender sua honra. Oficialmente, suicidou-se. Anayde foi encontrada morta em 22 de outubro, por envenenamento, em Recife. Outro suposto suicídio.

Apesar de totalmente desvinculado da eleição de Júlio Prestes, o episódio do assassinato de João Pessoa foi o estopim que deflagrou a mobilização armada dos partidários de Getúlio e da Aliança Liberal. O corpo de João Pessoa foi embarcado em navio, no Recife, em 31 de julho de 1930, para ser enterrado, em 18 de agosto, no Rio de Janeiro. Tanto em Recife, como no Rio de Janeiro, houve missas solenes e discursos inflamados, colocando a culpa no governo de Washington Luís pela morte de João Pessoa.

No Recife ocorreu um enorme tiroteio. O Largo de São Francisco, em São Paulo, no dia 17 de agosto, foi palco de um conflito de estudantes, quando homenageavam João Pessoa, houve tiros, um morto e 20 feridos. Houve intervenção da polícia e do exército.

O Presidente da República não se defendia das acusações. Washington Luís fora avisado, repetidas vezes pelos seus assessores, de que havia um movimento subversivo em marcha visando derrubá-lo do poder. Washington Luís, porém, não tomou nenhuma medida preventiva para impedir a revolução.

A revolução de 3 de outubro de 1930

Em 7 de setembro de 1930, o movimento revolucionário tem um novo impulso. Neste dia, Antônio Carlos passa o governo de Minas Gerais a Olegário Maciel, sendo que este era muito mais decidido a fazer uma revolução do que Antônio Carlos. O Presidente Olegário foi o único presidente de estado a continuar no cargo após a revolução de 1930.

Sobre o sigilo da conspiração, Getúlio contou à *Revista do Globo*, edição especial de agosto de 1950, que sua filha Alzira só soube da revolução 2 dias antes dela ter início e afirmou: *"Em 1930, preparando a Revolução, fui obrigado a fazer um jogo duplo: de dia mantinha a ordem para o governo federal e à noite introduzia os conspiradores no Palácio (Piratini)"*. Em 25 de setembro de 1930, foi determinado, pelo comando revolucionário, que a revolução começaria em 3 de outubro, às 17 horas. O início da revolução já havia sido adiado várias vezes, devido às hesitações e indecisões dos revolucionários.

Desta vez não houve adiamentos. Em 3 de outubro de 1930, no período da tarde, em Porto Alegre, iniciou-se a Revolução de 1930, com a tomada do quartel-general da 3ª Região Militar. Ataque este comandado por Osvaldo Aranha e Flores da Cunha. Neste ataque aconteceram as primeiras mortes da revolução de 1930.

Um fato demonstra a importância que Getúlio Vargas dava à Revolução: neste dia 3 de outubro, precisamente, ele começou a escrever o diário, o qual encerrou em 1942. No início do diário, Getúlio registra que o comandante da 3ª Região Militar, General Gil Dias de Almeida, pouco antes de ter seu quartel-general atacado, disse a Getúlio que queimaria sua biblioteca se Minas Gerais entrasse em um processo revolucionário. Washington Luís também jamais conseguiu acreditar que Minas Gerais fizesse uma revolução. Na abertura do *Diário*, meia hora antes do início da revolução, Getúlio refletiu sobre sua responsabilidade na revolução e um eventual fracasso desta:

“ Quatro e meia. A hora se aproxima. Examino-me e sinto-me com o ”

espírito tranquilo de quem joga um lance decisivo porque não encontrou outra saída. A minha vida não me interessa e sim a responsabilidade de um ato que decide o destino da coletividade. Mas esta queria a luta, pelo menos nos seus elementos mais sadios, vigorosos e altivos. Não terei depois uma grande decepção? Como se torna revolucionário um governo cuja função é manter a lei e a ordem? E se perdermos? Eu serei depois apontado como o responsável, por despeito, por ambição, quem sabe? Sinto que só o sacrifício da vida poderá resgatar o erro de um fracasso.

— Getúlio
Vargas

Em caso de fracasso da revolução, Getúlio, como um dos "cabeças" da revolução, pelas leis da época, estava sujeito a pena de até 20 anos de prisão e à pena de banimento. O antigo código penal brasileiro, baixado pelo *decreto nº 847*, 11 de outubro de 1890, previa: "*Artigo 107: Tentar diretamente e por fatos, mudar por meios violentos a Constituição política da República ou a forma de governo estabelecida. Pena: de banimento aos 'cabeças'; e aos corrêus a reclusão por 5 a 10 anos*". A *lei nº 1.062* de 29 de setembro de 1903, aplicava, aos "cabeças", a pena de reclusão de 10 a 20 anos. O crime era inafiançável.

O Nordeste do Brasil, devido a um erro de interpretação das ordens dadas pelo comando revolucionário, a revolução só começou na madrugada de 4 de outubro. A revolução se alastrou por todo o país. As tropas gaúchas marcharam rumo a São Paulo, porém sem derrubar o governo catarinense, pois só conseguiram tomar a Ilha de Santa Catarina no dia 16. No dia 6 de outubro, o *The New York Times* noticiava que 80.000 homens estavam na luta. Em Minas Gerais, inesperadamente, houve resistência, pois o 12º Regimento de Infantaria de Belo Horizonte não aceitou o golpe.

Oito governos estaduais, no nordeste do Brasil, na época chamada de *Norte*, foram depostos pelos tenentes, sendo que os tenentes enfrentaram, na Bahia e em Pernambuco, resistência notável. Os revolucionários derrubaram o governo de Pernambuco em 8 de outubro, depois de um combate que resultou em 150 mortos.

No dia 10, Getúlio Vargas partiu, por ferrovia, rumo ao Rio de Janeiro, capital federal na época, deixando o governo do Rio Grande do Sul com Osvaldo Aranha e não ao vice-presidente gaúcho João Neves da Fontoura, fato que levou João Neves renunciar ao seu cargo de vice-presidente gaúcho.

Em meados de outubro, a revolução dominava apenas parte do nordeste do Brasil e parte do Sul do Brasil. Mantinham-se leais ao governo federal, os estados de Santa Catarina, Bahia, São Paulo, Rio de Janeiro e o Distrito Federal (Rio de Janeiro), toda a região norte do Brasil: Amazonas, Pará e o Território do Acre, e todo o Centro Oeste: Goiás e Mato Grosso. O governo de Santa Catarina foi derrubado em 16 de outubro, e os demais citados somente com o fim da revolução. Barbosa Lima Sobrinho narra, em seu livro *A Verdade sobre a Revolução de 1930*, a ocupação do estado do Espírito Santo pelas tropas mineiras. O governo capixaba foi deposto em 16 de outubro de 1930.

No Nordeste do Brasil, os revolucionários marchavam em direção à Bahia. Pelo sul, os revolucionários, vindos do Rio Grande do Sul, estavam estacionados na região de Itararé, na divisa do Paraná com São Paulo, onde as forças do governo federal e tropas paulistas estavam acampadas para deter o avanço das tropas revolucionárias.

Esperava-se que ocorresse uma grande batalha em Itararé. Getúlio aguardava os acontecimentos, instalado em Curitiba. No Sul de Minas Gerais tropas federais ainda resistiam ao avanço das tropas mineiras rumo ao Rio de Janeiro. Não houve a esperada "Batalha de Itararé", porque, em 24 de outubro, antes que ela ocorresse, os generais Tasso Fragoso e Mena Barreto e o almirante Isaías de Noronha depuseram Washington Luís através de um golpe militar, e formaram uma Junta Militar Provisória. No mesmo dia, Osvaldo Aranha foi enviado ao Rio de Janeiro para negociar a entrega do poder a Getúlio Vargas. A Junta Militar governou o Brasil até passar o governo a Getúlio em 3 de novembro de 1930. Washington Luís foi deposto apenas 22 dias antes do término do mandato presidencial, que se encerraria em 15 de novembro de 1930.

Jornais que apoiavam o governo deposto foram destruídos (na época, se dizia: *empastelados*), entre eles jornais influentes, como *O Paiz*, *A Noite*, *Correio Paulistano*, órgão oficial do Partido Republicano Paulista, *A Plateia*, *Gazeta de Notícias*, *A Crítica* e *a Folha da Manhã*, atual *Folha de S. Paulo*. O edifício-sede de *O Paiz* foi totalmente incendiado. As polícias do Rio de Janeiro, então capital federal, e de São Paulo se omitiram e nada fizeram para impedir os atos de vandalismo. Na cidade de São Paulo, as bancas do jogo do bicho foram atacadas por serem suspeitas de financiarem o PRP e o governo paulista deposto.

Washington Luís, Júlio Prestes e vários outros próceres políticos da República Velha, como Manuel Tomás Carvalho de Brito, José Maria Belo, Átila Neves, Irineu Machado, Otávio Mangabeira, Melo Viana, Antônio Prado Júnior, entre outros, foram presos e exilados. Washington Luís só retornou ao Brasil em 1947, depois da deposição de Getúlio Vargas, em 1945.

Getúlio, depois de uma passagem por São Paulo, onde ocupou o Palácio dos Campos Elísios, sede do governo paulista deposto, rumou para o Rio de Janeiro. Foi uma cena que os paulistas não esqueceriam: Soldados mineiros e gaúchos, com fuzis nos ombros, montando guarda para Getúlio na sede do governo paulista. Getúlio chegou ao Rio de Janeiro, de trem, em 31 de outubro de 1930. Inteirou-se da situação política no Rio de Janeiro, para só depois assumir o governo.

A derrocada de Washington Luís e Júlio Prestes foi cantada assim, por Alvinho e a Orquestra Copacabana, com a marchinha de Osvaldo Santiago *"Bico de Lacre Não Vem Mais"*: *"Quem disse que um dia ele ia lá no Catete se assentar, dê a mão a palmatória. Não vem mais 'Seu Julinho' porque o povo não quis, 'Bico de Lacre' coitadinho, como tu fostes infeliz... 'O Cavanhanque' deu o fora, deixou 'Seu Julinho' na mão, e este assim desempregado há de tomar um bom pimpão"*. "Bico de Lacre" era apelido de Júlio Prestes dado por José Carlos de Macedo Soares.

ANEXO III²⁷⁷

Diretas Já foi um movimento civil de reivindicação por eleições presidenciais diretas no Brasil ocorrido em 1983-1984. A possibilidade de eleições diretas para a Presidência da República no Brasil se concretizou com a votação da proposta de Emenda Constitucional Dante de Oliveira pelo Congresso. Entretanto, a Proposta de Emenda Constitucional foi rejeitada, frustrando a sociedade brasileira. Ainda assim, os adeptos do movimento conquistaram uma vitória parcial em janeiro do ano seguinte quando Tancredo Neves foi eleito presidente pelo Colégio Eleitoral.

Histórico

A ideia de criar um movimento a favor de eleições diretas foi lançada em 1983, pelo então senador Teotônio Vilela no programa *Canal Livre* da TV Bandeirantes.

A primeira manifestação pública a favor de eleições diretas ocorreu no recém emancipado município de Abreu e Lima, em Pernambuco, no dia 31 de março de 1983. Organizada por membros do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) no município, a manifestação foi noticiada pelos jornais do estado. Foi seguida por manifestações em Goiânia, em 15 de junho de 1983 e em Curitiba em novembro do mesmo ano.

Posteriormente, ocorreu também uma manifestação na Praça Charles Miller, em frente ao Estádio do Pacaembu, no dia 27 de novembro de 1983 na cidade de São Paulo. Com o crescimento do movimento, que coincidiu com o agravamento da crise econômica (em que coexistiam inflação, fechando o ano de 1983 com uma taxa de 239%, e uma profunda recessão), houve a mobilização de entidades de classe e de sindicatos. A manifestação contou com representantes de diversas correntes políticas e de pensamento, unidas pelo desejo de eleições diretas para presidente da República.

A repressão aumenta, mas o movimento pela liberdade não retrocede e os democratas intensificam as manifestações por eleições diretas. Na televisão, o general Figueiredo classificava como 'subversivos' os protestos que começavam a acontecer em todo o país.

No ano seguinte, o movimento ganhou massa crítica e reuniu condições para se mobilizar abertamente. E foi em São Paulo que a investida democrata ganhou força com um evento realizado no Vale do Anhangabaú, no Centro da Capital, em pleno aniversário

²⁷⁷ Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Diretas_J%C3%A1. Acedido em 5 de abril de 2014.

da cidade de São Paulo – dia 25 de janeiro. Mais de 1,5 milhão de pessoas se reuniram para declarar apoio ao Movimento das Diretas Já. O ato é liderado por Tancredo Neves, Franco Montoro, Orestes Quércia, Fernando Henrique Cardoso, Mário Covas, Luiz Inácio Lula da Silva e Pedro Simon, além de outros artistas e intelectuais engajados pela causa.

A essa altura, a perda de prestígio do regime militar junto à população era grande. Militares de baixo escalão, com seus salários corroídos pela inflação, começavam a pressionar seus comandantes - que também estavam descontentes.

Lideranças e personalidades

O movimento agregou diversos setores da sociedade brasileira. Participaram inúmeros partidos políticos de oposição ao regime ditatorial, além de lideranças sindicais, civis, artísticas, estudantes e jornalísticas. Dentre os políticos, destacaram-se Tancredo Neves, Leonel Brizola, Miguel Arraes, José Richa, Ulysses Guimarães, André Franco Montoro, Dante de Oliveira, Mário Covas, Gérson Camata, Orestes Quércia, Carlos Bandeirense Mirandópolis, Luiz Inácio Lula da Silva, Eduardo Suplicy, Roberto Freire, Luís Carlos Prestes, Fernando Henrique Cardoso, Vander Ramos, Marcos Freire, Fernando Lyra, Jarbas Vasconcelos e dentre personalidades em geral destacaram-se Sócrates (futebolista), Christiane Torloni, Mário Lago, Gianfrancesco Guarnieri, Fafá de Belém, Chico Buarque, Martinho da Vila, Osmar Santos, Juca Kfourir entre outros.

Comícios

A cantora paraense Fafá de Belém participou ativamente no movimento das Diretas Já a partir do comício de 16 de Abril de 1984. Fafá se apresentou gratuitamente em diversos comícios e passeatas, cantando de forma magistral e muito original, de entre outros temas, o "Hino Nacional Brasileiro", gravado no seu álbum *Aprendizes da Esperança*, lançado no ano seguinte. A célebre interpretação diante das câmeras para uma multidão que clamava pela redemocratização do país foi muito contestada pela Justiça, mas ao mesmo tempo foi ovacionada e aclamada pelo público. A partir daí, Fafá passou a ser conhecida como a "Musa das Diretas". Numa entrevista dada ao jornal *Folha de S. Paulo* em 2006, Fafá declarou que Montoro e outros políticos do PMDB não queriam sua participação no movimento e que ela só passou a se apresentar por insistência de Lula. Na mesma entrevista, Fafá declarou ter sido muito próxima a políticos do PT, mas que sua relação com estes se definiu após ela ter declarado seu apoio a Tancredo Neves, a cuja candidatura o

partido se opôs. Fafá foi de suma importância para o comício realizado em 10 de abril de 1984, pois foi ela quem conseguiu fazer com que Dante de Oliveira subisse ao palco do evento, alegando para os policiais presentes que ele era o percussionista de sua banda.

Lista de comícios e passeatas

Ano	Data	Cidade	Estado	Nº de participantes	Notas
1983	31 de março	Abreu e Lima	PE	---	Por ser o primeiro ato público, não houve uma grande quantidade de participantes.
	15 de junho	Goiânia	Goiás	5.000	Ocorreu na Praça Cívica.
	26 de junho	Teresina	Piauí	Aproximadamente 3.000 pessoas	Ocorreu em frente ao Palácio Karnak.
	12 de agosto	---	Pernambuco	---	Ocorreu em diversas cidades do estado simultaneamente.
	27 de novembro	São Paulo	São Paulo	15.000	Nesta data faleceu o senador Teotônio Vilela.
	9 de dezembro	Ponta Grossa	Paraná	1.000	---
1984	5 de janeiro	Olinda	Pernambuco	---	---
	12 de janeiro	Curitiba	Paraná	40.000	Este comício teve a participação de Juan Carlos Quintana, suposto representante do presidente argentino Raul Alfonsín. Depois descobriu-se que era um agente da ditadura infiltrado a fim de dar a impressão de que o movimento era uma influência internacional.
	15 de janeiro	Camboriú	Santa Catarina	5.000	---
	20 de janeiro	Salvador	Bahia	15.000	---
	21 de janeiro	Vitória	Espírito Santo	10.000	---
	21 de janeiro	Campinas	São Paulo	12.000	Ocorreu no Largo do Rosário
	25 de janeiro	São Paulo	São Paulo	300.000	Ocorreu na Praça da Sé
	26 de janeiro	João Pessoa	Paraíba	10.000	---
	27 de janeiro	Olinda	Pernambuco	30.000	---
	29 de janeiro	Maceió	Alagoas	20.000	Ocorreu na Praia da Pajuçara

16 de fevereiro	Belém	Pará	60.000	---
16 de fevereiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	60.000	Foi a primeira passeata das Diretas. Percorreu da Igreja da Candelária até a Cinelândia.
17 de fevereiro	Recife	Pernambuco	12.000	Passeata
18 de fevereiro	Manaus	Amazonas	6.000	---
19 de fevereiro	Capão da Canoa	Rio Grande do Sul	50.000	Passeata
19 de fevereiro	Osasco	São Paulo	25.000	---
19 de fevereiro	Rio Branco	Acre	7.000	---
20 de fevereiro	Cuiabá	Mato Grosso	15.000	---
24 de fevereiro	Belo Horizonte	Minas Gerais	400.000	Ocorreu na Praça da Rodoviária, no início da Avenida Afonso Pena, recorde de público do movimento até então.
26 de fevereiro	---	São Paulo	---	Manifestação conjunta em 300 municípios.
26 de fevereiro	Aracaju	Sergipe	30.000	---
29 de fevereiro	Juiz de Fora	Minas Gerais	30.000	---
8 de março	Anápolis	Goiás	20.000	---
21 de março	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	200.000	Novamente é feita uma passeata da Candelária até a Cinelândia.
22 de março	Campinas	São Paulo	20.000	Foi apenas um concerto musical, sem qualquer discurso político.
23 de março	Uberlândia	Minas Gerais	40.000	---
24 de março	Campo Grande	Mato Grosso do Sul	40.000	---
29 de março	Florianópolis	Santa Catarina	20.000	Em frente à catedral onde 4 anos antes ocorreu a Novembrada.
2 de abril	Londrina	Paraná	50.000	---
6 de abril	Natal	Rio Grande do Norte	50.000	---
7 de abril	Petrolina	Pernambuco	30.000	---
10 de abril	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	1.000.000	Comício da Candelária – maior manifestação pública da história do Brasil até então.
12 de abril	Goiânia	Goiás	300.000	Ocorreu na Praça Cívica.

13 de abril	Porto Alegre	Rio Grande do Sul	200.000	---
16 de abril	São Paulo	São Paulo	1.500.000	Uma passeata saiu da Praça da Sé até o Vale do Anhangabaú, onde ocorreu o comício. Maior manifestação pública da história do Brasil.

A emenda

Eleito pelo PMDB em 1982 e empossado em 1º de fevereiro de 1983, o deputado federal Dante de Oliveira empenhou-se em coletar as assinaturas para apresentar o projeto de emenda constitucional que estabelecia eleições diretas (170 assinaturas de deputados e 23 de senadores). No dia 2 de março de 1983 finalmente apresentou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 5.

Em 25 de abril de 1984, sob grande expectativa dos brasileiros, a emenda das eleições diretas foi votada, obtendo 298 votos a favor, 65 contra e 3 abstenções. Devido a uma manobra de políticos aliados ao regime, não compareceram 112 deputados ao plenário da Câmara dos Deputados no dia da votação. A emenda foi rejeitada por não alcançar o número mínimo de votos para a sua aprovação.

Às vésperas da votação, o Distrito Federal e alguns municípios goianos foram submetidos às Medidas de Emergência do Planalto. No dia 25, houve no final da tarde, um blecaute de energia em parte das regiões sul e sudeste do País, causando apreensão na população que esperava acompanhar a votação pelo rádio. O apagão durou cerca de duas horas e foi, segundo a Eletrobrás (empresa estatal que controlava todo o sistema elétrico nacional na época), causado por problemas técnicos na rede de transmissão. Em Brasília, tropas do Exército ocuparam parte da Esplanada dos Ministérios e posicionaram-se também em frente ao Congresso Nacional. Oficialmente estariam ali posicionados para proteger os prédios públicos de atos de desobediência civil. Para a oposição, estes fatos foram mecanismos intimidatórios aplicados pelo governo militar para evitar possíveis surpresas na votação.

Percebendo-se que o poder mudaria de mãos em pouco tempo, iniciou-se um período de mudança de partidos entre parlamentares e políticos em geral. Muitos, que eram convictamente de situação, repentinamente iniciaram uma campanha ferrenha contra a ditadura militar. Essa dissidência era liderada principalmente pelos insatisfeitos do PDS (Arena), que não conseguiram indicar seu candidato para a sucessão por via indireta e não concordavam com a candidatura de Paulo Maluf. Entre os insatisfeitos estavam José Sarney

e Aureliano Chaves (Vice Presidente). Conseguiram fazer de José Sarney, então "cacique" do PDS, o novo Presidente do Brasil, após a morte de Tancredo Neves. Dava-se continuidade, assim, ao exercício do poder pelos políticos do PDS/ARENA.

Consequências

Para reprimir as manifestações populares, durante o mês de abril de 1984, o então presidente João Figueiredo aumentou a censura sobre a imprensa e ordenou prisões, ocorrendo violência policial. Apesar da rejeição da Emenda Dante de Oliveira na Câmara dos Deputados, o movimento pelas "Diretas Já" teve grande importância na redemocratização do Brasil. Suas lideranças passaram a formar a nova elite política brasileira e o processo de redemocratização culminou com a volta do poder civil em 1985 na aprovação de uma nova Constituição Federal de 1988 e com a realização das eleições diretas para Presidente da República em 1989.

ANEXO IV²⁷⁸

Plano Real foi um programa brasileiro com o objetivo de estabilização e reformas econômicas, iniciado oficialmente em 30 de julho de 1994 com a publicação da Medida Provisória (MP) nº 434 no Diário Oficial (DO) da União. Tal MP instituiu a Unidade Real de Valor (URV), estabeleceu regras de conversão e uso de valores monetários, iniciou a desindexação da economia, e determinou o lançamento de uma nova moeda, o Real.

O programa foi a mais ampla medida econômica já realizada no Brasil e tinha como objetivo principal o controle da hiperinflação que assolava o país. Utilizou-se de diversos instrumentos econômicos e políticos para a redução da inflação que chegou a 46,58% ao mês em junho de 1994, época do lançamento da nova moeda. A idealização do projeto, a elaboração das medidas do governo e a execução das reformas econômica e monetária contaram com a contribuição de vários economistas, reunidos pelo então Ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso.

O presidente Itamar Franco autorizou que os trabalhos se dessem de maneira irrestrita e na máxima extensão necessária para o êxito do plano, o que tornou o Ministro da Fazenda no homem mais forte e poderoso de seu governo, e seu candidato natural à sua sucessão. Assim, Fernando Henrique Cardoso elegeu-se Presidente do Brasil em outubro do mesmo ano.

O Plano Real mostrou-se nos meses e anos seguintes o plano de estabilização econômica mais eficaz da história, reduzindo a inflação (objetivo principal), ampliando o poder de compra da população, e remodelando os setores econômicos nacionais.

História

Em 19 de maio de 1993, Fernando Henrique Cardoso foi nomeado para o cargo de Ministro da Fazenda pelo Presidente Itamar Franco, assumindo perante o país o compromisso de acabar com a inflação, ou pelo menos reduzi-la. Fernando Henrique ocupava até então o cargo de Ministro das Relações Exteriores. O novo ministro reuniu um grupo de economistas para elaborar um plano de combate a inflação, como Persio Arida, André Lara Resende, Gustavo Franco, Pedro Malan, Edmar Bacha, Clóvis Carvalho e Winston Fritsch.

Em 1 de agosto de 1993, o ministro promoveu a sétima mudança de moeda do Brasil, de Cruzeiro para Cruzeiro Real, para efeito de ajuste de valores. A intenção do

²⁷⁸ Fonte: http://pt.wikipedia.org/wiki/Plano_real. Acedido em 5 de abril de 2014.

governo era repetir mais uma vez a prática de "cortar três zeros", porém, no mesmo mês de lançamento do Cruzeiro Real a inflação foi de 33,53%, e em janeiro de 1994, de 42,19%.

A partir de 28 de fevereiro de 1994, como efeito da MP nº 434, iniciou-se a publicação dos valores diários da URV pelo Banco Central. A URV serviria como moeda escritural para todas as transações econômicas, com conversão obrigatória de valores, promovendo uma desindexação geral da economia. A MP nº 343 foi reeditada pelas MPs nº 482 e 457, e transformada posteriormente nas leis nº 8.880 e nº 9.069.

A partir de 1 de março de 1994, passou a vigorar a Emenda Constitucional nº 10, que criou o Fundo Social de Emergência (FSE) considerado essencial para o êxito do plano. A emenda produziu a desvinculação de verbas do orçamento da União, direcionando os recursos para o fundo, que daria ao governo margem para remanejar e/ou cortar gastos supérfluos. Os gastos do governo contribuíam grandemente para a hiperinflação, uma vez que a máquina do Estado brasileiro era grande, dispendiosa e ávida por mais recursos. Poucas horas antes, o Ministro FHC foi à televisão e, em pronunciamento oficial em rede nacional, deu um ultimato ao Congresso Nacional para que aprovasse a emenda à Constituição Federal.

Em 30 de março, Rubens Ricupero assumiu o Ministério da Fazenda para substituir Fernando Henrique, que deixou o governo para se candidatar a Presidência da República. Em 30 de junho de 1994, encaminhou ao presidente Itamar Franco a exposição de motivos para a implantação do Plano Real. Ricúpero caiu meses depois, em setembro, devido à repercussão na imprensa do que se chamou "escândalo da parabólica", assumindo em seu lugar Ciro Gomes, na época membro do PSDB.

Em 1 de julho de 1994, houve a culminância do programa de estabilização, com o lançamento da nova moeda, o Real (R\$). Toda a base monetária brasileira foi trocada de acordo com a paridade legalmente estabelecida: CR\$ 2.750,00 para cada R\$ 1,00. A inflação acumulada até julho foi de 815,60%, e a primeira inflação registrada sob efeito da nova moeda foi de 6,08%, mínima recorde em muitos anos.

Desde 1942, foram feitas muitas reformas das quais nasceram seis novas moedas, a saber: Cruzeiro Novo (1967), Cruzeiro (1970), Cruzado (1986), Cruzado Novo (1989), Cruzeiro (1990), e Cruzeiro Real (1993). A inflação acumulada de 1967 até 1994 foi de aproximadamente 1.142.332.741.811.850% (IGP-DI).

O resultado positivo do Plano Real tem influenciado a política econômica brasileira desde então.

Resumo do Plano

O Plano Real foi um programa definitivo de combate a hiperinflação implantado em 3 etapas, a saber:

1. Período de equilíbrio das contas públicas, com redução de despesas e aumento de receitas, e isto teria ocorrido nos anos de 1993 e 1994;
2. Criação da URV para preservar o poder de compra da massa salarial, evitando medidas de choque como confisco de poupança e quebra de contratos;
3. Lançamento do padrão monetário de nome Real, utilizado até os dias atuais.

Após a implantação do plano, durante mais de seis anos, uma grande sequência de reformas estruturais e de gestão pública foram implantadas para dar sustentação a estabilidade econômica, entre elas destacam-se: Privatização de vários setores estatais, o Proer, a criação de agências reguladoras, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a liquidação ou venda da maioria dos bancos pertencentes aos governos dos estados, a total renegociação das dívidas de estados e municípios com critérios rigorosos (dívida pública), maior abertura comercial com o exterior, entre outras.

Um funcionário da Casa da Moeda, responsável pelo projeto artístico da empresa, relatou a uma revista que o primeiro comunicado sobre uma outra nova moeda foi feito em novembro de 1993, e a sua produção se iniciou em janeiro de 1994, estabelecendo um recorde. O Plano Real teria sido idealizado entre setembro de 1993 (época do lançamento do Cruzeiro Real) e julho de 1994 (lançamento do Real).

Principais medidas

O programa brasileiro de estabilização econômica seguiu as seguintes linhas mestras (com efeito sinérgico):

	<i>Medida Adotada</i>	<i>Justificativa</i>
Desindexação da economia	O ajuste e reajuste de preços e valores passaram a ser anualizados e obedeceriam às planilhas de custo de produção.	Era necessário interromper o círculo vicioso de corrigir valores futuros pela inflação passada, em curtos períodos de tempo. Essa atitude agravava a inflação, tornando-a cada vez maior. Era comum acontecer remarcação de preços várias vezes num mesmo dia.

Privatizações	Corte de despesas e aumento de cinco pontos percentuais em todos os impostos federais.	A iniciativa privada tem meios próprios de financiar os investimentos das empresas, e isto não produz inflação, e sim, desenvolvimento, porque não envolve o orçamento do governo. Este deve alocar recursos para outras áreas importantes. E ainda, na iniciativa privada não há as regras administrativas orçamentárias e licitatórias, que prejudicam a produção das empresas e a concorrência perante o mercado.
Equilíbrio fiscal	Corte de despesas e aumento de cinco pontos percentuais em todos os impostos federais.	A máquina administrativa brasileira era muito grande e consumia muito dinheiro para funcionar. Havia somente no âmbito federal 100 autarquias, 40 fundações, 20 empresas públicas (sem contar as empresas estatais), além de 2 mil cargos públicos com denominações imprecisas, atribuições mal definidas e remunerações díspares. Como o país não produzia o suficiente, decidiu-se pelo ajuste fiscal, o que incluiu cortes em investimentos, gastos públicos e demissões. Durante o governo de FHC, aproximadamente 20 mil funcionários foram demitidos do governo federal.
Abertura econômica	Redução gradual de tarifas de importação e facilitação da prestação de serviços internacionais.	Havia temor de que o excesso de demanda por produtos e serviços causasse o desabastecimento e a remarcação de preços, pressionando a inflação (fato ocorrido durante o Plano Cruzado em 1986). Existia também a necessidade de forçar o aperfeiçoamento da indústria nacional, expondo-a a concorrência, o que permitiria o aumento da produção no longo prazo, e essa oferta maior de produtos tenderia a acarretar uma baixa nos preços.
Contingenciamento	Manutenção do câmbio artificialmente valorizado.	Com efeito da valorização do Real, esperava-se um aumento das importações, com aumento da oferta de produtos e aperfeiçoamento da indústria nacional via concorrência com produtos estrangeiros.
Políticas monetárias restritivas	Aumento da taxa básica de juros e da taxa de depósito compulsório dos bancos.	A taxa de juros teve inicialmente dois propósitos: financiar os gastos públicos excedentes até que se atingisse o equilíbrio fiscal, e reduzir a pressão por

financiamentos, considerados agentes inflacionários (esfriamento da economia). Os financiamentos chegaram ter o prazo de quitação regulado pelo governo. O compulsório dos bancos teve o propósito de reduzir a quantidade de dinheiro disponível para empréstimos e financiamentos dos bancos, uma vez que são obrigados a recolher compulsoriamente uma parte dos valores ao Banco Central.

Efeitos imediatos

O efeito regulador do Plano Real foi imediato e muito positivo em seu propósito. A inflação calculada sobre a URV nos meses de sua vigência (abril a junho) ficou em torno de 3%, enquanto que a inflação em Cruzeiros Reais (CR\$) foi de cerca de 190%. Até o início da circulação do Real (R\$), em 1º de julho de 1994, a inflação acumulada foi de 763,12% (no ano) e 5.153,50% (nos últimos 12 meses).

A inflação que antes consumia o poder aquisitivo da população brasileira, impedindo que as pessoas permanecessem com o dinheiro por muito tempo, principalmente entre o banco e o supermercado, estava agora controlada. O efeito imediato, e mais notável do Plano Real, foi a aposentadoria da máquina-símbolo da inflação, a "*remarcadora de preços do supermercado*" presente no comércio. O consumidor de baixa renda foi o principal beneficiado.

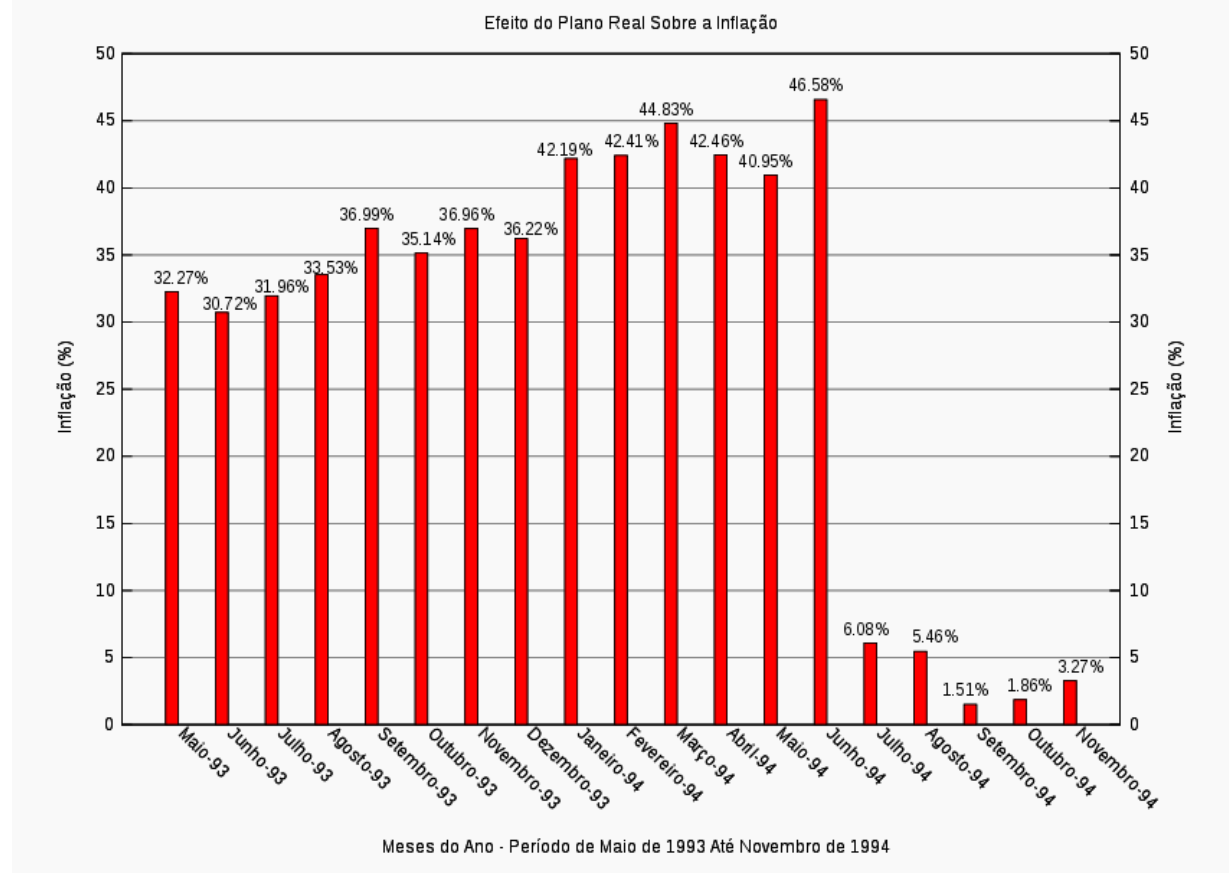
Durante muitos anos a correção monetária foi uma salvaguarda que permitia aos brasileiros que tinham maior poder aquisitivo defender-se parcialmente da corrosão do valor real da moeda, com aplicações bancárias de rendimento diário. A grande maioria da população, entretanto, não tinha acesso a esses mecanismos e sofria com a desvalorização diária dos recursos recebidos como salário, aposentadoria ou pensão, sendo os maiores prejudicados com a alta inflação.

Não por acaso, após a implantação do Plano Real a taxa de consumo de itens antes "elitizados" como o iogurte explodiu nas classes C e D da população.

Segundo estudos da Fundação Getúlio Vargas (FGV), houve entre 1993 e 1995 uma redução de 18,47% da população miserável do país fruto do sucesso do plano. Um dos melhores índices da história.

Também se considera como efeito direto do plano a vitória do candidato do governo, Fernando Henrique (PSDB-SP), nas eleições presidenciais de 1994.

Amostragem de evolução mensal da inflação antes e depois da implantação do Plano Real calculados sobre valores divulgados pelo BC ¹																		
Mai/ 93	Jun/ 93	Jul/9 3	Ago/ 93	Set/9 3	Out/ 93	Nov/ 93	Dez/ 93	Jan/ 94	Fev/ 94	Mar/ 94	Abr/ 94	Mai/ 94	Jun/ 94	Jul/ 94	Ago/ 94	Set/ 94	Out/ 94	Nov/ 94
32,27 %	30,72 %	31,96 %	33,53 %	36,99 %	35,14 %	36,96 %	36,22 %	42,19 %	42,41 %	44,83 %	42,46 %	40,95 %	46,58 %	6,08 %	5,46 %	1,51 %	1,86 %	3,27 %



Crises Econômicas

O Plano Real enfrentou três grandes crises mundiais: a Crise do México (1995), a Crise Asiática (1997-1998) e a Crise da Rússia (1998). Em todas essas ocasiões o Brasil foi afetado diretamente, pois estava em reformas e necessitava de recursos, investimentos e financiamentos estrangeiros. Grandes somas de dinheiro deixaram o Brasil em cada um desses momentos devido ao medo que os grandes investidores tinham com os mercados emergentes. Ao menor indício de crise em qualquer um desses países, uma

massa de investidores corria para buscar refúgio em moedas fortes, como o Dólar americano ou a Libra esterlina. Outros aproveitavam esses movimentos para especular fortemente contra as moedas dos emergentes, na intenção de obter grandes lucros em curto espaço de tempo, esvaziando as reservas em moeda estrangeira dessas nações. Isso contaminava negativamente as contas de diversos países, causando um efeito cascata globalizado.

Como essas crises deixavam o Brasil sem meios de financiar seu plano de estabilização, o governo, fragilizado, via-se obrigado a aumentar a taxa básica de juros para remunerar melhor esses capitais, numa tentativa de impedi-los de abandonar o país. O objetivo era evitar um "default", ou seja, uma quebra generalizada que empurrasse o país a uma moratória externa. A taxa de juros do Brasil chegou a 45% ao ano em março de 1999. Como consequência, houve maior endividamento público, mais cortes de gastos públicos, retração de alguns setores da economia e desemprego.

Outras crises menores, apesar de não prejudicarem tanto o processo de controle da inflação do Brasil, que já estava consolidado, trouxeram efeitos negativos na taxa de crescimento econômico. A Crise da Argentina (2001), a Crise de 11 de setembro (2001), e a Crise do Apagão (2001) ajudaram a derrubar a taxa anualizada de crescimento do PIB pois também forçaram o aumento da taxa de juros interna. A crise do Apagão teve a causa ligada diretamente ao Plano Real, uma vez que o plano trouxe a ampliação do poder de compra da população, aumento do consumo, aumento da produção (que geram maior consumo de energia elétrica), somados ao recuo dos investimentos públicos nos setores estatais de energia (como parte do programa de estabilização econômica).

Efeitos em longo prazo

Os efeitos em longo prazo esperado à época do lançamento do Plano Real foram:

- Manutenção de baixas taxas inflacionárias e referências reais de valores;
- Aumento do poder aquisitivo das famílias brasileiras;
- Modernização do parque industrial brasileiro;
- Crescimento econômico com geração de empregos.

Oposição ao plano

Durante todo o Governo FHC, o Partido dos Trabalhadores (PT) como principal opositor ao governo, votou contra a maioria das medidas propostas no Plano Real ou que

vieram a fazer parte dele, tal como o PROER. Alguns poucos artigos receberam apoio, como a previsão de destinação de recursos do FSE para o Sistema Único de Saúde, em 1994.

Críticos afirmam que o PAC é apenas o apostilamento de todos os projetos do governo e que isso não implica naquilo que preconiza, a aceleração do crescimento.

Recentemente ventilou-se a necessidade de reformas no sistema econômico brasileiro (supõe-se que sejam nas bases teóricas do Plano Real), para que o país possa adaptar-se ao tempo econômico que se vive. Há críticas ao sistema financeiro, a política monetária, e ao sistema tributário brasileiro, que juntos oneram o crescimento econômico.

ANEXO V

Figura An.1: Mapa da América do Sul



Fonte: http://www.suapesquisa.com/geografia/america_do_sul.htm

ANEXO VI

Figura An.2: Mapa do Brasil.



Fonte: http://freestylemk.blogspot.com.br/2011/04/mapa-do-brasil_26.html.

ANEXO VII

Figura An.3: Mapa do Estado do Rio de Janeiro.



Fonte: <http://mapasblog.blogspot.com.br/2011/11/mapas-do-estado-do-rio-de-janeiro.html>

ANEXO VIII

Figura An.4: Mapa da cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: <http://professorandregeografia.blogspot.com.br/2010/03/mapa-do-bairros-da-cidade-do-rio-de.html>.

ANEXO IX

Cópia do e-mail enviado ao vereador e ex-prefeito da cidade do Rio de Janeiro com respectiva resposta.

E-mail enviado:

Pesquisa Doutorado
Entrada x

Fatima Priscila Morela Edra <fedra@id.1>
23:52 (Há 15 horas) ☆

para cesar.maia, Cco:mim

Prezado Vereador

Boa noite. Sou docente nas disciplinas de Transportes no curso de Turismo da UFF e no momento também estou em processo de escrita da tese de doutorado em Ciência Política sob o tema "Políticas públicas: interfaces das coligações entre partidos e líderes políticos" no programa da Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, em Portugal.

O espaço de estudo é a cidade do Rio de Janeiro. Busco verificar o grau de interferência do sistema federalista e das coligações partidárias para o desenvolvimento do turismo. O estudo contempla os mandatos municipais de 1983 a 2012.

O Sr. teve três mandatos e em nenhum dos três havia parceria com os governos estadual e federal. Então, gostaria de fazer-lhe uma ou duas perguntas:

- 1) O Sr. acha que a ausência dessa parceria interferiu no desenvolvimento do seu governo?
- 2) Se sim, de que forma?

Aproveito para convidar-lhe a responder o formulário on-line que está sendo aplicado aos eleitores e residentes da cidade, o tempo de resposta previsto é de, no máximo, quatro minutos. O endereço é:

https://docs.google.com/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewform?usp=send_form

Desde já agradeço sua colaboração e me coloco à disposição para qualquer esclarecimento.

Fátima Priscila Morela Edra, M.Sc.
Professora Assistente
Faculdade de Turismo e Hotelaria
Universidade Federal Fluminense

E-mail recebido como resposta:

 **Cesar Maia** 07:16 (Há 7 horas) ☆  
para mim ▾

O Sr. teve três mandatos e em nenhum dos três havia parceria com os governos estadual e federal. Então, gostaria de fazer-lhe uma ou duas perguntas:

1) O Sr. acha que a ausência dessa parceria interferiu no desenvolvimento do seu governo?

R- Essa foi uma afirmação com interesse político. O que não houve foi subserviência. Junto ao governo estadual realizamos toda a municipalização do sistema viário, (Lagoa-Barra, Ailton Senna, Tunnel Rebouças, Viaduto Paulo de Frontin, Avenida Brasil, Linha Vermelha,...). Conseguimos a municipalização do Salário Educação numa negociação feita com lei do deputado Rodrigo Maia que era líder do PFL na época. São 250 milhões de reais por ano que nunca tinham entrado. Conseguimos os financiamentos do Favela-Bairro, (BID aprovado pelo ministério da fazenda e planejamento), 600 milhões de dólares, financiamento da reconstrução da avenida Brasil tornando via expressa de Irajá a Santa Cruz, financiamento da parte privada da Linha Amarela, e títulos correspondentes ao 1/3 que cabia a prefeitura, passamos a ser uma das seis cidades com centralidade/coordenação do Bolsa-Família,...etc...etc.... Isso foi usado eleitoralmente. E agora com a ruptura entre PMDB e PT, entre Lula e Cabral etc..... Tudo ficou claro. Era apenas interesse eleitoral. E a imprensa comprou esta barriga.

ANEXO X

Mensagem enviada ao Deputado Federal Otávio Leite, ex-prefeito da cidade do Rio de Janeiro no terceiro mandato do governo municipal de César Maia entre os anos de 2005 e 2006.

Prezado Deputado

Embora atual residente da cidade de Niterói por motivos profissionais, sou carioca e apaixonada pela cidade. Atrelado a isso, atuo no segmento de turismo e no momento estou em processo de finalização da tese de doutorado em ciência política pela ULTH (Portugal) cujo tema trata da questão do sistema federalista e as interfaces com o desenvolvimento do turismo na cidade.

Ao longo da tese acabei observados outros aspectos...

Para mim, um grande problema da cidade do Rio de Janeiro está relacionado a sua nomenclatura igual ao Estado. Pois muitas notícias são vinculadas colocando-se a palavra Rio sem mencionar se está se referindo ao estado ou à cidade.

Muitas notícias corroboram para acreditar que estratégias políticas contra governadores do Rio se desenhava a partir de propagandas negativas do estado. Tais imagens acabaram sendo reproduzidas e "imaginadas" como a cidade do Rio de Janeiro.

O Sr. concorda com este pensamento? Poderia dar alguma contribuição?

ANEXO XI

Mensagem enviada ao Deputado Federal pelo Rio de Janeiro Anthony Garotinho, ex-governador do Rio de Janeiro (1999-2002) e ex-Secretário de Segurança Pública (2003-2004) no mesmo estado.

Prezado Deputado

Estou em processo de finalização de tese de doutorado em política pública pela ULHT (Portugal) e meu estudo trata do sistema federalista e sua influência no desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro. Gostaria de fazer duas perguntas:

- 1) Qual o fator de influência das coligações partidárias e coalizões entre governos no município do Rio de Janeiro no período pós redemocratização?
- 2) De certa forma, o Brasil no exterior é conhecido pelas imagens da cidade do Rio de Janeiro. É possível que a degradação da imagem da cidade possa estar atrelada ao fato de que todas as notícias do estado serem citadas apenas com a sigla RIO?

Aproveito para convidá-lo a responder formulário on-line no endereço...

https://docs.google.com/forms/d/1vcnTYBeJBX_QijlWwtdjD4mvZz8i4nCMrB8fP3DwY04/viewform?usp=send_form

ANEXO XII

Ao longo do desenvolvimento da tese, leitura de material, pesquisa e discussão, encontraram-se algumas ilustrações que não cabiam no conteúdo da tese por não apresentarem informações além do que já havia sido discutido. Mas, cabem no anexo como curiosidades.

A figura An.5 apresenta exemplos de imagens de cartões postais que eram vinculados à cidade do Rio de Janeiro nas décadas de 1970 e 1980, principalmente. Ao invés de mostrar a beleza da praia de Copacabana, sua praia e as construções ao entorno, a imagem focava apenas no corpo da mulher brasileira, ou melhor, no bumbum. O mesmo para o carnaval, ao invés da ilustração trazer o cenário produzido pelas escolas de samba, se restringiam à passistas, componente da escola de samba feminino que coloca roupas em que o corpo fica exposto.

Figura An.5: Cartões postais da cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: Bürgel, 2009, 05 de Junho.

Na figura An.6 tem-se os atrativos turísticos pelos quais a cidade do Rio de Janeiro e consequentemente o Brasil eram conhecidos no exterior. Ao invés de se explorar a diversidade cultural das regiões de Norte a Sul do país, o produto brasileiro ficava restrito a três atrativos principais localizados na cidade do Rio de Janeiro.

Figura An.6: Atrativos turísticos na década de 1970.



Fonte: Visão Carioca, 2008, 05 de Novembro.

Na imagem An.1 aparece o político Leonel Brizola sendo recebido por multidão no Aeroporto do Galeão quando de sua chegada ao país após exílio. Entre tantos exilados, Leonel Brizola era o mais esperado no país, pois se apresentava como motivo de grande preocupação aos líderes do governo federal devido ao seu potencial de interferência oposicionista ao governo.

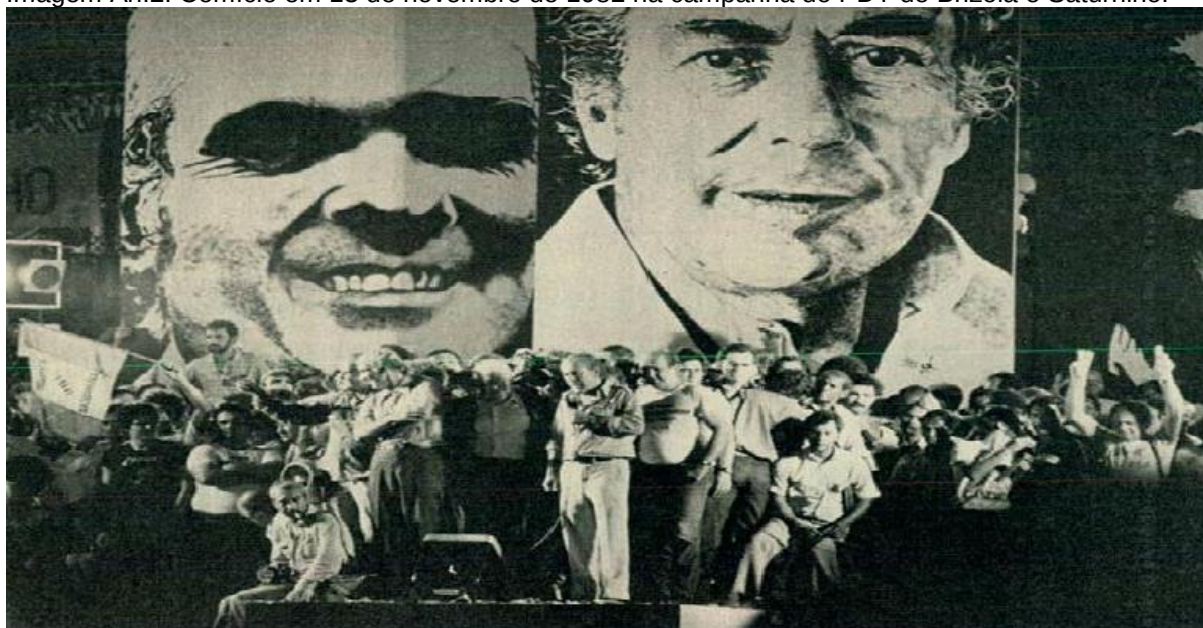
Imagem An.1: Leonel Brizola recebido por multidão no Aeroporto do Galeão na sua volta do exílio.



Fonte: Coimbra, 1979.

A imagem An.2 mostra o palco de um dos comícios da campanha da chapa de Brizola na concorrência ao cargo de governador do estado do Rio de Janeiro. Chama-se a atenção para o fundo em que aparecem as fotos dele (à direita) e de Saturnino Braga (à esquerda), o candidato da chapa ao Senado que viria a ser o primeiro prefeito eleito após ditadura na cidade do Rio de Janeiro e amplamente apoiado no período eleitoral por Brizola.

Imagem An.2: Comício em 13 de novembro de 1982 na campanha do PDT de Brizola e Saturnino.



Fonte: Imagem de Ricardo Chaves (Está pelada a coruja, 1982, p. 48).

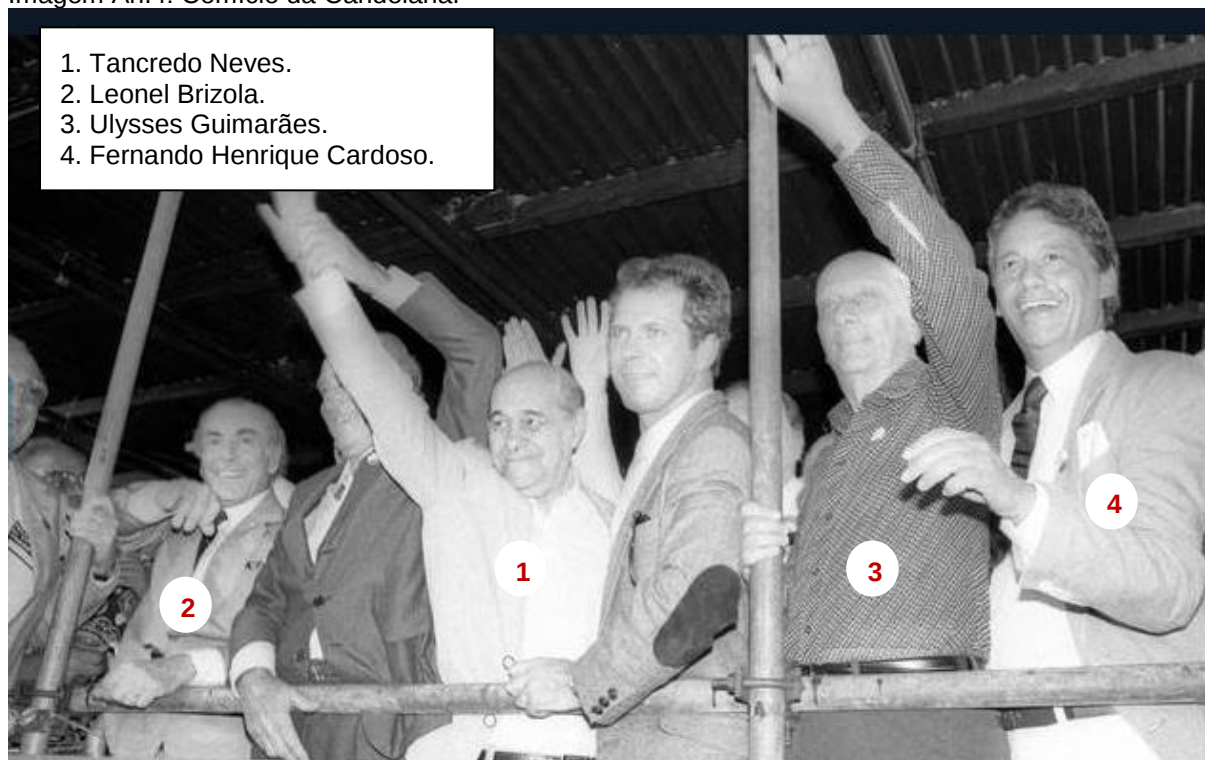
As imagens An.3 e An.4 referem-se ao período de luta pelas eleições diretas ao cargo de presidente. Nota-se que naquele momento todos os políticos aparecem unidos pela luta contra o sistema. Mas quando este termina, restringindo-se à Lula e Brizola durante duas campanhas eleitorais para presidente, uma em que Brizola se apresentou como candidato vice de Lula e outra em que veio concorrendo com o mesmo e passou a apoiá-lo no segundo turno, todos os demais tornaram-se rivais, tentando, inclusive, apresentar ideologias partidárias diferentes.

Imagem An.3: Palanque de comício do movimento Diretas Já na Praça da Sé, em São Paulo.



Fonte: Adaptado de Sarafa, 2014, 24 de Janeiro.

Imagem An.4: Comício da Candelária.



Fonte: Adaptado de Arquivo O Globo, 2014.

Num primeiro momento, a presença tanto do prefeito quanto do governador em solenidade pública pode ser observada com bons olhos como exemplo de parceria. Mas no

caso do primeiro mandato de Marcello Alencar como prefeito da cidade do Rio de Janeiro indicado pelo governador do Estado do Rio de Janeiro, Leonel Brizola, corrobora ainda mais com o cenário de dependência/submissão do primeiro em relação ao segundo. Principalmente porque a solenidade se tratava de inauguração do Sambódromo, espaço de importância para a cidade do Rio de Janeiro no que se refere à cultura e ao turismo na cidade (imagem An.5).

Imagem An.5: O Governador Leonel Brizola e o prefeito Marcello Alencar, observados pelo vice-governador, Darcy Ribeiro, inauguram o Sambódromo em 02 de março de 1984.



Fonte: Nery (1984).

Mario Covas e Brizola, candidatos derrotados no primeiro turno da corrida eleitoral à primeira eleição para presidente do país após o retorno da democracia passaram a apoiar o candidato Lula.

Imagem An.6: De braços dados contra Collor.



“O senador Mario Covas (à esquerda do palanque) e o ex-governador Leonel Brizola (à direita do palanque) levantam o braço do então candidato do PT, Luís Inácio Lula da Silva (ao centro), no último comício da campanha presidencial de 1989... A aliança visava derrotar o candidato adversário, Fernando Collor.”

Fonte: Régua, 1989, p. B6.

Quando se decidiu, no período da Eco-92, mudar a capital do país temporariamente para a cidade do Rio de Janeiro e determinar que as forças armadas atuassem na segurança da cidade, na verdade, definiu-s espaços específicos para isso: entradas e saídas ou vias vizinhas às favelas. A imagem An.7 apresenta o posicionamento das tropas federais na rua principal que tem a favela da Rocinha nas laterais.

Imagem An.7: Tropas federais nas ruas próximas à Rocinha durante a Eco-92.



Fonte: Loureiro (1992).

As imagens que se seguem apresentam construções realizadas ao longo dos governos de César Maia como prefeito da cidade do Rio de Janeiro.

Imagem An.8: Cidade do Samba.



Fonte: Figundio, 2011.

Imagem An.9: Vila Olímpica da Maré.



Fonte: Nossa, 2014.

Imagem An.10: Centro Luiz Gonzaga de Tradições Nordestinas.



Fonte: SESC, 2014.

Imagem An.11: Planetário de Santa Cruz.



Fonte: Planetário, 2014.

Imagem An.12: Cidade das Artes.



Fonte: RFI, 2013.

Imagem An.13: Parque Aquático Maria Lenk.



Fonte: Filipo & Gismondi, 2013.

Imagem An.14: Engenhão.



Fonte: Motta, 2014.

Imagem An.15: Velódromo municipal do Rio.



Fonte: Filipo, 2013b.

Imagem An.16: Arena Olímpica do Rio.



Fonte: Filipo, 2013c.