



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Rosane Cristina de Oliveira

A cidade imaginada:

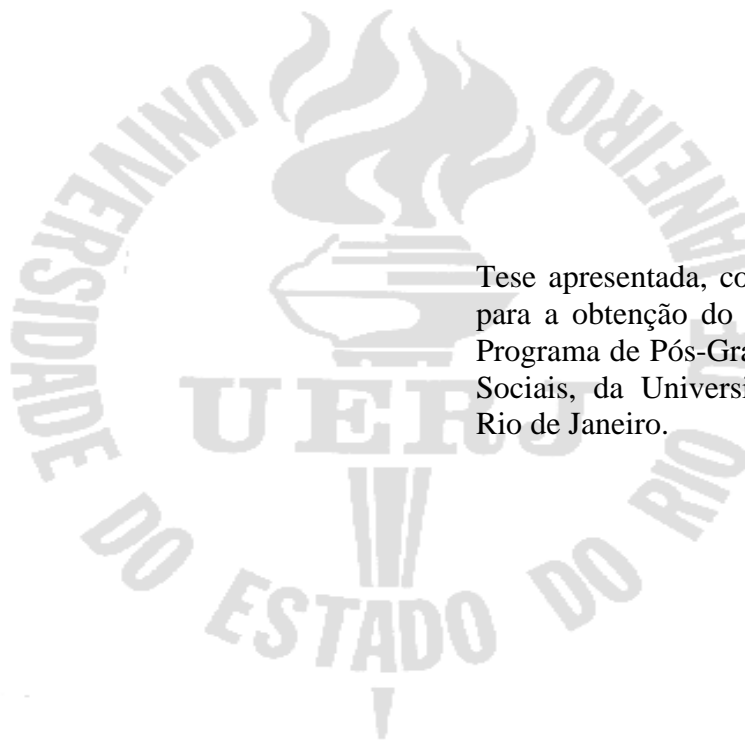
**a elite empresarial carioca e a construção do projeto para a Cidade do Rio
de Janeiro nos anos 1990**

Rio de Janeiro

2011

Rosane Cristina de Oliveira

**A cidade imaginada:
a elite empresarial carioca e a construção do projeto para a Cidade do Rio de Janeiro
nos anos 1990**



Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientador: Prof. Dr. João Trajano de Lima Sento Sé

Rio de Janeiro

2011

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ/REDE SIRIUS/CCSA

O48c Oliveira, Rosane Cristina
A cidade imaginada: a elite empresarial carioca e a construção de projeto para a cidade do Rio de Janeiro nos anos 1990 /Rosane Cristina Oliveira. – 2011.
151 f.

Orientador: João Trajano de Lima Sento Sé.
Tese (doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

1. Planejamento estratégico – Rio de Janeiro (RJ) – Teses. 2. Empresários – Rio de Janeiro (RJ) - Teses. 3. Rio de Janeiro (RJ) – Política e governo - Teses. I. Sento-Sé, João Trajano de Lima. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. III. Título.

CDU 32 (815.31)

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta Tese.

Assinatura

Data

Rosane Cristina de Oliveira

**A cidade imaginada:
a elite empresarial carioca e a construção do projeto para a Cidade do Rio de Janeiro
nos anos 1990**

Tese apresentada, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor, ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em: 8 de Julho de 2011.

Banca examinadora:

Prof. Dr. João Trajano de Lima Sento Sé (Orientador)

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Prof^a. Dra. Helena Bomeny

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Prof^a. Dra. Maria Josefina Gabriel Sant'anna

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas - UERJ

Prof^a. Dra. Eli Diniz

Instituto de Economia - UFRJ

Prof. Dr. Eduardo Rodrigues Gomes

Instituto de Ciências Humanas e Filosofia - UFF

Rio de Janeiro

2011

RESUMO

OLIVEIRA, Rosane Cristina de. *A cidade imaginada: elite empresarial carioca e a construção do projeto para a cidade do Rio de Janeiro nos anos 1990*. 2011. 160f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

O objetivo deste trabalho é investigar a influência da elite empresarial local nas alternativas políticas para a cidade do Rio de Janeiro ao longo dos anos 1990. A importância de compreender o papel da elite empresarial carioca na construção de um projeto político para a cidade do Rio de Janeiro está pautada no postulado de que essa elite é peça fundamental para a projeção da cidade, atuando em várias esferas de poder, entre as quais o Executivo e o Legislativo estadual e municipal. A nossa investigação baseia-se, também, no fato de que os gestores da prefeitura, ao construir um projeto para cidade do Rio de Janeiro, estiveram atentos ao empresariado local, compondo parcerias. Neste sentido, a nossa pesquisa procurou analisar os aspectos políticos e ideológicos sobre os quais se fundamentaram tais parcerias. Tal influência ocorreu de diversas formas: projetos liderados pelos empresários cariocas, cargos no executivo e criação de conselhos empresariais para a resolução de determinados problemas da cidade.

Palavras-chave: Elite econômica. Empresariado. Cidade.

ABSTRACT

The goal of this paper is to investigate the influence of the local business elite over the political alternatives for Rio de Janeiro city in the 1990`s. It is extremely important to understand the role of the carioca business elite in the process of creating a political project to Rio de Janeiro city, due to the fact that this elite is a key element to the projection of the city, since it exerts influence over the state and municipal Executive and Legislative powers. This research is also based on the fact that the municipal managers took into consideration the local businesses, with the intention of having them as partners, when the city's political project was idealized. This way, our research aims at analyzing the ideological and political aspects which lie behind such partnerships. This influence presented itself in different forms throughout the process: projects which were led by carioca entrepreneurs, positions in the Executive power and the creation of local business counselling committes responsible for dealing with some specific problems of the city.

Keywords: Economic elite. Employers. City.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Prof. João Trajano pela confiança, amizade e por me proporcionar o privilégio de sua orientação ao longo dos quatro anos de doutorado. Muito obrigada!

Agradeço à minha mãe, D. Lourdes, sempre companheira e determinada... esta mulher é a minha maior inspiração!

Agradeço ao meu irmão, Ricardo, pelos exemplos de dedicação ao mundo intelectual.

À minha amiga-irmã, Andressa Arana, e à querida amiga Aninha... Seria difícil imaginar chegar ao final desta jornada sem elas!

Ao meu grande amigo Cléber Andrade, companheiro de viagens intelectuais, parceiro nos momentos estressantes e que eu quero eternamente na minha vida!

Aos meus amigos de doutorado Claudio, Ana Lúcia e Andréia Vicente.

Ao meu querido amigo Paulo Jorge Ribeiro, uma das pessoas mais bem-humoradas que já conheci!

Ao amigo de muitos anos, Luiz Orlando, pelo carinho e pelo apoio na revisão textual da tese.

Aos professores Helena Bomeny, Eduardo Gomes, Eli Diniz e Masé Sant'anna.

À FAPERJ, pelo financiamento à pesquisa.

À equipe administrativa do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFRJ.

Às amigas Adriana Gomes e Lourdes, e todos que estiveram ao meu lado, torcendo pelo meu sucesso incentivando-me nos momentos de cansaço e sorrindo nos momentos de tensão, o meu mais profundo agradecimento.

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	8
1	CIDADE E ELITE EMPRESARIAL: QUESTÕES TEÓRICAS	13
1.1	A cidade como objeto	13
1.2	A elite empresarial e a cidade	21
2	A CIDADE DO RIO DE JANEIRO: DISCUSSÃO HISTÓRICA, OS DIVERSOS DISCURSOS SOBRE A AUTONOMIA CARIOCA E O PAPEL DO EMPRESARIADO LOCAL	28
2.1	De capital federal à municipalidade comum: o Rio antes e depois de 1960...	29
2.2	O empresariado, a Guanabara e a fusão: a complexa (re)construção de uma capital	36
2.3	Um retrato da crise econômica, política e social no Rio de Janeiro a partir de 1960: as bases para os argumentos do empresariado e da gestão pública estadual e municipal	44
2.4	A elite empresarial carioca, o poder municipal e estadual e a reação à crise econômica e política dos anos 1980	49
3	O LEGISLATIVO MUNICIPAL, A CIDADE E O EMPRESARIADO CARIOCA: A CONSTRUÇÃO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO NOS ANOS 1990	56
3.1.	A cidade, os Planos e as reações: o processo de planejamento urbano para a cidade carioca dos anos 1920 à década de 1980	60
3.2.	O Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro: primeiro momento para pensar a cidade carioca?	70
3.2.1	<u>A concepção do plano pelo Poder Executivo e o Legislativo</u>	72
3.3	Os trabalhos legislativos em torno da discussão e votação do plano	77
3.4	A ação empresarial: a construção da Câmara-Rio	82
4	DESENHANDO O PROJETO PARA A CIDADE DO RIO DE JANEIRO...	85
4.1	A cidade do Rio de Janeiro e a reestruturação política na primeira metade dos anos 1990: o papel do empresariado carioca	85
4.2	A cidade idealizada: a noção de cidade do empresariado carioca (1990-1992)	101
4.3	A cidade possível: estratégia, ação política e perspectivas da elite empresarial para a cidade do Rio de Janeiro (1993-1996)	109

5	“O RIO GANHA PLANO ESTRATÉGICO!”	117
5.1	A globalização e a construção do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro	117
5.2	O projeto para a cidade carioca: entre o desejo empresarial, a realidade e os rumos do plano estratégico (1994-1996)	128
5.3	O Diagnóstico da Cidade e a repercussão federal, estadual e municipal: o primeiro projeto para a cidade carioca a partir do processo de descentralização política	136
6	CONCLUSÃO	141
	REFERÊNCIAS	145

INRODUÇÃO

O objetivo deste trabalho é investigar a influência da elite empresarial local na formulação das alternativas políticas para a cidade do Rio de Janeiro ao longo dos anos 1990, tendo em vista a perda do *status* da cidade como metrópole nacional. A importância de compreender o papel desempenhado pela elite empresarial carioca na construção de um projeto político para a cidade do Rio de Janeiro está pautada no postulado de que essa elite é peça fundamental para a projeção da cidade, atuando em várias esferas de poder. Esta atuação, em geral, esteve pautada no processo de descentralização política, de acordo com a orientação de redemocratização no Brasil, em voga desde os anos 1980.

A nossa investigação justifica-se, também, pelo fato de que os gestores da prefeitura, ao construir um projeto político para cidade do Rio de Janeiro, estiveram atentos ao empresariado local, compondo parcerias. Neste sentido, a proposta desta tese foi desenvolver uma pesquisa para analisar os aspectos políticos e ideológicos sobre os quais se fundamentaram tais parcerias, na década de 1990. Tal influência ocorreu de diversas formas: projetos liderados pelos empresários cariocas, cargos no executivo e criação de conselhos empresariais para a resolução de determinados problemas da cidade.

As hipóteses que norteiam o nosso trabalho são as seguintes: a) A dinâmica da descentralização política e a tendência da cidade do Rio de Janeiro em criar alternativas próprias de exercício do poder político local, influenciadas pelo empresariado local, revelaram-se uma oportunidade histórica à elevação da Cidade ao *status* de Cidade Global; b) Mesmo sendo a cidade do Rio de Janeiro nitidamente um lugar cuja atividade econômica está alicerçada na oferta de serviços e turismo, o projeto idealizado e construído estaria pautado na busca e na manutenção de autonomia econômica da cidade. Daí resulta a importância da ação política da elite econômica local no processo decisório, junto aos membros da prefeitura e, também, no legislativo municipal (motivo que denota a importância do estudo do Plano Decenal da Cidade, abordado na terceira parte); c) O projeto delineado para o município do Rio seguiria uma linha gerencial, de caráter neoliberal, orientada pelas elites empresariais locais.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa está dividida em três etapas: 1) análise das Revistas da Associação Comercial, especialmente dos anos 1990 a 1996, período de construção do Plano Decenal da Cidade do Rio de Janeiro (publicado em 1992) e do Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (publicado em 1994). Nesse material, é

possível verificar os principais debates e opiniões do empresariado carioca¹ sobre questões nacionais, estaduais e sobre a cidade do Rio. Enfatizamos, portanto, as observações sobre a cidade: a cidade idealizada, ou seja, a cidade que os empresários almejavam e a cidade de fato, aquela que foi possível de ser delineada no contexto dos anos 1990; 2) análise dos discursos proferidos ao longo dos trabalhos legislativos sobre o Plano Decenal da Cidade. Estes discursos estão impressos no Diário Oficial da Câmara entre os meses de março e novembro de 1991. Procuramos traçar um esboço dos principais pontos de convergência e divergência com relação ao Plano Decenal entre os parlamentares responsáveis pelo projeto do Poder Executivo e os argumentos da equipe nomeada pela Prefeitura responsável pela elaboração do Plano Decenal; 3) Entrevista aberta com o presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro no período da elaboração e execução do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro e principal representante da elite empresarial carioca na Prefeitura do Rio de Janeiro, Sr. Humberto Mota.²

Neste trabalho, destacamos a análise da Revista da Associação Comercial do Rio de Janeiro, pois neste documento estão impressos inúmeros artigos, informações sobre os principais eventos da classe empresarial e proposições acerca das questões políticas, econômicas e sociais. Embora seja uma revista de caráter local, os assuntos referentes ao Estado do Rio de Janeiro e os acontecimentos nacionais e internacionais aparecem com destaque nas publicações. A Revista começou a circular mensalmente em 1911 e todos os exemplares estão disponíveis para consulta na biblioteca da Associação. Sua distribuição é exclusiva para os membros da ACRJ e autoridades governamentais.

A tese está dividida em cinco capítulos: o primeiro é o quadro teórico, **Cidade e elite empresarial: questões teóricas**, apresentando a cidade como objeto de análise e sua relação com o empresariado. Neste tópico procuramos esclarecer a singularidade da cidade do Rio de Janeiro na qualidade de capital cultural e política e, também, chamamos a atenção para os estudos que abordam a elite empresarial como ator político relevante na construção da dinâmica política e econômica de uma determinada localidade.

Neste capítulo, a leitura de Henri Lefebvre e suas reflexões sobre *o direito à cidade e a revolução urbana*, foram essenciais. Para este autor, a cidade que nasce com o advento da

¹ Para nossa investigação, intitulamos de empresariado carioca especialmente os membros da Associação Comercial do Rio de Janeiro, justamente por esta instituição nomear-se a de maior expressão da elite econômica da cidade do Rio de Janeiro. “Não podemos mais imaginar que o papel de nossa cidade é o de mandar na política das Associações nacionais, como se dele (Poder) dependesse toda a nossa sobrevivência como Instituição. Com essa declaração quero dizer que a ACRJ tem outro papel mais importante no sistema das AC’s [Associações Comerciais] que é ser o nó central de seu “Network”. (Protasio, Paulo Manoel. Manifesto ACRJ 2000. *Revista da Associação Comercial*, ano 54, n. 1280, maio de 1993, p. 3 – Editorial)

² Humberto Mota foi presidente da ACRJ de 1993 a 1998.

industrialização do século XIX, significou um momento fundamental para a construção do Estado e a dimensão da centralização do poder, motivo pelo qual a *capital* passaria a predominar sobre as demais cidades. E, embora a cidade carioca nunca tenha primado pelo capital industrial, já que é uma cidade cuja receita provém principalmente do setor de serviços, foi extremamente importante como centro de processo decisório do período colonial até 1960. Além da discussão sobre cidade, apresentamos brevemente o conceito clássico de elite de acordo com Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels e, também, os estudos sobre elite local, como a *Elite do poder*, de Wright Mills. Por outro lado, chamamos a atenção para as proposições de Robert Dahl. Este, diferentemente de Mills, procurou compreender a pluralidade da configuração das elites, pois seria preciso efetuar estudos isolados, sobre cada comunidade e sua elite, para mensurar qual seria o grau de poder exercido.

O segundo capítulo, **A Cidade do Rio de Janeiro: discussão histórica, os diversos discursos sobre autonomia e o papel do empresariado local**, está pautado na análise histórica da cidade do Rio de Janeiro, enfatizando a posição do empresariado e dos gestores em dois momentos: a transferência da capital federal para Brasília e os debates em torno da fusão da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro. A questão da municipalidade e a construção da figura do prefeito, a partir de fins do século XIX e primeira década do século XX, inaugurou um estilo de gestor local voltado para a construção de uma estrutura de cidade que pudesse livrá-la do atraso, e Pereira Passos foi um ícone neste sentido. Para compreendermos as discussões sobre a cidade do Rio de Janeiro do ponto de vista do seu reordenamento urbano, econômico, político e social, utilizamos o estudo de Michael L. Connif (2006), Vera Rezende (1982), Marly Motta e Carlos Eduardo Sarmiento (2001) e Carlos Lessa (2000).

Na qualidade de capital federal, a cidade carioca esteve no centro das atenções até 1960. Com a transferência do centro de processo decisório nacional para Brasília, os empresários estiveram atentos à complexa reconstrução da capital, especialmente na discussão sobre a fusão. Nesta parte do trabalho, utilizamos intensamente os resultados das pesquisas, publicações e materiais empíricos do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC), da Fundação Getúlio Vargas. Além desses documentos e publicações, traçamos um retrato da crise econômica, política e social que se abateu sobre o Rio de Janeiro após os anos 1960, com o intuito de verificar as bases argumentativas do empresariado sobre a cidade carioca e seus problemas, e quais seriam as possíveis soluções, especialmente a partir dos anos 1980.

Outro ponto importante no segundo capítulo é a discussão sobre as primeiras eleições municipais após o início do processo de redemocratização nos anos 1980. A base do nosso estudo foi a publicação de *Governo-Comunidade: socialismo no Rio*, elaborado pelo ex-prefeito Saturnino Braga. Neste livro, Braga (1989), relatou sua experiência na qualidade de primeiro gestor da cidade do Rio de Janeiro após o regime militar.³

No terceiro capítulo, **Legislativo Municipal, a cidade e o empresariado carioca: a construção do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro nos anos 1990**, analisamos algumas questões sobre o processo de construção do Plano Decenal da Cidade do Rio de Janeiro. Neste capítulo abordamos a discussão histórica, política e social que envolveu a formulação dos planos urbanos para a cidade do Rio de Janeiro, cuja ênfase é dada ao Plano Diretor Decenal, institucionalizado em 1992.

De acordo com nossa hipótese inicial, a configuração deste plano e as discussões na Câmara, mídia e entre os empresários representou um dos elementos de reversão da imagem negativa da cidade carioca nacional e internacionalmente. E, também, colaborou para que as forças econômicas, especialmente o empresariado da ACRJ, começassem a olhar a cidade com mais atenção, rumo à dimensão da globalização e da internacionalização da economia. Metodologicamente, um ponto importante neste capítulo é a análise dos discursos proferidos durante os trabalhos legislativos em torno da votação do Plano, que estão impressos no Diário Oficial entre os meses de março e outubro de 1991.

O quarto capítulo, **Desenhando o Projeto para a Cidade do Rio de Janeiro**, é a análise dos discursos e opiniões impressos na Revista da Associação Comercial do Rio de Janeiro, especialmente após a eleição de César Maia para o governo municipal, em 1992. O principal objetivo é verificar a mudança do empresariado na forma de idealizar e pensar a cidade carioca, de acordo com a lógica do mundo global, internacionalização da economia e, ao mesmo tempo, revitalização política, cultural e econômica da cidade do Rio de Janeiro em moldes mais autônomos. Destacamos nesta parte do trabalho, eventos como a ECO-92 e o lançamento da campanha *RioMania*, cujo sucesso significou, para o empresariado carioca, a recuperação da economia carioca. Neste capítulo adotamos os referenciais teóricos que discutem as dimensões de cidade-mercadoria (BORJA; FORN, 2006; VAINER, 2000), cidade-empresa (COMPANS, 2000; PIQUET, 1998) e cidade-pátria (VAINER, 2000; SANCHÉZ, 2001).

³ As eleições diretas para prefeito ocorreram em 1985.

No quinto capítulo, “**O Rio ganha um Plano Estratégico!**”, chamamos a atenção para a ação do empresariado carioca no processo de construção do Planejamento Estratégico e a atuação dos gestores municipais. Em primeiro lugar, apresentamos a questão dos impactos que a globalização promoveu nas cidades latino-americanas e que, por conseguinte, deflagrou a necessidade dos governos de planejar estas localidades. Esta discussão foi apresentada por Novais (2010), Cocco (2001) e Serpa (2004). Para uma análise mais abrangente sobre as cidades da América Latina, a leitura de Borja (2001) foi fundamental. Para o autor, estas cidades apostaram na necessidade de realização de um minucioso estudo acerca da intervenção e identificação dos problemas e, em seguida, na elaboração de estratégias adequadas para cada realidade e determinadas situações adversas que pudessem surgir ao longo do processo de implantação do plano. Em seguida, procedemos uma análise do Diagnóstico da Cidade, elaborado pela equipe responsável pela formulação do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro.

1 CIDADE E ELITE EMPRESARIAL: QUESTÕES TEÓRICAS

1.1 A cidade como objeto

Pensar a cidade como um problema não é algo novo, datado da revolução industrial do século XIX. De fato, a industrialização “caracteriza a sociedade moderna”, mas a cidade “preexiste à industrialização”. (LEFEBVRE, 2001) Desde a Grécia antiga, encontramos diversas reflexões sobre o problema da cidade. A configuração geográfica da Grécia significou, em primeiro lugar, o motivo de riquezas e fraquezas, pois a fragmentação física trazia conflitos políticos. Segundo Gustave Glotz (1988), as cidades gregas eram Estados pequenos (exceto Esparta e Atenas) e a autonomia traduzia fisionomia, personalidade e vida própria a cada uma dessas cidades.

Para Aristóteles, a formação do povo grego passou por três estágios, quais sejam: o surgimento natural da primeira comunidade, formada pela família; a partir do conjunto dessas famílias, organizaram-se as aldeias; e, por último, a associação de diversas aldeias gerou o Estado completo, a comunidade perfeita, a *pólis*. Portanto,

A cidade é uma consequência natural, do mesmo modo que as associações anteriores, das quais ela é coroamento. E é exatamente por este motivo que o homem, que só pode começar a desenvolver-se na família, necessita da *pólis* para desabrochar por completo e, por conseguinte, é naturalmente um ser político. (GLOTZ, 1988, p. 2)

A cidade seria, antes de qualquer coisa, o lugar que essencialmente deveria proporcionar a boa vida, tornar o homem melhor do que ele poderia ser e dar autossuficiência àqueles que a habitam. Fora da cidade, a vida do homem seria impossível. Para Aristóteles, a ideia de cidade baseava-se na observação de que

toda cidade é uma certa forma de comunidade e que toda a comunidade é constituída em vista de algum bem. É que, em todas as suas ações, todos os homens visam o que pensar ser o bem. É, então, manifesto que, na medida em que todas as comunidades visam algum bem, a comunidade mais elevada de todas e que engloba todas as outras visará o maior de todos os bens. Esta comunidade é chamada *cidade*, aquela que toma a forma de uma comunidade de cidadãos.⁴

As cidades imperiais, especialmente Roma⁵, acumularam atividades comerciais e de gestão proporcionadas pelo poder político exercido pela conquista sobre um grande território. A dimensão da conquista tinha como característica fundamental “a penetração romana em

⁴ Aristóteles. *Política*. Lisboa: Viga, 1998. p. 49 (Livro I)

⁵ O Império Romano está situado aproximadamente entre o século III a.C. e 476 d.C.

outras civilizações”, formando uma colonização urbana – “suporte, ao mesmo tempo, das funções administrativas e de exploração mercantil.” (CASTELLS, 2000, p. 43). Assim, a cidade exercia o domínio dentro de uma dimensão político-administrativa. A queda do império romano e da sua forma de organização político-administrativa, a partir do domínio territorial, quase levou ao desaparecimento da forma socioespacial da cidade, uma vez que as funções político-administrativas da cidade foram, gradativamente, substituídas pelos domínios locais dos senhores feudais. No mundo feudal não existia “outro fundamento social a encargo das cidades a não ser o das divisões da administração da Igreja ou a colonização e a defesa das regiões fronteiras.” (CASTELLS, 2000, p. 43)

Ao longo da Idade Média⁶ a cidade renasce dentro de estruturas provenientes do mundo feudal. A cidade consolidou-se a partir da “reunião de uma fortaleza preexistente”, e ao redor surgiram núcleos de habitação, serviços e mercados. Estes últimos, automatizados especialmente a partir da abertura das rotas comerciais proporcionadas pelas Cruzadas⁷. Assim, organizaram-se as instituições político-administrativas próprias à cidade, atribuindo-lhe maior autonomia em face do exterior. Tal dimensão política da cidade fez dela um mundo singular e definiu suas fronteiras no que concerne ao sistema social. O senhor feudal e os responsáveis pelo comércio entre as cidades traduziam uma relação geralmente mais de complementação do que de conflito, uma vez que o poder sobre o território centrava-se nas mãos do clero.

Ao final da Idade Média, a crise do mundo feudal, juntamente com a intensificação do comércio, contribuiu para o início da expansão da burguesia comerciante. Dessa forma, de fins do século XIV e durante o século XV, “a cidade medieval representava a libertação da burguesia comerciante na sua luta para emancipar-se do feudalismo e do poder central...” (CASTELLS, 2000, p. 44).

A relação conflituosa entre burguesia mercantil e nobreza, instituída durante o Mercantilismo, no início do século XVI, significou certo isolamento urbano justamente pela separação geográfica entre essas duas classes. Tal separação influenciou profundamente a cultura das cidades, especialmente no que diz respeito ao consumo e economias. Do século

⁶ O período conhecido como Idade Média, situa-se no ano de 476 d.C. e termina com a queda de Constantinopla, no século XV (mais precisamente em 1453 d.C.).

⁷ As Cruzadas foram uma série de movimentos militares e cristão, da Europa Ocidental. O principal objetivo da incursão dos cristãos era colocar a chamada Terra Santa (a Palestina) e a cidade de Jerusalém sob o seu poder. Estes movimentos ocorreram entre os séculos XI e XIII, período em que a Palestina encontrava-se sob o poder dos turcos muçulmanos.

XVI ao XVIII as monarquias controlaram as cidades e o comércio girava em torno das determinações políticas do rei.⁸

Nestas cidades, as transformações ocorriam lentamente, o que não impediu que as marcas deixadas por essas sociedades chegassem ao nosso tempo com grande relevância. A cidade era mais do que um lugar de políticas ou comércio: era um espaço de obra de arte. Quando a industrialização desponta, a cidade já representava um lugar fundamental para a compreensão das relações sociais, pois tinha uma “poderosa realidade”:

A própria cidade é uma *obra*, e esta característica contrasta com a orientação irreversível na direção do dinheiro, na direção do comércio, na direção das trocas, na direção dos *produtos*. Com efeito, a obra é valor de uso e o produto é o valor de troca. O uso principal da cidade, isto é, das ruas e das praças, dos edifícios e dos monumentos, é a Festa (que consome improdutivamente, sem nenhuma outra vantagem além do prazer e do prestígio, enormes riquezas em objetos e em dinheiro). (Lefebvre: 2001, 4)

Quando a industrialização tornou-se fato, a riqueza imobiliária e a produção agrícola deixaram de ser a principal realidade. As terras passaram para as mãos dos capitalistas urbanos “enriquecidos pelo comércio, pelo banco, pela usura”. (LEFEBVRE, 2001) Neste momento, o campo se rendeu a uma nova função: a de abastecer a cidade. Não foi por acaso que o cercamento dos campos e o êxodo rural na Europa ocorreram necessariamente para alimentar com matéria-prima e mão de obra as fábricas de tecelagem, a partir de fins do século XVIII e ao longo do século XIX, situadas no entorno das cidades.

Na América do Norte, o processo de industrialização, iniciado ao final do século XIX, especialmente na cidade de Chicago, significou um elemento fundamental para o desenvolvimento dos estudos sobre cidade. No início do século XX, os estudos pioneiros da Escola de Chicago⁹ representaram um marco na investigação da cidade como um problema. Influenciadas por autores alemães, entre eles Max Weber e Georg Simmel, as pesquisas produzidas pelos intelectuais dessa Escola baseavam-se nas transformações que a cidade de Chicago passava por conta da rápida industrialização.

Para Weber, a questão central era explicar a origem e o desenvolvimento do capitalismo moderno e o papel que a cidade desempenhou neste processo. Para promover tal análise, o autor utilizou um método com base nas evidências históricas empíricas e apontou diferentes tipos de cidades que se aproximaram de formas diversas do *tipo ideal*. O conceito

⁸ Ver Deylon (2001).

⁹ A Universidade de Chicago foi criada em 1895, a partir de uma alta quantia doada pelo milionário da área de petróleo nos Estados Unidos, John Rockefeller, fundador da Standard Oil. Os estudos sociológicos produzidos por esta instituição tinham como objeto principal de análise a própria cidade de Chicago dos anos 1920, cujo principal objetivo era buscar soluções concretas para a situação caótica instaurada naquela cidade a partir da intensificação do processo de industrialização desde o final do século XIX. (Ver Becker, Howard. A Escola de Chicago. *Revista Mana*, 1996. v. 2. p. 177-188).

de cidade, segundo Weber, do ponto de vista sociológico seria: “um povoado, isto é, um assentamento com casas contíguas, as quais representam um conjunto tão extenso que falta o conhecimento pessoal mútuo dos habitantes, específico da associação de vizinhos. Segundo isto, somente povoados relativamente grandes seriam cidades, e depende das condições culturais gerais a partir de que tamanho, mais ou menos, se aplica esta característica”. (WEBER, 1999, 408)

Outra questão interessante acerca da definição de cidade aplica-se à dimensão estritamente econômica. Nesta perspectiva, o conceito estaria atrelado à ideia de que seus habitantes sobrevivem apenas do produto de suas atividades agrícolas, mas, ao contrário, das relações entre indústria e comércio, mediadas especificamente pelo capital.

Por outro lado, Georg Simmel, em 1903, ao publicar *As grandes cidades e a vida do espírito*, chamou a atenção para o impacto psicológico da vida dos indivíduos nas metrópoles: a intensificação da vida nervosa. Para Simmel, o indivíduo que habita a cidade grande estaria sujeito a inúmeras modificações e, por conseguinte, o impacto das relações pessoais seria inevitável.

A cidade grande moderna, contudo, alimenta-se quase que completamente da produção para o mercado, isto é, para fregueses completamente desconhecidos, que nunca se encontrarão cara a cara com os verdadeiros produtores. Com isso, o interesse das duas partes ganha uma objetividade impiedosa, seus egoísmos econômicos, que calculam com o entendimento, não têm a temer nenhuma dispersão devida aos imponderáveis das relações pessoais. (SIMMEL, 2005, 579)

Os intelectuais da Escola de Chicago, entre eles, Robert Park, Ernest Burgess, Roderick Mckenzie e Louis Wirth, criaram e consolidaram um núcleo de estudos, pesquisa e ensino na área de sociologia urbana, colocando a temática da cidade como tema central de suas investigações. Park, por exemplo, foi influenciado por Georg Simmel, pois assistiu aos seus cursos ao longo da sua estada em Berlin e Estrasburgo, nos primeiros anos do século XX. As cidades, para Park, eram analisadas a partir dos modelos das cidades-jardim¹⁰ e, por este motivo, defendia a tese de que o fenômeno das cidades deveria ser estudado com base em uma ecologia social, afirmando que as sociedades humanas são como comunidades botânicas.

No entanto, a cidade que se quer compreender é aquela nascida com o advento da industrialização, cuja base mais sólida que se instala é o Estado, o poder centralizado, e, neste contexto, “uma cidade predomina sobre as outras: a capital”. (LEFEBVRE, 2001, p. 5)

¹⁰ Cidade-jardim é um termo difundido por Ebenezer Howard (urbanista inglês), no final do século XIX, denotando a preocupação do autor com os problemas urbanos provocados pela industrialização, entre eles o esvaziamento do campo e o surgimento e crescimento desordenados das grandes cidades. Neste sentido, as cidades-jardins pretendiam preencher o distanciamento entre a cidade e o campo unindo num único espaço os elementos fundamentais da vida (no campo e na cidade).

Observando que a cidade e o urbano não podem ser compreendidos “sem as instituições oriundas das relações de classe e de propriedade” (LEFEBVRE, 2001, p. 53), o que parece essencial para a nossa investigação é o fato de que a própria cidade gera instituições específicas, municipais. As cidades capitalistas, comerciais e industriais, na América do Norte, controlada em parte pelo Estado político, formaram-se a partir da ascensão do capitalismo e foram apropriadas pela burguesia, tendo esta classe o poder para “gerir o conjunto da sociedade”. Lefebvre define, assim, a cidade como o local de atividades culturais e de mediações políticas, e, também, como lugar das disputas por poder e da busca por centralidade.

Neste ponto, conforme chamamos a atenção na introdução deste trabalho, podemos encontrar alguns elementos interessantes para pensarmos a cidade do Rio de Janeiro, especialmente no que tange ao aspecto da reestruturação política e econômica proposta pelos gestores ao longo dos anos 1990. Em primeiro lugar, historicamente, a cidade do Rio de Janeiro foi capital do império e da república, respectivamente. Por este motivo, exerceu um papel de centralidade política (federal e estadual) e, por conseguinte, econômica, por cerca de 150 anos.

Outro ponto que podemos destacar é a dimensão da industrialização. A cidade do Rio de Janeiro nunca primou pelo capital industrial, já que não tem, consideravelmente, indústrias no seu espaço territorial. O entorno metropolitano, além de abastecer a cidade, tem a maioria dos seus lugares de decisão situados no município do Rio de Janeiro (como os prédios da Petrobras, BNDES, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN, entre outros). Tal configuração nos remete à análise de Lefebvre em dois momentos: o primeiro diz respeito ao fato de a Indústria, desde o século XIX, não se fixar diretamente dentro do centro urbano, mas sim no seu entorno, próximo aos recursos naturais (água), matéria-prima e mão de obra.

O segundo momento, diretamente ligado ao aspecto da centralidade, denota a ideia de que,

tomando-se centro de decisão, ou antes, agrupando os centros de decisão, a cidade moderna intensifica, organizando-a, a exploração de toda a sociedade (não apenas da classe operária como também de outras classes sociais não dominantes). Isto é dizer que ela não é um lugar passivo da produção ou da concentração de capitais, mas sim que o urbano intervém como tal na produção (nos meios de produção). (LEFEBVRE, 2001, p. 57)

Neste sentido, a cidade do Rio de Janeiro pode inserir-se enquanto “centro de decisão”, pois ainda que não possua grandes contingentes industriais no seu território¹¹, a decisão política e econômica que dela provém atinge diretamente as demais áreas do entorno industrializado metropolitano.

É importante destacar que a questão da implantação das indústrias fora das cidades depende do grau de “satisfação” para os “empresários” e, por este motivo, sempre que necessário e possível, ela se aproxima dos centros urbanos (LEFEBVRE, 2001). A complexidade que o “urbano” impõe às relações sociais, entre outras questões, chama para o centro das discussões os responsáveis pelo planejamento do espaço urbano. Essa “reflexão urbanista” levaria Lefebvre a analisar o papel dos chamados “planejadores” urbanos e a relação destes não apenas com o espaço, mas com a dimensão social, política e econômica que perpassa a “sociedade urbana”¹².

É possível percebermos algumas destas questões inseridas, direta ou indiretamente, nas discussões em torno da concepção e concretização dos planejamentos estratégicos de algumas cidades, entre elas a cidade do Rio de Janeiro. No contexto da globalização, os governos locais partiram para os chamados *planejamentos estratégicos*, cuja principal finalidade é a criação de um modelo que possa ser utilizado por um grande número de cidades. No capítulo 4, discutimos essa questão e como ocorreu a construção do Plano Estratégico para a cidade do Rio de Janeiro.

Essa linha de investigação enunciada por Manuel Castells, em *A questão Urbana* (2000) e *As cidades como atores políticos* (1996), e por Vainer (2000), encontra-se alicerçada na construção da cidade em três momentos: cidade-mercadoria, cidade-empresa e cidade-pátria. Em todos os momentos, alguns atores são fundamentais, entre os quais, destacamos os membros da prefeitura, os planejadores e as elites econômicas locais.

A cidade-mercadoria, geralmente definida a partir do *marketing* urbano, possui como requisito básico e indispensável “a constituição de um centro urbano de gestão e serviços avançados, organizados, invariavelmente, em torno de um aeroporto internacional; um sistema de telecomunicações por satélite; hotéis de luxo, com segurança adequada; serviços

¹¹ Utilizamos aqui a definição de território enunciada por Milton Santos referente ao território usado: “O território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado”. (Santos: 2005, 137) Portanto, o sentido de território que interessa na nossa investigação diz respeito ao espaço utilizado, apropriado ou pensado pelos urbanistas, gestores locais e elite empresarial.

¹² Para Lefebvre, a sociedade urbana é aquela nascida a partir do conjunto das transformações atravessado pela sociedade contemporânea, ou seja, a passagem de um período em que “predominam as questões de crescimento e de industrialização (...) ao período no qual a problemática urbana prevalecerá decisivamente (...)” (LEFEBVRE, 1999, 19) Isto quer dizer que o conteúdo das relações sociais travadas na sociedade tornar-se-ia o objeto essencial de investigação.

de assistência secretarial de inglês; empresas financeiras e de consultoria com conhecimento da região; escritórios de governos regionais e locais capazes de proporcionar informação e infraestrutura de apoio ao investidor internacional; um mercado de trabalho local com pessoal qualificado em serviços avançados e infraestrutura tecnológica” (CASTELLS; BORJA, 1996, p. 37). E, além disso, os governos locais procuram promover a cidade para o mercado internacional, direcionando a imagem da cidade de forma forte e positiva.

A cidade-empresa identifica-se dentro de um quadro de competição visando a busca de investimentos e tecnologia, a partir de uma dinâmica similar à empresa privada. Neste contexto, o planejamento e a execução das ações da cidade significam agir empresarialmente, tendo como horizonte o mercado e tomando “decisões a partir das informações e expectativas geradas no e pelo mercado. É o próprio sentido do plano, e não mais apenas seus princípios abstratos, que vem do mundo da empresa privada” (VAINER, 2000, p. 86).

Resguardando a importância das concepções de cidade-mercadoria e cidade-empresa, para pensar a cidade do Rio de Janeiro destacamos a última modalidade: a cidade-pátria. A construção política, ideológica e intelectual de condições de legitimação de um projeto para uma localidade baseia-se no discurso da cidade como unidade. Tal discurso está alicerçado em dois elementos: consciência de crise e o patriotismo da cidade, “uma vez conquistada a trégua social pelo sentimento generalizado de crise, a promoção sistemática e planejada do patriotismo de cidade constitui vetor estratégico da reprodução das condições da paz social no contexto da cidade-empresa e, agora também, da cidade-pátria” (VAINER, 2000, p. 95).

A dimensão conceitual de “cidade-empresa”, “cidade-mercadoria” e “cidade-pátria” será abordada na terceira parte deste trabalho, tentando verificar até que ponto a cidade do Rio de Janeiro se encaixaria ou não nestes modelos. Além disso, investigamos a movimentação da elite econômica carioca para a construção de “um modelo idealizado de cidade”, seguindo as premissas internacionais, especialmente com base no exemplo de Barcelona¹³.

É interessante notar que, ao longo dos anos 1990, o espaço carioca sofreu várias intervenções. Os planejadores, devidamente vinculados à gestão municipal, transformaram o espaço urbano de acordo com as prerrogativas instituídas, aparentemente, por uma ideologia

¹³ Segundo Borges (2007), “o planejamento estratégico teve sua origem como planejamento empresarial nas empresas privadas norte-americanas, nos anos 60, e teve seu auge enquanto modelo de planejamento urbano na cidade de Barcelona, quando arquitetos catalães utilizaram esse modelo de planejamento empresarial para o ordenamento dessa cidade, formulando o “Plans Cap al 92”, posteriormente o Barcelona 2000. O planejamento estratégico já havia sido implementado em outras administrações municipais na própria Europa, como em Rotterdam e Madri, porém foi em Barcelona que se converteu em modelo de planejamento urbano e tem sido difundido para várias cidades, principalmente do Brasil e da América Latina pela ação combinada de diferentes agências multilaterais e de consultores internacionais, principalmente catalães. Barcelona destaca-se no cenário mundial, pois dentro da lógica empresarial utilizou o *marketing* como nova estratégia de gestão e planejamento de cidade tendo seu ápice nas Olimpíadas de 92”.

que ignora alguns aspectos da “realidade urbana”, como, por exemplo, a reorganização do espaço suburbano. Casas antigas, praças e outros elementos que faziam parte daquela paisagem (porém, pouco percebido pelos planejadores) deixaram de existir. No seu lugar entraram ruas mais largas, prédios padronizados e pontos finais de transportes coletivos.¹⁴ O resultado disso é uma padronização do espaço social de acordo com aquilo que os planejadores concebem como melhor estratégia de reestruturação do espaço urbano. Neste ponto, vale ressaltar o que Lefebvre chamou de urbanismo de classe. O urbanista está situado entre polos conflitantes, quais sejam: interesses particulares e interesses políticos, isto é,

entre os que decidem em nome do privado e os que decidem em nome das instâncias superiores e dos poderes. Ele vive comprometido entre o neoliberalismo (que admite a programação e as ações ditas voluntárias ou concertadas) e o neodirigismo (que concede um campo de ação à livre empresa). O urbanista se insinua entre ambos, na fissura entre promotores imobiliários e poderes, quando há fissura. (LEFEBVRE, 1999, p. 145)

Dito isso, retomamos uma questão fundamental exposta anteriormente, que diz respeito aos eixos que nortearam o planejamento estratégico para a cidade do Rio de Janeiro ao longo dos anos 1990: os projetos de intervenção urbana (o Favela-Bairro e o Rio-Cidade). O programa favela-bairro foi delineado em 1993, como parte das ações previstas da política habitacional formulada nas “Bases da Política Habitacional para a Cidade do Rio de Janeiro”, cujo principal objetivo seria enfatizar o saneamento básico, a democratização do acesso e “oferecer condições ambientais de leitura de favela como bairro”.¹⁵

O empresariado carioca (representado pela ACRJ) e o empresariado industrial (representado pela FIRJAN) na primeira metade dos anos 1990 participaram intensamente dos programas apresentados pelo poder público municipal, especialmente a construção e consolidação do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro. Os trabalhos de concepção e formulação do Plano Estratégico foram realizados em algumas etapas e a primeira diz respeito ao Diagnóstico da Cidade, publicado em 1994. Neste documento, observamos claramente a abertura de novos canais de influência utilizados pelas elites

¹⁴ Alguns bairros da zona norte da cidade, como Méier, Abolição, Encantado, Engenho Novo, entre outros, ganharam ruas, placas padronizadas; perderam praças, algumas casas antigas e a remoção de locais de favelização para dar espaço à expansão de avenidas. Essas intervenções ocorreram, em geral, ao longo dos anos 1990, no Governo de Luis Paulo Conde e, em seguida, César Maia. Ambos optaram por uma gestão de administração pública e intervenção direta na configuração do espaço, como, por exemplo, o projeto favela-bairro, as obras de “embelezamento” da orla das praias mais frequentadas pelos turistas, entre outras.

¹⁵ Esse Programa foi consolidado como Programa de Urbanização de Assentamentos Populares do Rio de Janeiro (PROAP), instituído pelo Decreto nº 14.332 de 7 de novembro de 1995, que articula o Programa Favela Bairro (cuja base legal foi estabelecida pelo Decreto 12.994, de 16/6/94) ao Programa de Regularização de Loteamentos, além de tomar outras providências.

econômicas a partir da consolidação da parceria entre o poder público e o privado. Segundo o documento,

O enfoque estratégico para o planejamento urbano só é possível com a união dos esforços público e privado e com a mobilização responsável da cidadania. Só assim, criam-se canais e procedimentos de participação que garantem ao planejamento a possibilidade de concretização de suas propostas e a continuidade das ações, a exemplo do que se faz na área empresarial.¹⁶

O poder da classe empresarial marcou profundamente a construção do Plano Estratégico (desde a sua concepção) e, por conseguinte, a construção de um projeto político mais amplo para a cidade do Rio de Janeiro. Além da consolidação da parceria entre o público e privado, observamos outro elemento fundamental para nossa investigação: a atuação do empresariado local e o protagonismo do setor de serviços nas decisões sobre os rumos políticos da cidade carioca.¹⁷ Nos capítulos 4 e 5 apresentaremos uma discussão mais pontual de acordo com a análise do Diagnóstico da Cidade e dos Planos Estratégicos I e II.

1.2 A elite empresarial¹⁸ e a cidade

Se tomarmos como referência os primeiros urbanistas, conforme exposto por Hall (2007), apesar da suposta independência e do distanciamento dos interesses particulares, é fato que suas atividades estavam associadas à elite empresarial. Segundo Topalov (1996, 37), “coletivamente, os primeiros urbanistas e planejadores urbanos estão imersos em um meio que lhes permite frequentar a grande burguesia, os filantropos e os empresários famosos”.

Do ponto de vista teórico, para nossa investigação, o termo elite não está vinculado necessariamente ao conceito clássico de *elite*, enunciado por Gaetano Mosca, Vilfredo Pareto e Robert Michels. Para Mosca, vigorava a ideia de que haveria sempre uma classe política minoritária que governa a maioria. Por outro lado, Pareto enfatizou que a desigualdade entre os homens nos variados campos de atividade dividiam a sociedade em vários níveis, do

¹⁶ Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio. 1994. p. 8.

¹⁷ Baseamos a afirmação de que há um protagonismo do setor de serviços em relação ao empresariado local justamente porque a principal entidade de classe que investigamos no nosso trabalho, a Associação Comercial do Rio de Janeiro, é composta por maioria de empresários da área de serviços: turismo, hotelaria, comércio. Nos capítulos 4 e 5 apresentamos a intensidade de atuação da ACRJ.

¹⁸ Ver Oliveira, Rosane Cristina de. *Empresariado e Congresso Nacional: um estudo das novas estratégias de ação política – a FIRJAN e a CNI nos anos 1990*. Dissertação de Mestrado / UFRJ-IFCS-PPGCP, 2002. Nesse trabalho apresentei uma discussão bibliográfica mais intensa sobre as elites empresariais.

inferior ao superior, e, por conseguinte, chamou de *elite* aqueles que fazem parte do grau superior. Este grau superior referia-se àqueles que possuíam riquezas elevadas e poder político, constituindo uma elite política ou aristocracia. Robert Michels, a partir dos estudos sobre os partidos de massa, concluiria que a concentração do poder nas mãos de um grupo restrito de pessoas formaria necessariamente uma organização que, conseqüentemente, levaria à formação de uma elite.

Para Michels (1982, p. 218 e 221), “a organização política conduz ao poder. Mas o poder é conservador o tempo todo. Em todo caso, a influência exercida sobre a máquina do Estado por um partido de oposição enérgica não passará de lenta, frequentemente interrompida, e encontrará seus limites nos próprios limites que a natureza da oligarquia lhe irá opor”. Portanto, a dinâmica partidária pela busca do poder orientaria os partidos de massa rumo à construção de uma organização fechada e conservadora. Elementos como “autoridade e disciplina” (fundamentais para o Estado) foram assimilados pelos partidos de massa. O partido operário “tornou-se, assim, um partido de governo, ou seja, organizado como um governo em miniatura, ele espera poder assumir um dia o governo verdadeiro”.

No que concerne aos estudos sobre as elites de comunidades locais, dois teóricos assumem lugar de destaque, quais sejam, Wright Mills e Robert Dahl. Para Mills (1962), os Estados Unidos encontravam-se dominados por um restrito grupo de poder, a “elite do poder”, composto por pessoas que ocupavam posições chaves nos setores da economia, do exército e da política. Esses indivíduos constituíam uma elite por estarem ligados uns aos outros por razões sociais, familiares ou econômicas.

Robert Dahl foi um dos principais críticos da ideia de unidade da “elite do poder”. Dahl defendeu a existência não de uma elite do poder, mas sim a pluralidade da configuração das elites, pois seria preciso inúmeros estudos empíricos em sociedades locais, partindo da hipótese de que cada uma apresentaria características peculiares àquela localidade.

Por outro lado, é importante destacar a interpretação marxista sobre elite do poder. Essa linha teórica, enunciada por Paul Sweezy, baseia-se na existência de uma “classe dominante” nos Estados Unidos que pode ser compreendida apenas após o estudo de todo sistema capitalista monopolista.¹⁹

Nesse sentido, o nosso trabalho aproxima-se da visão plural de elite, justamente pelo fato de não ser possível delimitar na cidade do Rio de Janeiro uma elite econômica coesa, com base em laços familiares ou econômicos específicos. A elite que se quer abordar nesta

¹⁹ Ver Bobbio (2000).

investigação diz respeito aos empresários que estiveram ligados ao processo de reestruturação política e econômica da cidade, ao longo dos anos 1990, através dos seus representantes da área de indústria e comércio: a FIRJAN e a ACRJ.

Portanto, destacamos que esta investigação está em consonância com os estudos que abordam a elite empresarial como ator político relevante em diversos momentos da história política brasileira, desde a década de 1930. Os estudos sobre o empresariado no Brasil, que abordam a sua atuação em diferentes momentos da política nacional, desde a década de 1930, encontram, nos anos 1990, configurações e padrões de articulação de interesses divergentes do que vigorou durante o regime corporativo de interlocução entre Estado e sociedade.

Entre 1930 e 1945, ao empresariado, especialmente o industrial, era atribuída a condição de ator secundário ou quase imperceptível, tendo em vista a concentração do poder decisório nas mãos do executivo. Nos anos 1970, esta tese começou a ser questionada. Diniz (1978) e Boschi (1979) são autores que compreenderam o empresariado industrial como ator político relevante no contexto político brasileiro, ligado diretamente ao Estado através dos conselhos técnicos. Diniz (1978) fez um estudo minucioso acerca da relação entre empresariado industrial, Estado e a entrada na era do capitalismo industrial pelo Brasil (de 1930 a 1945), observando a elite empresarial como um membro atuante e importante no processo de consolidação de políticas econômicas voltadas para o processo de industrialização brasileira.

Em contraste, Dreifuss (1987), analisando o processo de redemocratização dos anos 1980, partiu para um argumento teórico que considera a elite industrial uma classe unida para a ação política, deixando em segundo plano a ideia de conflitos advindos da fragmentação de interesses no interior da classe.

Num segundo momento, é a dimensão regional que assume o primeiro plano, tal como se depreende dos trabalhos de autores como Trevisan (1989) e Ferreira (1994). Trevisan (1989) procurou compreender e reconstituir os principais aspectos do projeto político de caráter nacionalista da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo-FIESP, durante o governo de Juscelino Kubitschek, mostrando como o projeto de industrialização daquela unidade federativa, defendido por suas lideranças nas agências de desenvolvimento estatal e na CNI, estava voltado para os interesses particulares do Estado de São Paulo, ainda que fosse divulgado como uma forma de demonstrar os interesses da classe empresarial como um todo. Já a tese de Ferreira (1994) está centrada nas estratégias da elite política fluminense para recuperar a economia do seu estado e estimular a organização interna, acumulando forças para defender seus interesses regionais junto ao poder central, durante a primeira república.

Na mesma linha de investigação, a tese de doutorado de Canosa (1998) está centrada no corporativismo regional a partir da análise do pensamento político de uma entidade de representação patronal específica, a FIRJAN, durante os quinze anos de crise intensa que se abateu sobre o Rio de Janeiro (1980 – 1995). Esclarecendo, ainda, que não se trata apenas da dimensão regional, a autora leva em conta a articulação com os fatores estruturais e nacionais, tentando, assim, resgatar o projeto político da referida entidade. A perspectiva adotada por Canosa é a da fragmentação de interesses da classe empresarial, devida a vários fatores, entre os quais, a capacidade de articulação e defesa dos interesses da elite industrial nos arranjos políticos mantidos com a burocracia estatal.

Em geral, a maioria dos trabalhos sobre empresariado aborda os que pertencem ao setor industrial, tanto regional como nacional, conforme os estudos acima. As associações comerciais, de caráter local, ainda são um objeto de estudo pouco explorado. Nesta perspectiva inovadora no estudo do empresariado no Brasil, especialmente no contexto da redemocratização e globalização da economia, é interessante destacar a tese de Costa (2003). Neste estudo, o autor investigou a ação política da Federação do Comércio do Estado de São Paulo (FCESP) e a Associação Comercial de São Paulo (ACSP) no contexto da retomada da democracia e os novos arranjos institucionais no contexto da redemocratização dos anos 1980 e primeira metade dos anos 1990.

De fato, os trabalhos mais substantivos sobre a ação do empresariado no Brasil não chamam a devida atenção para uma tentativa de conceituar esta camada da sociedade. Geralmente, o termo aparece como “empresariado industrial”, “elite empresarial” ou, simplesmente, não esclarecem qual empresariado foi analisado. Essa observação é colocada de forma minuciosa por Costa (2003), a partir da leitura sistemática da bibliografia sobre empresariado no Brasil. Para o autor, a questão não está na influência desta classe no processo de redemocratização, entre 1984 e 1994, mas sim em compreender o comportamento do empresariado diante desse processo. A tese de Costa (2003) é um dos poucos trabalhos que abordam a questão do empresariado de acordo com a necessidade de determinação de uma categoria de análise local, ao investigar a ação política da Associação Comercial de São Paulo, tomando como material empírico os documentos produzidos pela instituição, entre 1970 e 1994 (atas de reuniões de diretoria, documentos diversos, impressos diversos e entrevistas com alguns membros da Associação).

Nesse sentido, trabalho ora apresentado, além de concordar com a literatura que aponta o empresariado como ator político relevante no processo decisório, também explora a necessidade de visualização do empresariado em outras esferas de atuação política e

institucional. Assim, é imprescindível esclarecer que a pretensão deste estudo não é traçar um perfil do que denominamos de *empresariado carioca*, mas sim deixar claro que a análise da ação política do empresariado representado pela ACRJ é o foco principal.

De acordo com o estudo de Piñeiro (2002) sobre os homens de negócios do Rio de Janeiro, historicamente, a Associação Comercial do Rio de Janeiro nasceu da união de comerciantes na primeira década do século XIX. Nesse período, com a chegada da Corte portuguesa, o comércio foi impulsionado e intensificou-se com o grande número de comerciantes ingleses e portugueses que aportou junto com a Corte. Em 15 de julho de 1809, foi decretado um Alvará determinado a construção da Praça do Comércio (também conhecido como Corpo do Comércio), o qual reconheceu oficialmente a importância das atividades comerciais no Rio de Janeiro.

A Praça do Comércio foi inaugurada em 1820, com a presença de D. João VI. Entretanto, no ano seguinte à sua inauguração, por questões políticas o espaço foi utilizado para a realização das eleições dos deputados que seriam representantes do Brasil nas Cortes portuguesas. Durante as eleições, ocorreram graves conflitos entre as tropas imperiais e os participantes do processo eleitoral. Esta situação de violência causou profundo descontentamento nos comerciantes que, em forma de protesto, decidiram pelo seu fechamento. Permaneceu fechada por treze anos e, em 9 de setembro de 1834, o Corpo do Comércio passou a se chamar Sociedade dos Assinantes da Praça. Com esta denominação permaneceu até 11 de dezembro de 1867, quando assumiu a nomenclatura de Associação Comercial do Rio de Janeiro (ACRJ). Nesse ano, a Associação fundou a Sociedade Asilo dos Inválidos da Pátria, para receber e cuidar dos militares feridos durante a Guerra do Paraguai e, também, prestar atendimento às famílias de oficiais que morreram no conflito e que não foram devidamente amparados pelo governo. A Sociedade fechou em 1885, e, com a venda do imóvel, a ACRJ comprou dois prédios na Rua São Francisco Xavier e doou ao governo. Neste espaço, foi construído o Imperial Colégio Militar, em 1889.

Outra nomenclatura que a ACRJ possui é Casa de Mauá, em homenagem ao empresário Ireneu Evangelista de Souza, terceiro presidente da Associação e aclamado como um dos grandes empresários do Segundo Império. Em 1904, a ACRJ elaborou o seu primeiro estatuto, registrado no 1º Ofício de Registro de Títulos e Documentos, com as seguintes finalidades: defender os interesses do comércio e da indústria junto ao governo; defender e cooperar para o desenvolvimento e a prosperidade das classes que representa; criar fundos para conservação e melhoramento da associação; criar fundos para conservação e aumento da biblioteca, principalmente com obras sobre comércio e indústria; criar fundos para socorros

aos sócios indigentes ou famílias dos que assim falecerem; criar – por meio de verba especial, donativos ou em concurso com outra associação – o instituto comercial gratuito para menores filhos de sócios indigentes, servidores do Estado, idosos ou invalidados a serviço do país.

A partir da atuação da ACRJ, surgiram importantes entidades representativas do empresariado nacional como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), a Confederação Nacional do Comércio (CNC), a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), o Serviço de Apoio à Pequena e Média Empresa (SEBRAE), dentre outras. Além disso, por estar sediada na capital do Império e, posteriormente, da República, até 1960, a ACRJ tornou-se Órgão Técnico e Consultivo do Governo Federal no estudo e na solução de problemas relacionados com a economia nacional, por meio do Decreto nº 6.348, de 26 de julho de 1940.

Durante os anos 1990, atuou constantemente no processo de reestruturação econômica do estado fluminense e da cidade carioca. Em 2004, a Associação foi reconhecida como Entidade de Utilidade Pública do Município do Rio de Janeiro, segundo a Lei nº 4.361. Atualmente, a Associação Comercial exerce a função de agente interlocutor entre os empresários do Rio de Janeiro e as instâncias governamentais municipal, estadual e federal. Além disso, possui equipes destinadas à discussão de oportunidades de negócio e potenciais econômicos e turísticos no estado, valorizando sua riqueza cultural e histórica e preservando a imagem do Rio nos cenários nacional e internacional.

A revisão preliminar da literatura sobre a elite empresarial denota que a maioria dos estudos direciona-se para a análise no âmbito estadual ou nacional. O empresariado do Rio de Janeiro, representado pela FIRJAN, por exemplo, de meados dos anos 1990 em diante, conta com mecanismos de atuação política efetivamente voltados para o âmbito estadual e municipal, acompanhando as proposições em andamento na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro e nos municípios.²⁰ Além disso, o empresariado, representado pela ACRJ, participou ativamente das discussões acerca dos assuntos que envolveram a construção de um projeto político para a cidade do Rio de Janeiro, especialmente o Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro (participando ativamente do Conselho da Cidade) e o Plano Diretor Decenal para a cidade do Rio de Janeiro.

Portanto, uma das questões fundamentais para o nosso trabalho é investigar as dimensões históricas, políticas, ideológicas e as estratégias utilizadas pela elite econômica carioca para construir um projeto político para a cidade do Rio de Janeiro. Tal projeto, de acordo com uma de nossas hipóteses, seria reverter de vez o quadro de esvaziamento

²⁰ Ver Oliveira (2002). Nesta dissertação, discuto as estratégias de ação política do empresariado, representado pela FIRJAN e CNI, junto ao legislativo federal, ao longo dos anos 1990.

econômico e político por que a cidade passava desde os anos 1960 e colocar o Rio de Janeiro no cenário internacional.

As controvérsias em torno da transferência da capital federal para Brasília e a fusão da Guanabara com o Estado do Rio foram avaliadas, quase três décadas depois, pela elite empresarial carioca negativamente. Mas esse “possível consenso” foi construído de forma conflituosa. Em primeiro lugar porque, conforme veremos nos capítulos 2 e 4, o empresariado carioca representado pela Associação Comercial do Rio de Janeiro passou um longo tempo envolvido com mais vigor nas questões nacionais do que com relação à dinâmica do município do Rio de Janeiro.²¹ Em segundo lugar, somente dos anos 1990 em diante, com a construção do Plano Decenal da Cidade e o Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, o empresariado carioca lançaria olhares mais intensos sobre a cidade e seus problemas.

²¹ Ao analisar brevemente os exemplares da Revista da Associação, de meados dos anos 1970 até 1990, podemos notar relativamente poucas referências à cidade. Isso porque a Associação Comercial do Rio de Janeiro, desde a sua fundação, em 1867, esteve ao lado dos chefes de Estado avaliando e questionando as questões nacionais. Mesmo após a ida da capital federal para Brasília, a Associação continuou por praticamente mais duas décadas, muito mais atenta ao contexto nacional. Essa dimensão tomaria outras proporções a partir do final dos anos 1980, mais especificamente em 1989, com a devolução de autonomia aos municípios (após a promulgação da Lei Orgânica para o município do Rio de Janeiro e, em seguida, com o Plano Decenal da Cidade).

2 A CIDADE DO RIO DE JANEIRO: DISCUSSÃO HISTÓRICA, OS DIVERSOS DISCURSOS SOBRE A AUTONOMIA CARIOCA E O PAPEL DO EMPRESARIADO LOCAL

O processo de industrialização reordenou a dinâmica do exercício do poder político. O urbano, ao assumir destaque em torno dessa relação de poder e reverter o campo para uma condição de submissão à cidade impulsionou o destaque a ser dado à capital. Essa proposição, conforme enfatizamos no primeiro capítulo, aplica-se à cidade do Rio de Janeiro e sua trajetória de capital-sede do Império e da República.

Palco de disputas políticas, revoltas populares, arte, cultura e intelectualidade, a cidade do Rio de Janeiro, no final do século XIX, foi vislumbrada como um “pedaço da França”, pois passava por um processo “civilizatório” – a chamada *Belle Èpoque Carioca*.²² Na primeira década do século XX, a cidade passou por reordenamento urbano, mudança em sua paisagem e uma nova dimensão do exercício do poder político municipal. Surgia, assim, a figura do prefeito como um dos principais artífices da política carioca.

Até 1960, na qualidade de capital da República, o Rio de Janeiro recebeu os olhares na condição de anfitriã e centro político nervoso do país. A transferência da capital federal para Brasília provocou atrofia do ponto de vista econômico e político na cidade carioca, e somente no final dos anos 1980 as preocupações com os rumos do Rio foram retomadas pelas forças políticas e econômicas da cidade.

A importância da cidade carioca, nacional e internacionalmente, está traçada desde o século XIX. Não é nossa intenção fazer uma análise exaustiva sobre a centralidade política e cultural da cidade do Rio de Janeiro desde a chegada da família real em 1808, ou sobre o esvaziamento econômico da Cidade após a transferência da capital para Brasília. Pretendemos sim, mostrar que vários discursos que permearam a plataforma política dos gestores do município do Rio e a influência da elite empresarial carioca, a partir dos anos 1990, têm conexão direta com os debates sobre os mesmos temas das décadas anteriores.

Nesse sentido, este capítulo aborda as discussões sobre o impacto da fusão, vinte anos depois, especialmente a avaliação do empresariado carioca. Tal avaliação delegou ao tom dos discursos tanto por parte do empresariado local, como do gestor municipal, a tentativa de “recuperar” a imagem da cidade e “revitalizar” a economia.²³ Apresentamos, também, as

²² Ver Needell (1993).

faces da construção da autonomia carioca, a importância da formulação do papel desempenhado pelo gestor municipal e seu diálogo com as forças políticas e, principalmente, econômicas da cidade.

É importante esclarecer que a escolha do prefeito, até o fim da ditadura militar, competia ao governador estadual. Era, portanto, um cargo de confiança. Tal característica inibiu durante algumas décadas o surgimento de conflitos entre a gestão local e o governo do Estado. Em 1985, a lei nº 7.332, de 1º de Julho de 1985, instituiu eleições diretas para as prefeituras. Desse momento em diante, notou-se uma reconfiguração do papel político da cidade carioca e das estratégias acordadas entre os artífices do poder político e econômico. A elite empresarial, especialmente aquelas representadas pela ACRJ, mais do que pensar os rumos do Estado do Rio de Janeiro, preocuparam-se com as diretrizes que deveriam elevar ou reconquistar o *status* de importante centro de decisão política, cultural e econômico da cidade do Rio.

2.1 De capital federal à municipalidade comum: o Rio antes e depois de 1960.

Historicamente, a cidade do Rio de Janeiro sempre assumiu papel de destaque na política nacional. A chegada da Corte em 1808 delegou à cidade do Rio de Janeiro o *status* de sede do império português, o que provocou, conseqüentemente, a intensificação de uma elite intelectual, política e econômica residente na colônia “incentivando a incorporação de novos costumes, passando a desempenhar posição de centralidade regional”. (ROEDEL, 2004, p. 23)

Após a emancipação política, em 1822, a cidade do Rio de Janeiro manteve seu lugar de hegemonia na qualidade de centro político e cultural. Além disso, firmou-se como espaço essencial de discussões e organização do Estado nacional brasileiro. Portanto, após a independência, a capital do Império tornou-se o principal centro de informação e formação do País. Por outro lado, segundo Roedel,

Essa conjuntura exigiu maior integração não só internamente, mas também no plano internacional. Valendo-se de sua característica, em todos os níveis, de se constituir em porta de entrada e de poder de irradiação no Brasil, foi implantada a primeira agência telegráfica do País na cidade do Rio de Janeiro. Permitia-se a diminuição do tempo gasto para o recebimento de

²³ Essas avaliações, por parte do empresariado, estão impressas na Revista da Associação Comercial, ao longo da década de 1990, conforme exposto no capítulo 4.

notícias do exterior. Esse fato demonstrava a posição dinâmica e complexa do cenário político carioca que se refletia, mais tarde, em sua manutenção enquanto centro de poder republicano. (ROEDEL, 2004, p. 26)

Em fins do século XIX, o presidente da República Campos Sales (1898-1902), anunciou as medidas de seu governo com base no federalismo e na maior integração com os governadores dos estados e a administração das finanças públicas. Tal iniciativa deu início à “política dos governadores” e, em contrapartida, os municípios ficaram à margem da recepção dos incentivos por parte do governo federal. Quanto à capital federal, a cidade do Rio de Janeiro, as medidas assumiram o mesmo caráter restritivo, pois promoveu a redução da influência das elites locais e diminuiu significativamente o dinheiro destinado aos cofres públicos municipais. Segundo Freire (2003), ao longo de sua administração, Campos Sales nomeou cinco prefeitos. Porém, todos sem autonomia política e subordinados às diretrizes impostas pelo governo federal.

Após o governo de Campos Sales, o novo presidente da República, Rodrigues Alves (1902-1906), enfatizou a ideia de delegar à cidade o papel de “vitrine” do Brasil, investindo para que se adequasse aos padrões dos modernos centros econômicos do mundo. Além disso, a cidade deveria ser reestruturada com o intuito de tornar-se centro internacional de negócios. Dessa forma, o Brasil passaria a ocupar lugar de destaque no cenário internacional. Por esse motivo, Rodrigues Alves concedeu plenos poderes ao prefeito do Distrito Federal, Pereira Passos.

A iniciativa de Campos Sales, ao delegar plenos poderes à figura heroica do prefeito, representou um momento importante da ideia de um gestor municipal forte e capaz de livrar a cidade do atraso. Diante da nova estrutura de gestão municipal inaugurada por Campos Sales, prontamente o governo foi apoiado pela intelectualidade carioca, o que ajudou na construção de um tipo ideal de prefeito, conforme salientou Freire (2003), e que ainda habita o imaginário carioca. O principal exemplo pode ser observado na atuação de César Maia, que esteve à frente da prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro durante três mandatos²⁴.

Pensar a política urbana no Brasil, e especialmente as políticas que são direcionadas para as cidades, pressupõe um cuidado singular. Desde a política colonial até a ascensão e consolidação do populismo brasileiro, em 1945, a questão urbana da municipalidade esteve na ordem do dia como um problema a ser solucionado. A Primeira República (1889-1930) conheceu amplamente este debate. A cidade do Rio de Janeiro, antiga capital colonial e capital republicana, foi a que mais se sobressaiu no que diz respeito aos debates sobre

²⁴ César Maia esteve à frente da prefeitura carioca nos seguintes períodos: 1993-1997; 2001-2005 e 2005-2009.

modernizar, adequar, internacionalizar, investir e reorganizar de acordo com a lógica do capital nacional e internacional. Ainda como centro do processo decisório, a cidade carioca presenciou os principais debates sobre os rumos da política nacional, entre os quais se destacou a consolidação do regime populista após a ascensão de Getúlio Vargas ao poder. (CONNIF, 2006)

A estrutura da política colonial foi um momento significativo para a institucionalização de autonomia e tradição do poder local no Brasil. Segundo Conniff (2006), o período colonial representou a própria gênese do populismo no Brasil, que seria implantado somente a partir de 1930. O Brasil colonial era composto por elementos como a eleição de representantes locais, a criação da câmara de representantes dos cidadãos locais, ou o terceiro Estado. Dessa forma, a política urbana brasileira daquele período não estava direcionada para a política imperial no sentido territorial, mas, sim, no sentido da organização da política local.

Entretanto, vale salientar que, do período colonial até 1930, a economia brasileira era mantida quase que na totalidade pela produção agrária, ou seja, mais direcionada para o campo. As câmaras coloniais, por exemplo, tinham amplo poder de intervenção e os representantes políticos das cidades brasileiras exerciam amplamente o poder e, por esse motivo, dominavam alguns aspectos da atividade urbana em sua jurisdição. Os líderes das cidades e membros do conselho de representantes regulavam os negócios. As “autoridades municipais protegiam a qualidade de vida supervisionando a livre empresa dentro dos limites da cidade”, portanto, os negócios eram licenciados pelos representantes do poder local e, por conseguinte, para “sempre assegurar que tais concessões servissem ao interesse público”. (CONNIF, 2006, p. 22)

O período imperial vivenciou outro momento fundamental da administração da cidade – a formação do Estado-nação. Em 1841, D. Pedro II instaurou uma estrutura estatal viável, centralizada, com base na constituição da restauração francesa de 1816 e no parlamentarismo inglês. O Estado brasileiro, portanto, concentrou o poder nas mãos do monarca e de um parlamento devidamente escolhido pelo imperador. O Brasil era federativo, pois “conferia às províncias o controle da justiça local, alguns impostos, eleições e a administração municipal”. A única cidade que não participava desta configuração era o Rio de Janeiro, uma vez que se “tornou um distrito governamental especial (a corte, criada em 1834)”. (CONNIF, 2006, p. 23)

Num primeiro momento, as cidades não foram afetadas pelo Estado-nação, justamente porque os governos locais mantiveram sua autonomia e poder alicerçados nos “arranjos locais entre os burgueses e as famílias poderosas”. A Constituição não interferiu diretamente nesta

relação. Era comum que as cidades entrassem em conflito com o poder imperial e, neste sentido, mantinham de certa forma a tradição colonial baseada no exercício do poder local. Esta realidade alterou-se drasticamente a partir de meados do século XIX, quando a América Latina passou por grandes transformações do ponto de vista metropolitano. Demograficamente, as cidades brasileiras cresceram aceleradamente (devido à chegada de trabalhadores rurais e imigrantes) e, por este motivo, os líderes locais desvincularam-se das tradições centralizadoras da época colonial. Estas mudanças no cenário das cidades brasileiras revelaram, entre outras necessidades, a de pensar novas formas de “controle social e da acomodação das aspirações políticas da população”. (CONNIF, 2006, p. 23)

As cidades brasileiras “copiaram métodos elitistas para o desenvolvimento urbano e o controle social, mais bem exemplificados pela reforma de Paris feita por Georges Haussmann²⁵ durante o Segundo Império. Dos Estados Unidos, os brasileiros tomaram emprestada a tradição privada da tendência ao estabelecimento do mercado livre de serviços e crescimento físico”. (CONNIF, 2006, p. 24) Estas características alteraram de forma significativa o modo de governar as cidades, ou seja, foi a geração de gestores da Primeira República que incentivou uma nova abordagem do planejamento urbano e do controle social.

Do ponto de vista comercial, as cidades deixaram para trás a tradição colonial de manutenção dos negócios dentro das cidades e adotaram uma política de *laissez-faire*²⁶. O processo de industrialização foi incentivado pelos governos estaduais e nacional e, portanto, a regulamentação das atividades manufatureiras deixou de ser regulada pelas autoridades locais.

Durante o Império (século XIX), a cidade do Rio de Janeiro não sofreu grandes alterações na sua composição urbana. A região do porto era insalubre e frequentada por pequenos aristocratas e uma população pobre e marginalizada (negros e mulatos). Os europeus, em geral, não encontravam na cidade carioca a estrutura desejada para a realização de seus negócios e, por este motivo, tendiam a se instalar em Buenos Aires (então conhecida como a “Paris da América do Sul”). O centro da cidade era composto de ruas estreitas e aglomeradas entre pedestres, comerciantes e lojas. As principais casas de comércio estavam situadas nestas localidades estreitas e de acesso direto ao cais (como a Rua do Ouvidor e

²⁵ Entre os trabalhos acadêmicos que retratam este período, destaca-se o estudo de Jaime Larry Benchimol, intitulado *Pereira Passos: um Haussmann Tropical*, publicado em 1992. Nesse livro, o autor discute as fases do governo de Pereira Passos, as divergências e dificuldades em pensar a capital federal. Além disso, foi no governo de Pereira Passos que surgiram os primeiros projetos urbanísticos para a cidade carioca. No capítulo 3 retomamos esta discussão e analisamos quais foram as questões políticas que envolveram a construção dos primeiros planos urbanos para a cidade do Rio de Janeiro.

²⁶ Esta dimensão diz respeito à não interferência do Estado nas questões econômicas, amplamente defendida pelos economistas mais liberais. Para Adam Smith, caberia ao Estado regulamentar a questão da lei e ordem, bem como a defesa nacional, e ofertar os serviços pelos quais o setor responsável pelo capital não está interessado.

Alfândega). Praticamente todas as construções eram sobrados²⁷ e cerca de 32% da população carioca residia no centro ou no seu entorno. O principal meio de transporte (o bonde), circulava com dificuldade pelo centro e servia para levar a população para outros pontos da cidade (Jardim Botânico e praias).

Assim, a cidade do Rio de Janeiro, ao final do século XIX e início do século XX, estava com os padrões de vida ameaçados pela estrutura urbana confusa e insuficiente para o comércio internacional, para receber os homens de negócios e para elevar a qualidade de vida da população. Por esse motivo, em 1902, as autoridades locais e federais investiram na reestruturação da cidade, cuja motivação eram as reformas urbanas implantadas na cidade de Paris, por Georges Haussmann. (CONNIF, 2006)

Além da alteração do estilo de governar as cidades, a modernização metropolitana era um elemento imprescindível. Nesse ponto, a então capital brasileira, a cidade do Rio de Janeiro, foi a que mais sofreu intervenções e modificações. Orientado pelo padrão europeu de modernização, especialmente as reformas urbanas promovidas em Paris, Pereira Passos deflagrou uma série de obras com o intuito de mudar a imagem da cidade. Um dos primeiros setores a serem modernizados seria o Porto. Esse setor constituía a principal exigência econômica da época. Pelo antigo cais Pharoux, atual Praça XV, chegavam turistas e homens de negócios. E era a principal porta de entrada para a capital da República configurando, portanto, o principal acesso ao centro econômico brasileiro. Fizeram parte das metas de reordenação urbana de Pereira Passos, as seguintes medidas: a abertura de ruas como Mem de Sá, Salvador de Sá, Gomes Freire, Passos, Beira-Mar; o arrasamento do Morro do Senado, com a finalidade de facilitar as comunicações; o alargamento das ruas Treze de Maio, Carioca, Assembleia, Sete de Setembro, Marechal Floriano, Visconde de Inhaúma, Acre, Visconde do Rio Branco, Frei Caneca, Camerino, entre outras. (PADILHA, 1985, p. 21).

Essas modificações eram necessárias, pois o comércio, os negócios, os serviços e as repartições públicas localizavam-se no centro, próximo à orla marítima, conforme chamamos a atenção anteriormente. Para esta região, composta até aquele momento de ruas estreitas e sujas, era necessário um olhar especial. O governo federal destinou verbas para a construção da Avenida Central, cujo “objetivo era facilitar a distribuição de mercadorias saídas do porto para a região de comércio da cidade. Assim, resolviam-se os problemas de dificuldade de abastecimento de produtos importados para essa região, devido à existência de ruas estreitas

²⁷ Atualmente, o centro da cidade do Rio de Janeiro possui comércio sediado em sobrados típicos do século XIX, em contraste com prédios modernos, como o Av. Central, sede do BNDES e Petrobras, entre outros.

que ligavam a área portuária à barreira criada pelos morros da Saúde e Gamboa”. (ROEDEL, 2004, p. 31)

A lógica do embelezamento e afirmação da cidade como centro de disputa política e ideológica e centro internacional seguiu-se pela primeira metade do século XX. Em 1920, o prefeito Carlos Sampaio, em decorrência da comemoração pelos 100 anos de independência, retirou parte do morro do Castelo para aterrar a área entre a praia de Santa Luzia, a enseada da Glória e a ponta do Russel. No mandado do prefeito seguinte, Antonio Prado Junior (1926-1930), foi elaborado o primeiro plano diretor para a cidade, o Plano Agache²⁸, obedecendo a mesma lógica de embelezamento. (REZENDE, 1982)

A década de 1930, marcada por eventos políticos e ideológicos, tais como a Revolução de 1930 e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder e o Estado Novo, reforçou na cidade sua “potencialidade de projetar simbolicamente a nacionalidade e, portanto, simbolizando, igualmente em seu perfil, a pluralidade cultural do Brasil” (ROEDEL, 2004, p. 38) Portanto, na cidade do Rio de Janeiro ocorreram os principais debates políticos e ideológicos nos anos 1930, 1940 e 1950. O espaço de afirmação política do Estado Novo e, em contrapartida, o espaço de oposição estavam na cidade do Rio de Janeiro.²⁹

Até meados dos anos 1950, a cidade do Rio de Janeiro ocupou lugar de destaque, conforme salientamos acima. Com a chegada de Juscelino Kubistchek à presidência da República, o projeto conhecido como “50 anos em 5”, além de discutir a política e a economia nacional, a entrada de capital estrangeiro e a questão da indústria do petróleo, viabilizou a criação de uma nova capital Federal, Brasília.

A imprensa carioca, ao considerar irreversível a ida da capital federal para Brasília, publicou entre 1958 e 1960 várias reportagens chamando a atenção para os rumos incertos da cidade do Rio de Janeiro. O jornal *Correio da Manhã* publicou 32 matérias sob o título de “que será do Rio?”, reunindo a opinião de ex-prefeitos, empresários, deputados cariocas e fluminenses, técnicos em planejamento urbano, geógrafos, sociólogos, historiadores. O *Jornal do Brasil* e a *Tribuna da Imprensa* também dedicaram amplo espaço às discussões sobre a questão da transferência da capital federal para Brasília. (MOTTA, 2000a) Em 1960, o Rio de Janeiro deixou de ser a capital federal. Os problemas econômicos, políticos e sociais enfrentados pela cidade carioca a partir dessa data foram tema de vários estudos e

²⁸ Discutiremos no capítulo 3 questões referentes ao Plano Agache, Plano Doxiadis, PUB Rio e Plano Diretor da Cidade (anos 1990).

²⁹ Em 1942 foi fundada a Associação Brasileira de Escritores (ABDE), em 1943 sediou o VI Congresso da União Nacional dos Estudantes (UNE) e o Congresso Jurídico Nacional, organizado pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

discussões.³⁰ E, também, não redefiniu o contexto jurídico e político da cidade. A capital transferiu-se para Brasília no dia 21 de abril de 1960, e por 15 anos os debates sobre os rumos da cidade permearam as elites políticas e econômicas cariocas. (MOTTA e SARMENTO, 2001)

Lessa (2000) atentou para um aspecto fundamental do processo de transferência da capital federal para Brasília. De acordo com o autor, a negociação teria ocorrido de forma leve, sem grandes atropelos ou críticas por parte das forças políticas e econômicas da Cidade do Rio de Janeiro. O motivo seria o fato de que o carioca estava “acostumado a ser tutelado por um prefeito de confiança do presidente” e não destinava a devida importância ao voto para vereadores. E, ainda,

O Rio de Janeiro não tinha uma oligarquia local estruturada em torno de interesses regionais. A cidade estava acostumada a ser administrada por elites recrutadas em todo o país. As decisões compatíveis com os interesses da nação compunham o quadro de referência para a prosperidade urbana. O Rio viu seus interesses locais serem atendidos sempre subordinados e em nome da função política maior da nação. Não se sentia discriminado, pois, pelo contrário, estava acostumado a ser pioneiro nas atenções. Esta displicência, explicável pelo seu longo passado como capital, lhe custou caro quando perdeu a função. Pesou nas décadas subsequentes, e ainda é subjacente na conduta de sua representação política no Congresso Nacional. (LESSA, 2000, p. 355)

É importante lembrar que foi no governo de Carlos Lacerda (1960-1965) que a ideia de manutenção da singularidade e destaque político da ex-capital federal deveria ser mantida. O discurso político de Lacerda defendia o Rio de Janeiro na condição de *estado-capital*, ou seja, a Guanabara se tornaria um Estado autônomo e administrado por técnicos. Mesmo sem o *status* de capital federal, o Rio de Janeiro (a Guanabara) deveria continuar a ser o lugar de se pensar a nação, e o seu governador encarnaria importância nacional e estadual (e Lacerda tinha essa projeção). O passado de centralidade política nacional do Rio não poderia ser esquecido e, por outro lado, o Estado nascente trazia graves problemas de ordem política, social e econômica, o que demandava um grande desafio para o seu novo gestor. (MOTTA, 2001b)

Durante os dois primeiros anos de seu mandato (1961 e 1962), Carlos Lacerda atuou no cumprimento de suas promessas de campanha: investiu na montagem da máquina administrativa, criou novas secretarias e superintendências especiais e institucionalizou as chamadas Regiões administrativas (que seria a melhor alternativa para um Estado que não tinha municípios). O maior problema enfrentado por Lacerda foi do ponto de vista político

³⁰ Entre os trabalhos sobre o período, destacamos: Motta (1997, 2000), Brasileiro (1979), entre outros.

parlamentar, pois encontrou muitas resistências advindas dos políticos da Assembleia Legislativa. (MOTTA, 2001b)

As consequências da transferência da capital federal e a fusão da Guanabara ao Estado do Rio de Janeiro estarão presentes em grande parte das discussões envolvendo o empresariado carioca e a reestruturação política da cidade ao longo dos anos 1980 e, com mais intensidade, nos anos 1990, conforme poderemos verificar no capítulo 4.

2.2 O empresariado, a Guanabara e a fusão: a complexa (re)construção de uma capital

O empresariado carioca nos anos 1990 (três décadas após a transferência da capital política para Brasília) concordaria com a avaliação de que o esvaziamento econômico do Rio foi inevitável. Em 1990, os empresários do Rio de Janeiro, especialmente os membros da Associação Comercial do Rio de Janeiro, iniciaram uma série de reflexões sobre os rumos do Estado e da cidade do Rio de Janeiro, lançando olhar negativo sobre a transferência da capital federal para Brasília e a fusão. Para o empresário João Dantas,

Esvaziada a Cidade em 21 de abril de 1960, há 30 anos levaram o cetro e o Banco do Brasil para o Planalto Central, e nos deixaram na orfandade...

Fato é que os governos eleitos desde 1960 o foram em oposição ou a Brasília ou ao próprio governo local, ou geralmente aos dois...

A alma coletiva do carioca tem estado enfermiça. E o que é grave: poucos, muito poucos têm se dado conta disto, como se ao mesmo tempo um pouco da própria brasilidade não fosse afetada e não tivesse sido abalada a sua autoestima, sua vontade de viver e crescer. Enquanto o Rio não age, se debate ou reclama muito, e atua pouco.³¹

Pensar a cidade do Rio de Janeiro após 1960 é complexo. O antigo Estado da Guanabara, mesmo com o processo da fusão, não conseguiu reverter o quadro de atrofiamento econômico e político ao se tornar a capital fluminense. Nesse contexto, podemos sugerir que a construção do projeto político para a cidade do Rio de Janeiro encontraria ecos, nos anos 1960 e 1970, de forma fragmentada e com várias forças políticas e econômicas envolvidas no debate.

Por outro lado, é importante chamarmos a atenção para o aspecto da fragmentação e o impacto político e econômico sofrido pela cidade e pelo Estado do Rio de Janeiro no contexto da retirada da capital federal. Atrelada a isto, a inauguração de uma nova “estrutura industrial

³¹ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1257, março de 1990 (Editorial).

promovendo um significativo crescimento da economia fluminense” (OLIVEIRA, 2008, p. 19), cujo intuito foi recuperar as perdas históricas e delineando economias regionais mais estruturadas fora da metrópole. Estas questões permearam os debates dos empresários em vários momentos, conforme poderemos verificar no capítulo 4.

No Congresso Nacional, os debates sobre o estatuto jurídico e político para o ex-distrito federal durou alguns meses. Entre as propostas apresentadas pelos deputados, José Talarico defendeu a ideia de que “a cidade se conservasse como capital de direito, pregando a existência de dois Distritos Federais”. Outra proposta, do deputado paranaense Munhoz da Rocha, defendia o projeto de criação da “*Cidade Nacional do Rio de Janeiro*”. (MOTTA, 2001b)

As discussões sobre a fusão e a dificuldade de encontrar consenso entre as forças políticas e econômicas estão inscritas desde a segunda metade dos anos 1960. Em agosto de 1968, o Deputado Estadual Álvaro Fernandes elaborou um relatório sobre as conseqüências do processo de fusão e o enviou ao Deputado Augusto Pereira das Neves (Presidente da Comissão de Habitação, Urbanização e Turismo).³² Neste documento, fica registrada a dificuldade em chegar a um consenso sobre o destino da ex-capital federal, pois,

Não seria correto afirmar que a fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro representa, por si só, um meio ou garantia de solução para os problemas econômicos, sociais e administrativos dos dois Estados...

Por outro lado, não há como negar que as duas unidades fazem parte de uma mesma região econômica que, portanto, a divisão político-administrativa é artificial. O grande número e o significado das relações existentes entre as duas unidades justificariam a sua reunião que, por sua vez, seria um elemento adicional importante no sentido da compreensão e formulação dos problemas existentes na Guanabara e do Rio de Janeiro em termos globais, o que sem dúvida facilitaria e/ou baratearia a sua solução.³³

Naquela conjuntura, Amaral Peixoto não se declarou efetivamente contrário à fusão. Apenas expressou os aspectos positivos e negativos que envolviam esta política. O deputado via a possibilidade de recuperar a economia carioca, desde que o processo de fusão fosse minuciosamente planejado. Caso contrário, o sucesso não ocorreria e os problemas sociais e econômicos aumentariam, tanto para a Guanabara como para o Estado fluminense.

De qualquer modo, o que é importante salientar é que a fusão das duas unidades não concretizaria as vantagens prováveis e evitaria ou reduziria as desvantagens previstas na

³² Esta documentação faz parte do arquivo Ernani do Amaral Peixoto, no CPDOC/FGV. (Disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=\\Acervo01\drive_S\Trbs\FGV_EAP_EstadRJ\EAP_EstadRJ.DOCPRO;pasta=EAP%20erj%201968.08.08)

³³ Carta do Deputado Estadual Álvaro Fernandes ao Deputado Estadual José Augusto Pereira das Neves. Arquivo Ernani do Amaral Peixoto. CPDOC – FGV, 08/08/1968. p. 2. (disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=\\Acervo01\drive_S\Trbs\FGV_EAP_EstadRJ\EAP_EstadRJ.DOCPRO;pasta=EAP%20erj%201968.08.08)

medida em que fosse feita de modo planejado, prevendo-se, inclusive, um período de adaptação no que se refere à composição da receita e despesa. Do contrário, teríamos apenas uma *soma de misérias*, que redundaria em prejuízo para ambos os atuais estados.³⁴

Em 13 de março de 1970, o professor Ariosto Berna³⁵ enviou uma carta ao presidente da República, General Emílio Garrastazu Médici, enfatizando os argumentos que demonstravam o equívoco que era a “fusão”. Para Berna, a cidade do Rio de Janeiro, desde o império ocupa posição de destaque no cenário nacional e internacional. Portanto, seria um equívoco não levar em consideração a representatividade que a cidade carioca possuía. A fusão era vista como um “golpe” e fruto de uma política liderada por aqueles que não tinham a visão límpida acerca da verdadeira vocação da cidade do Rio de Janeiro, na condição de cidade-capital da república. Assim, mesmo após a sua perda de *status* de centro político do país, deveria continuar a ser autônoma. Nas palavras de Berna,

Reaberta no governo de V. Exa. a questão³⁶, não devo silenciar, com a credencial de haver secretariado trinta anos a luta pela emancipação política e administrativa da Cidade-Estado e, com Paulo de Frontin, Benevenuto Berna, Barbosa Rodrigues, Heitor Beltrão, Pedro Hernesto, e outros, fundado, sem credo político, sem objetivos ocultos, o Movimento Libertador da Terra Carioca, que teve atuação incisiva nas tarefas cívicas empenhadas...
Só aspiramos que a Cidade-Estado ocupe o seu verdadeiro lugar entre os demais Estados, por ser um legítimo direito da própria Unidade Nacional.³⁷

Em 1974, ano em que a fusão foi institucionalizada, ao contrário dos argumentos de Ariosto Berna, muitos parlamentares foram favoráveis à fusão, alegando que não havia a necessidade de ter um Estado autônomo. A Guanabara pertencia ao Estado do Rio de Janeiro e só sairia da crise econômica e política, com a sua integração. O vereador de Magé (município do Estado do Rio de Janeiro), Antonio Garcia Filho, expressou esta opinião em carta ao senador Amaral Peixoto:

... há um adágio sertanejo que diz, o bom filho a casa volta; é o que está acontecendo agora, o que deveria ter acontecido na época em que foi transferido o Distrito Federal para Brasília, ninguém mais do que V. Exma. é conhecedor, de que as grandes indústrias que funcionam no Estado do Rio, seus escritórios estão na Guanabara, o que em parte o Estado do Rio vinha tendo prejuízo. Estou de pelo acordo com a fusão, a Guanabara não está dando nada ao Estado do Rio, e sim entregando o que é seu. Com referência à Capital do Grande Rio, opino que seja na Guanabara, isto é indiscutível.³⁸

³⁴ Idem, p. 7.

³⁵ Professor, membro do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro e do Instituto dos Centenários, ex-secretário geral do Movimento Libertador da Terra Carioca. Este movimento fazia parte de uma iniciativa de intelectuais cariocas contrários à ideia da incorporação da Guanabara ao Estado fluminense.

³⁶ As discussões sobre a fusão estiveram presentes em 1964, pela força do golpe militar. Entretanto, foi vetada pelo então presidente Marechal Arthur da Costa e Silva.

³⁷ Carta de Ariosto Berna ao presidente General Emílio Garrastazu Médici, em 13 de março de 1970. Arquivo de Ernani do Amaral Peixoto, CPDOC / FGV, p. 8-9 e 13. (Disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=\Acervo01\drive_S\Trbs\FGV_EAP_EstadRJJEAP_EstadRJ.DOCPRO;pasta=EAP%20erj%201968.08.08).

Durante os anos 1970, os governos do Rio de Janeiro, especialmente o último governador da Guanabara, Chagas Freitas, investiram na transformação da Guanabara em mais um estado como os demais da federação. Entretanto, em 1974, este processo foi anulado pela fusão, que delegou à cidade do Rio o *status* de município-capital do “novo Estado do Rio de Janeiro”³⁹.

Os motivos da fusão foram basicamente dois: evitar que continuasse no Brasil uma tendência a uma predominância econômica de um Estado – São Paulo; dar dinâmica econômica ao Estado do Rio de Janeiro para se recuperar da ideia de que a cidade do Rio não era mais capital federal. A tentativa de reestruturação econômica, nos anos 1970, ocorreu com a construção dos Centros de Tecnologia no *Campus* da Ilha do Fundão, pois, segundo João Paulo dos Reis Velloso⁴⁰, ex-ministro do planejamento, pensava-se ser possível certa parceria entre universidade-indústria e universidade-empresa. Cogitou-se, também, um programa de desenvolvimento agrícola do Vale São João⁴¹. Tais projetos não atingiram o sucesso esperado, em parte por problemas do sistema político, com tendência altamente clientelística⁴².

Distante de existir consenso sobre os rumos da cidade carioca, para a nossa tese é importante verificar a posição assumida pela elite empresarial do Rio de Janeiro. Analisamos especialmente o papel dos empresários membros da ACRJ e FIRJAN, diante do processo de deslocamento da capital federal para Brasília e da fusão da Guanabara com o Estado do Rio.

O primeiro governador do novo Estado do Rio de Janeiro, Floriano Peixoto Faria Lima (1975-1979), assumiu o discurso de reestruturação econômica da capital do Estado do Rio de Janeiro. Nos primeiros meses, Faria Lima encontrou vestígios de uma Guanabara falida, com graves problemas no sistema de saúde, educação e transporte.⁴³ Eleito indiretamente, sua

³⁸ Correspondência enviada pelo vereador Antonio Garcia Filho, do município de Magé, ao Senador Amaral Peixoto, em 1974. Arquivo de Ernani do Amaral Peixoto, CPDOC / FGV. Doc 5, p. 46. (Disponível em: http://docvirt.com/docreader.net/docreader.aspx?bib=\\Acervo01\drive_S\Trbs\FGV_EAP_EstadRJJEAP_EstadRJ.DOCPRO.pasta=EAP%20erj%201968.08.08)

³⁹ Ver Ferreira, Marieta de Moraes; Dantas, Camila Guimarães. Os apaziguados anseios da Terra Carioca – lutas autonomistas no processo de redemocratização pós-1945. In: *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

⁴⁰ João Paulo dos Reis Velloso ocupou o cargo de Ministro de Estado e do Planejamento e Coordenação Geral, no período de outubro de 1969 a maio de 1974. De maio de 1974 a março de 1979, foi Ministro de Estado da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

⁴¹ *Jornal dos Economistas*, n. 183, outubro de 2004 – Especial: *As origens da crise do Rio* (João Paulo dos Reis Velloso e Marly Motta).

⁴² Sobre as questões ligadas à política de patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro, especialmente no Governo de Chagas Freitas, ver Diniz, Eli. *Voto e máquina política – patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

escolha ocorreu por não ter vínculo político com o antigo Estado da Guanabara e com o ex-Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, conseguiu levar adiante o seu projeto de fusão, cuja finalidade seria integrar a cidade ao restante do Estado. Dessa forma, seria possível angariar recursos para a cidade por parte do governo federal, elevar positivamente a imagem do presidente Ernesto Geisel e, por conseguinte, transformar a administração do Rio num exemplo a ser seguido pelos demais Estados da federação.

No contexto da fusão, o empresariado do Rio de Janeiro⁴⁴ “apoiou” as medidas do governo. Segundo Faria Lima,

A Federação das Indústrias do Estado da Guanabara⁴⁵ tinha sido uma das maiores entusiastas da fusão, no período de Mário Ludolf e depois do Artur João Donato, dois grandes amigos meus. Fizemos uma intervenção radical na Junta Comercial do Rio de Janeiro, e o Donato foi até vogal. Uma pessoa do padrão do Donato! Ele atendeu ao meu pedido para ser vogal e contribuiu para endireitar aquilo. O prof. Oto Gil foi o presidente. Enviei o novo presidente da Junta a Londres para ver como funcionava a Junta Comercial de Londres. Ele trouxe muitos subsídios e implantou aqui um sistema que acelerou bastante o registro das empresas comerciais e industriais. Construimos um prédio, moralizamos todo o processo, e todo mundo ficou satisfeito com as providências tomadas. Nunca tive qualquer problema, nem com a Fiega nem com a Associação Comercial.⁴⁶

De fato, segundo estudo realizado por Evangelista (1998 e 2004) e Oliveira (2008), os empresários apoiaram a fusão. A Federação Industrial do Estado da Guanabara (FIEGA) e o Centro Industrial do Rio de Janeiro (CIRJ) elaboraram e “tiveram a guarda e a geração de vários documentos favoráveis à fusão, assim como estimularam que seus quadros estivessem mobilizados em favor da iniciativa; alguns chegaram a ocupar postos de governo na forma de assessoria.” Do ponto de vista econômico, era visível o desequilíbrio entre os estados da Guanabara e o “antigo” estado do Rio de Janeiro. A Guanabara apresentava receita superior ao estado do Rio, e, por esse motivo, a “fusão facilitaria a melhor alocação dos recursos públicos”.⁴⁷

⁴³ Ver Mota, Marly; Carlos Eduardo Sarmiento. (org.) **A construção de um estado: a fusão em debate**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. (Faria Lima em entrevista cedida ao Núcleo de Memória Política Carioca e Fluminense do CPDOC – FGV, entre 7 de maio e 4 de setembro de 1997, no Rio de Janeiro).

⁴⁴ Vale salientar que, em 1969, a Federação Industrial do Estado da Guanabara (Fiega) e o Centro Industrial do Rio de Janeiro (CIRJ) “elaboraram em conjunto um minucioso estudo, que terminava concluindo ser fundamental fundir o Rio de Janeiro e a Guanabara”. (Canosa, 1998, p. 48)

⁴⁵ Após a fusão, passou a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro – FIRJAN.

⁴⁶ Mota, Marly; Carlos Eduardo Sarmiento. (org.) *A construção de um estado: a fusão em debate*. Rio de Janeiro: FGV, 2001, p. 60. (Faria Lima em entrevista cedida ao Núcleo de Memória Política Carioca e Fluminense do CPDOC – FGV, entre 7 de maio e 4 de setembro de 1997, no Rio de Janeiro).

⁴⁷ Ver Evangelista, Helio de Araújo. A luta pela fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. A luta pela des fusão no atual estado do Rio de Janeiro. *Revista geo-paisagem (online)*. Ano. 4, nº 8, Julho/Dezembro, 2005.

Além disso, a fusão fazia parte de uma estratégia do governo federal para acelerar o crescimento do país através do projeto Brasil-Potência.⁴⁸ Esse projeto tinha como finalidade viabilizar grandes obras: as Usinas Hidroelétricas de Tucuruí, Itaipu, a rodovia Transamazônica, a Usina Nuclear, entre outras. A criação do novo estado do Rio de Janeiro se equilibraria em relação a São Paulo e ao estado do Mato Grosso do Sul, “além de planejar outros estados. Assim, a fusão correspondeu a um esforço de índole administrativo-institucional compatível ao projeto de Brasil-potência.” (EVANGELISTA, 2005)

Por outro lado, a lógica desenvolvimentista do governo militar ao longo dos anos 1970, impactou diretamente a política e a ação dos municípios. Em primeiro lugar, tentou definir estratégias que atendessem os interesses dos setores produtivos (como, por exemplo, energético, metalúrgico, petroquímico) e, em segundo lugar, procurou investir no desenvolvimento urbano, especialmente nas demandas do setor automobilístico. Além disso, investiu em construção civil (promovendo programas habitacionais e de saneamento básico). De acordo com Oliveira (2008, p. 101), “tais políticas, evidentemente, acabam por se chocar com ações e objetivos dos planos políticos locais, quando estes se voltam para interesses específicos ou são definidos apenas nas esferas de planejamento dos municípios”.

Por esse motivo, os empresários da Fiega⁴⁹ e CIRJ apoiaram prontamente a integração entre a Guanabara e o Estado do Rio de Janeiro. Estas entidades de classe entenderam que a fusão fazia parte de um projeto de desenvolvimento econômico nacional, e não somente vislumbraram a recuperação das perdas provocadas pela transferência da capital federal para Brasília.

Entretanto, a fusão não gerou consenso entre as forças políticas que atuavam naquele momento. Com a mesma intensidade que a fusão foi debatida na primeira metade da década de 1970, após a assinatura do decreto que transformava a Guanabara na nova capital do Estado do Rio de Janeiro, se consolidariam as discussões sobre a desfusão.⁵⁰

⁴⁸ Ver Pereira, Mauricio Broinizi. O Complexo Industrial-Militar Brasileiro: O Projeto Brasil Potência e os Programas de Construção da Autonomia Tecnológica e Estratégica das Forças Armadas (1964-1994). Tese de doutorado. USP, 1996.

⁴⁹ A FIEGA (Federação das Indústrias da Guanabara), no contexto da fusão, tornou-se FIRJAN (Federação das Indústrias do Rio de Janeiro).

⁵⁰ Os debates sobre a desfusão ocorreram a partir de 1976 e, em 2004, o mesmo tema ocupou as páginas dos jornais, conforme descrito por Evangelista (2005). No cenário político carioca dos anos 1990, César Maia foi um dos defensores da *desfusão*, como podemos notar na seguinte declaração: “... a tese da desfusão é muito mais simpática ao antigo Estado do Rio de Janeiro do que ao da Guanabara. De qualquer forma, acredito que, se levar à votação, dá todo mundo a favor, dois lados. Todos querem a desfusão. Por isso esse não é um debate interno nosso. Exige um movimento comum de forças políticas, para que a emenda constitucional venha apoiada por um consenso das forças políticas estaduais.” (Maia, 1998, p. 109)

A construção do novo Estado foi conturbada. Para a gestão estadual, foi necessário que assumisse alguém sem passado político, provavelmente para evitar que ranços da política local típicos do período anterior atrapalhassem o processo de fusão. E, por outro lado, a gestão municipal foi entregue a um técnico formado nos “quadros do antigo Estado da Guanabara” e “que se manifestava sempre de forma dissimulada contra a fusão”. (OLIVEIRA, 2008, p. 101) Até o final da década de 1970, houve investimentos no Estado do Rio de Janeiro e a idéia de esvaziamento econômico da ex-Guanabara foi atenuada, especialmente da área de petróleo, em decorrência do II PND⁵¹.

Em 1979, o segundo choque do petróleo e o *fim do milagre econômico* mudaram o cenário econômico do país. De acordo com o estudo de Oliveira (2008, 108), o Estado do Rio de Janeiro perde em dois momentos: primeiro, deixou de ser prioridade na linha de investimentos do Governo Federal e, segundo, “por não ter expressividade na produção mineral”. A produção mineral tornou-se a prioridade do então ministro Delfim Neto e o Estado do Rio de Janeiro não estava entre as regiões a serem contempladas. A produção agrícola também não era forte no Estado, e o setor naval (que teve muita expressão na década de 1970) perdera espaço econômico ao fechar inúmeras empresas que faziam parte de sua cadeia produtiva. (CANOSA, 1998, p. 194-195)

Após o mandato de Faria Lima (1975-1979), Chagas Freitas assumiria o governo do Estado. O final dos anos 1970 foi conturbado. A mudança no cenário político nacional influenciou os rumos da política fluminense e, por conseguinte, a carioca. Cinco anos após a fusão, a perspectiva era de que, embora estivesse consolidada, sua conclusão não havia ocorrido. Segundo Motta (2004, p. 71), “os novos governantes recém-empossados a nível federal e estadual – o presidente Figueiredo e o governador Chagas Freitas – tinham outros compromissos e outros projetos que nem sempre se afinavam com aqueles que haviam determinado a implementação da fusão”. Não gerando os ganhos necessários, a cidade do Rio de Janeiro deveria voltar a ser Guanabara. Somente retomando seu *status* de Estado, seria possível “restabelecer a identidade do Rio de Janeiro consigo próprio, seu passado e sua população...”⁵²

⁵¹ Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, implementado pelo Governo Militar de Ernesto Geisel, entre os anos de 1975-1979, tinha como finalidade estruturar a produção de insumos básicos, bens de capital, alimentos e energia. Com a proposta de reestruturar a economia brasileira após o “choque do petróleo”, teve sucesso até o final da década de 1970. A economia fluminense cresceu neste período, justamente com os investimentos federais em várias cidades, como Volta Redonda, Barra Mansa e Resende.

⁵² Motta, Marly; Carlos Eduardo Sarmiento. (org.) **A construção de um estado: a fusão em debate**. Rio de Janeiro: FGV, 2001. p. 193. (Israel Klabin em entrevista cedida ao Núcleo de Memória Política Carioca e Fluminense do CPDOC – FGV, no Rio de Janeiro).

No início dos anos 1980, o processo de crescimento industrial para o Rio de Janeiro fracassou. O quadro que se delineou era constrangedor e, nas palavras de Lessa (2000, p. 351),

A expressão *esvaziamento do Rio* tornou-se lugar comum. Inspirou uma série de contabilidade das perdas. Além da clássica abulia agropecuária fluminense e das frustrações industrializantes, ganhou-se consciência do anacronismo do porto do Rio, superado por Santos e perdendo carga para Vitória. O café de Minas, tradicionalmente embarcado pelo Rio, já havia sido deslocado para Santos... O papel clássico de polo comercial do Rio havia sido estruturalmente superado.

Em seguida, a partir de 1983, associada aos problemas de ordem econômica, a questão política foi outro agravante. O governo do Estado foi assumido por Leonel Brizola, abertamente contrário à presidência da República e com relacionamento conflituoso com algumas forças políticas e econômicas do Estado e da Capital carioca, entre as quais destacamos o empresariado. Esta questão será retomada mais adiante.

Duas décadas depois, a ideia de que a fusão foi essencial e apoiada pelo empresariado não encontrou discursos favoráveis por parte desses atores. Para os empresários do Rio de Janeiro, no início dos anos 1990, as discordâncias políticas em torno da fusão e suas consequências tiveram como resultado, para a cidade e o Estado, o sentimento de perda. Para Paulo Protásio⁵³, as forças políticas e econômicas do Rio de Janeiro “não chegaram a se convencer de que a fusão era um processo de soma de valores positivos, e ela acabou sendo contraproducente tanto para o estado da Guanabara quanto para o estado do Rio. Não houve uma integração, e a metrópole, que gera cerca de 70% da receita estadual, não se acostumou a pensar numa atuação em conjunto com o interior.”⁵⁴

Para Henrique David de Sanson, empresário e membro da ACRJ, a fusão não foi interessante para a cidade do Rio de Janeiro. Na opinião do empresário, pensar a cidade carioca trazia certa radicalidade:

Devido aos séculos em que a cidade foi Capital, e o fato de grande número de seus moradores serem oriundos de outros estados, a mentalidade de nossos cidadãos ficou deformada e nós só nos interessamos pelos problemas gerais do país. Infelizmente temos de mudar, sermos mais bairristas. A começar pelos nossos representantes no Congresso. O Rio é viável e tem muitos campos de atividade onde pode crescer e se expandir em três áreas: agrícola, industrial e de serviços, mas, como afirmamos inicialmente, é necessário vontade política e um interesse do cidadão em que isto aconteça.⁵⁵

As questões políticas desse momento delicado da política carioca serão detalhadas posteriormente. Neste texto, procuramos apenas fazer alguns apontamentos.

⁵³ Paulo Protásio foi presidente da ACRJ entre 1988 e 1992.

⁵⁴ Entrevista de Paulo Protásio (ex-presidente da ACRJ) a Pedro Noleto Filho (Revista da Associação Comercial, ano 50, n. 1257, março de 1990, p. 10).

A declaração acima denota quanto o empresariado tenderia a mudar o pensamento sobre a cidade e a posição política e estratégica a ser tomada a partir do início da década de 1990. A promulgação da Constituição Municipal ⁵⁶, as discussões acerca do Plano Decenal da Cidade em 1991 e o Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro em 1993 e 1994, destacar-se-iam na agenda do empresariado carioca.

2.3 **Um retrato da crise econômica, política e social no Rio de Janeiro a partir de 1960: as bases para os argumentos do empresariado e da gestão pública estadual e municipal.**

A crise econômica e política que se estabeleceu na cidade, especialmente a partir de 1960, denotou uma série de análises e elaboração de medidas por parte do empresariado carioca. Por esse motivo, é importante pontuar os dados referentes ao perfil econômico do município do Rio de Janeiro dos anos 1960 em diante. Trata-se de verificar as bases argumentativas que levariam o empresariado a pensar, de fato, a cidade carioca e seus problemas e as possíveis soluções.

Do ponto de vista populacional, entre as décadas de 1960, 1970, 1980 e 1990, de acordo com os censos realizados pelo IBGE, o Estado do Rio de Janeiro apresentou intensa queda nas taxas de crescimento populacional em comparação ao país. O censo de 1991 foi o que apresentou queda mais significativa, 0,99%, conforme indicado na tabela 1.

De acordo com o estudo realizado pelo Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal do IPPUR/UFRJ, os dados obtidos no censo de 1991 revelaram, por um lado, a tendência à descentralização metropolitana e, por outro, o crescimento significativo das cidades do interior do Estado.⁵⁷ Em relação à demografia, “a região metropolitana, que

⁵⁵ Sanson, Henrique David de. *O Rio é viável, mas falta vontade política*. *Revista da Associação Comercial*, ano 52, n. 1267, p. 40, abril de 1991.

⁵⁶ A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro foi promulgada no dia 5 de abril de 1990. A Lei reestabeleceu eleições diretas para a prefeitura da cidade e, nesse sentido, o empresariado participou dos debates e discussões sobre a plataforma das campanhas eleitorais para a gestão da cidade do Rio de Janeiro. Essas impressões serão devidamente abordadas na terceira unidade.

⁵⁷ Ver Ribeiro, Luiz César de Queiroz (coord.). **Como anda o Rio de Janeiro: análise da conjuntura social**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ – Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal, 1995. Neste estudo, foram analisados os dados estatísticos do Estado do Rio de Janeiro referentes à demografia, renda, educação, trabalho, família, habitação e saneamento.

representara 80,59% do incremento em 1980, passou a representar apenas 64,49% em 1991, sinal da crescente importância das cidades médias⁵⁸ na composição urbana do Estado”. (RIBEIRO, 1995, p. 15)

Tabela 1- Evolução da taxa de crescimento da população do estado do Rio de Janeiro e do Brasil

Ano	População total do Estado	Taxas de urbanização da população (%)	Crescimento anual do Estado (%)	Crescimento anual do Brasil (%)
1960	6.610.748	78,99	3,14	2,99
1970	8.994.802	87,89	3,13	2,89
1980	11.291.520	91,87	2,30	2,48
1991	12.584.108	96,76	0,99	1,89
1996	13.406.379	95,53	1,27	1,36
2000	14.367.225	96,04	1,74	2,17

Fonte: IBGE – censos demográficos.

Entre os anos de 1930 e 1960, a economia brasileira passou das atividades primário-exportadoras para a industrializada. Tal deslocamento, provocado especialmente pela modernização advinda com a industrialização, desencadeou expressivos movimentos migratórios das áreas rurais para as industrializadas, geralmente estabelecidas nos arredores das industrializadas. Esse movimento caracterizou a demanda crescente populacional para as regiões do Sudeste, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro. Entretanto, de meados dos anos 1960 em diante, esse movimento migratório alterou-se e, de acordo com Santos (2003, 95),

... A partir de então, outros espaços metropolitanos se firmaram como áreas de destino prioritário dos contingentes dos imigrantes. Diminuem, assim, os movimentos migratórios de longo alcance, típicos do Nordeste em direção ao Sudeste, e crescem os de curto alcance, relativos à redistribuição da população no interior de uma mesma unidade da Federação ou entre unidades vizinhas. Evidentemente, o arrefecimento da imigração para o Rio de Janeiro vai impactar fortemente a sua dinâmica demográfica, refletindo-se na queda mais acentuada de suas taxas de crescimento populacional em relação à elevação das do país.

A comparação dos dados demográficos (a partir dos anos 1960) federal, estadual e municipal é interessante para compreendermos as alternativas e argumentos, por parte do empresariado carioca, nas questões políticas, econômicas e sociais que atingiram a cidade do

⁵⁸ As cidades médias são definidas de acordo com os municípios que, em 1996, tinham população entre 100 mil e 1 milhão de habitantes e foram divididas em duas categorias: *metropolitanas* (municípios localizados na região metropolitana, incluindo as capitais estaduais cujo tamanho e a população estão dentro dos números citados anteriormente) e *não metropolitanas* (localizadas nos municípios fora das regiões metropolitanas e caracterizando a descentralização espacial).

Rio de Janeiro após a perda de centralidade política. A perda da centralidade política e o aumento da industrialização, nas regiões fora do eixo metropolitano, conduziram a uma diminuição gradativa da população do município do Rio de Janeiro, conforme podemos observar nas tabelas 2, 3 e 4.

Tabela 2 - Distribuição Regional da população fluminense (%)

Regiões	1960	1970	1980	1991	1996	2000
Estado do Rio de Janeiro	100	100	100	100	100	100
Município do Rio de Janeiro	49,40	47,32	45,23	42,79	41,41	40,72
Metropolitana	72,81	76,7	77,95	76,63	76,02	75,67
Noroeste fluminense	3,70	2,42	2,94	2,13	2,12	2,07
Baixadas Litorâneas	2,70	2,69	2,68	3,04	3,50	3,90
Baía da Ilha Grande	0,61	0,63	0,36	0,86	0,89	1,04
Serrana	5,87	5,20	5,15	5,36	5,31	5,23
Norte fluminense	6,79	5,41	4,69	4,48	4,88	4,85
Médio Paraíba	5,02	4,97	5,33	5,42	5,53	5,47
Centro-Sul fluminense	2,50	1,98	1,80	1,78	1,75	1,71

Fonte: IBGE – censos demográficos.

Tabela 3 - Crescimento da população fluminense segundo regiões (%)

Regiões	1970-60	1980-70	1991-80	1996-91	2000-96
Estado do Rio de Janeiro	35,9	25,3	13,7	4,7	7,2
Município do Rio de Janeiro	30,2	19,8	7,6	1,3	5,4
Metropolitana	43,2	27,4	11,8	3,8	6,7
Noroeste fluminense	11,0	5,6	18,7	3,9	4,9
Baixadas Litorâneas	35,4	24,6	29,3	20,6	19,2
Baía da Ilha Grande	39,4	27,7	169,6	9,3	24,3
Serrana	20,4	24,0	18,5	3,7	5,5
Norte fluminense	8,4	8,6	15,8	6,9	6,6
Médio Paraíba	34,6	34,4	15,6	6,7	6,2
Centro-Sul fluminense	7,6	14,2	12,5	2,6	8,6

Fonte: IBGE – censos demográficos.

Tabela 4 - Participação no incremento da população estadual (%)

Regiões	1970-60	1980-70	1991-80	1996-91	2000-96
Município do Rio de Janeiro	41,5	36,99	25,03	11,82	31,12
Metropolitana	87,5	82,89	67,04	63,06	70,76
Noroeste fluminense	-1,1	0,54	2,78	1,76	1,45
Baixadas Litorâneas	2,7	2,62	5,70	13,43	9,40
Baía da Ilha Grande	0,7	-0,68	4,45	1,70	3,02
Serrana	3,3	4,94	6,93	4,21	4,06
Norte fluminense	1,6	1,83	5,39	7,07	4,46
Médio Paraíba	4,8	6,75	6,07	7,77	4,75
Centro-Sul fluminense	0,5	1,10	1,64	1,00	2,10

Fonte: IBGE – censos demográficos.

Desde os anos 1960, a população do município carioca diminuiu a sua participação no incremento da população do estado até o ano de 1996. Da segunda metade dos anos 1990 em diante, tanto a região metropolitana como o município do Rio de Janeiro apresentaram aumento demográfico.⁵⁹ Esse dinamismo ocorreu no período de consolidação do Planejamento Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro e inúmeras medidas de recuperação da cidade para os jogos Pan-Americanos (em 2007) e Olímpicos.

Entretanto, do ponto de vista da renda, os números estatísticos apontaram a situação crítica de grande parte da população fluminense e do município carioca, especialmente ao longo da década de 1980. De acordo com pesquisa⁶⁰ coordenada por Ribeiro (1995), a pobreza e a distribuição da riqueza apresentaram níveis preocupantes de desigualdade. Arelado a esta realidade, Cezar (2002) chamou a atenção para a importância da cidade carioca analisando e contextualizando o PIB (Produto Interno Bruto) do município do Rio de Janeiro ao longo da década de 1990. Os setores de Utilidade Pública e Comunicações destacaram-se. Entretanto, o setor ligado à indústria de transformação não teve o mesmo desempenho, e a área de construção civil é que melhor ilustra esta afirmativa. De acordo com Cezar (2002, p. 3),

A produção industrial teve altos e baixos na primeira metade da década, mas iniciou em 1997 uma sustentada queda nos índices de produto real. A construção ensaiou uma recuperação no

⁵⁹ Para uma análise mais aprofundada sobre a questão demográfica no Estado e no município do Rio de Janeiro, ver Santos (2003).

⁶⁰ Esta pesquisa, coordenada por Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro, foi publicada em 1995. (Ver, Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz. **Como anda o Rio de Janeiro: análise da conjuntura social**. In: Observatório de Políticas Urbanas e Gestão Municipal – IPPUR/UFRJ, 1995.)

início do Plano Real, mas vem encolhendo desde 1997. A agropecuária, que sempre teve entre nós um peso muito pequeno, diminuiu ainda mais. O Comércio ficou praticamente estável, produzindo hoje o mesmo que há 10 anos.

Outra questão fundamental para compreendermos as causas da crise política, econômica e social vivida pela cidade do Rio de Janeiro, é o problema da construção da imagem da cidade. Segundo Ribeiro (2000), nas últimas décadas do século XX, especialmente a partir da lógica global, as cidades brasileiras passam por várias mudanças. Os debates públicos e acadêmicos acerca dessas mudanças são dois: o primeiro é a questão institucional, que diz respeito à crise de governabilidade das cidades e, o segundo diz respeito às questões econômicas, tomando como base a globalização e a reestruturação produtiva como causas diretas de tais mudanças.

Nos dois debates, a realidade crescente nas cidades é descrita de acordo com a polarização entre ricos e pobres, incluídos ou excluídos, sem deixar transparecer “as oposições de classe como centro da segmentação social”. Nesse trabalho, o autor tentou investigar até que ponto as imagens criadas sobre o problema das metrópoles se encaixam ou são confirmadas na metrópole do Rio de Janeiro. O estudo de Ribeiro (2000) é importante, tanto do ponto de vista acadêmico quanto político, uma vez que os projetos de intervenção sobre a cidade, especialmente a construção de seu plano estratégico, são baseados, também, na imagem criada acerca dos problemas das metrópoles.

Neste ponto, vale ressaltar que as forças políticas e econômicas da cidade carioca promoveram iniciativas com o intuito de resgatar a “autoestima” carioca e reverter a imagem negativa que era divulgada nacional e internacionalmente. Uma das iniciativas de maior visibilidade no início dos anos 1990 foi a campanha *RioMania*.⁶¹

A crise econômica, atrelada à crise política tanto estadual como municipal, foi marcada por muitos embates entre empresários e gestores. Os anos 1980 ditariam as regras e os rumos que a cidade do Rio de Janeiro tomaria e como o empresariado passaria a se posicionar na década seguinte, conforme perceberemos a seguir.

⁶¹ No capítulo 4, apresentamos uma análise detalhada desta campanha.

2.4 A elite empresarial carioca, o poder municipal e estadual e a reação à crise econômica e política dos anos 1980.

O final dos anos 1970 e início dos anos 1980 foram marcados por mudanças profundas na política do país: fim do regime militar, ascensão do novo sindicalismo⁶² e a necessidade de reformas econômicas. Após a campanha “diretas já”, um dos primeiros passos para a consolidação do processo de redemocratização do país foi a formação de uma Assembleia Constituinte.

No contexto do fim do regime militar e na campanha “diretas já”, o ex-exilado político, Sr. Leonel de Moura Brizola, assumiu o governo do Estado do Rio de Janeiro (1983-1987). Fundador do Partido Democrático Trabalhista (PDT), sua eleição representou um momento progressista na política do Rio de Janeiro. Foi idealizado e criado um modelo de gestão com base na resolução de problemas sociais graves, como a educação. A principal ação do primeiro governo de Leonel Brizola foi a inauguração dos Cieps (Centro Integrado de Educação Pública).

Do ponto de vista do exercício da dinâmica do poder político, é importante ressaltar o fato de que com Leonel Brizola percebemos uma forma de poder carismático e estético. Sua trajetória política deixou um legado interessante no Rio de Janeiro. Estas questões foram estudadas na tese de Sento-Sé (1998), que, longe de traçar uma biografia de Brizola, procurou compreender até que ponto o estilo de exercício do seu poder político reinventou a estética na política.

Leonel Brizola, abertamente contrário ao governo federal, assumiu o governo do Estado do Rio de Janeiro, mergulhado numa crise econômica que se refletia nas questões políticas. Além disso, dentro do próprio estado fluminense, a ação política gerou novas formas de organização do empresariado. De acordo com Oliveira (2008, p. 112),

Por parte do governador Brizola, era nítida uma política de interiorização política e econômica que visava consolidar suas bases políticas no estado, mas que também provocava novas formas de organização e participação social. Por parte dos empresários, sobretudo sob o comando da Firjan, tendo à presidência um representante do setor naval, Arthur João Donato, observamos a ação de interiorização da estrutura do órgão a partir da instalação de sedes regionais e da promoção de encontros para unificação de ações e *lobbys*, que trouxeram para o cenário político os industriais do interior e, com eles, o estabelecimento de uma nova ordem de ações, construtora de uma estratégia de crescimento comum a todos.

⁶² Para Boito Jr. (1994, 23), o novo sindicalismo diz respeito ao tipo de movimento sindical surgido em 1978, durante a crise do regime militar. Em linhas gerais, os integrantes do novo sindicalismo assumiram uma postura de descontentamento em relação à política salarial e à “prática burocrática e governista da quase totalidade dos diretores de sindicatos oficiais”. Por esse motivo, os dirigentes do novo sindicalismo “procuraram mobilizar suas bases para a ação grevista”.

A instabilidade econômica e os resquícios negativos advindos da transferência da capital federal para Brasília, em 1960, apontam para a “falência do Rio” na primeira metade dos anos 1980. Esta declaração foi refutada por Saturnino Braga em 1989, quando deixou o governo municipal e publicou um livro com na sua experiência à frente da prefeitura da cidade do Rio de Janeiro.

Até 1984, a escolha do prefeito para as cidades brasileiras era indireta, ou seja, de acordo com a indicação do governador. Em 1985, a lei nº 7.332, de 1º de julho de 1985, instituiu eleições diretas para as prefeituras.⁶³ O governador do Estado do Rio de Janeiro, Sr. Leonel de Moura Brizola e os demais membros da cúpula do Partido Democrático Trabalhista (PDT) indicaram o nome de Roberto Saturnino Braga para concorrer às eleições municipais. Nesse momento, o governo Brizola apresentava sinais de desgaste (entre os quais, a questão da violência urbana foi o mais propagado pela imprensa) e, mesmo com um mandato de apenas três anos, seria importante a participação do partido do governador no primeiro processo democrático para a escolha do gestor municipal.

De acordo com Saturnino Braga (1989), a decisão por sua candidatura foi difícil e surpreendente, tendo em vista os problemas que o partido enfrentava, conforme exposto acima. E, ainda, para o exercício de um mandato curto, os partidos não investiram intensamente nas candidaturas. Para Saturnino Braga (1989, p. 17),

⁶³ **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art 1º - No dia 15 de novembro de 1985 serão realizadas eleições para Prefeito e Vice-Prefeito nos seguintes municípios:

I - Capitais de Estados e Territórios;

II - Estâncias Hidrominerais;

III - considerados do interesse da Segurança Nacional;

IV - nos municípios de Territórios;

V - descaracterizados do interesse da Segurança Nacional a partir de 1º de dezembro de 1984.

Art 2º - mesma data serão realizadas eleições para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores nos municípios criados pelos Estados até 15 de maio de 1985.

Art 3º - Nas eleições referidas nos dois artigos anteriores será aplicada a legislação eleitoral vigente, ressalvadas as regras especiais previstas nesta Lei.

Art 4º - As Convenções Municipais Partidárias destinadas à escolha dos candidatos deverão ser realizadas a partir de 15 de julho de 1985 e o requerimento de registro deverá dar entrada no Cartório Eleitoral até às 18 (dezoito) horas do nonagésimo dia anterior à data marcada para a eleição.

Art 5º - Constituirão a Convenção Municipal Partidária para escolha, por voto direto e secreto, dos candidatos:

a) nos municípios com menos que 1 (um) milhão de habitantes, segundo o censo de 1980:

I - os membros do Diretório Municipal;

II - os vereadores, deputados e senadores com domicílio eleitoral no município;

III - os membros do Diretório Regional com domicílio eleitoral no município na data em que foram eleitos;

IV - os delegados do município (Convenção Regional);

V - 2 (dois) representantes de cada Diretório Distrital organizado;

VI - 1 (um) representante de cada departamento existente;

b) nos municípios com mais de 1 (um) milhão de habitantes:

I - os membros dos Diretórios de unidades administrativas ou zonas eleitorais;

II - os vereadores, deputados e senadores com domicílio eleitoral no município;

III - os membros do Diretório Regional com domicílio eleitoral no município, na data em que foram eleitos;

IV - os delegados dos Diretórios e unidades administrativas ou zonas eleitorais.

Decisão que não interessava ao PDT, enfraquecido na sua base principal que era o Rio de Janeiro pelo desgaste profundo que então enfrentava Brizola no governo do Estado. Decisão que surpreendeu a todos e levou o governador a articular rapidamente, entre os seus seguidores mais chegados, o lançamento da minha candidatura a prefeito na condição de nome mais forte de que o partido dispunha para enfrentar uma eleição difícil e de grande importância para o seu futuro.

As eleições diretas para os municípios, a necessidade de minimizar a questão social e o desgaste econômico em que a cidade carioca estava mergulhada trouxeram, após duas décadas, a cidade como centro das atenções. No ano em que ocorreu a primeira eleição para prefeito (1985) e a vitória de Saturnino Braga, a situação da cidade era complicada: aliada aos problemas econômicos havia dificuldade em observar a cidade desmembrada da ideia de capital da República ou centro do processo decisório nacional. O prefeito eleito reconhecia essa característica: “morador do Rio toda a minha vida, a coisa municipal jamais me havia motivado, como de resto acontece com o carioca em geral, que ainda se pensa na corte e olha mais a nação do que a sua bela cidade”.⁶⁴ A afirmação de Saturnino Braga é interessante, pois demonstra a dificuldade de vislumbrar a cidade do Rio e seus problemas por parte dos membros do poder executivo e, também, por parte da própria população. No âmbito empresarial, esta percepção também se aplica, uma vez que a cidade carioca tornou-se uma questão importante, efetivamente a partir dos anos 1990.⁶⁵

De fato, se observarmos a movimentação do empresariado local naquele período, especialmente por parte dos empresários membros da ACRJ, pouco ou quase nada foi realmente pensado para a cidade por estes atores. As discussões mais fortes eram voltadas para as questões nacionais. Apenas, pontualmente, discutiam-se os problemas do Estado do Rio de Janeiro.

A cidade do Rio de Janeiro enfrentava, nos anos 1980, uma grave crise financeira e não foram poupadas críticas ao gestor municipal anterior, Marcelo Alencar:

Não podia nem mesmo entrar pelo campo da denúncia que me proporcionasse algum resguardo, na medida em que atingiria de alguma forma o meu partido de então, o partido do governador, cujo prefeito nomeado, Marcelo Alencar, de quem eu recebia o cargo, deixava para mim o pagamento de um aumento de 80% sobre os salários do funcionalismo (com vigência a partir de janeiro), dos novos encargos do plano fazendário, do décimo terceiro salário não pago em dezembro e da parcela da dívida externa do município vencida no ano anterior que causara o bloqueio da conta da Prefeitura no Banco do Brasil. (BRAGA, 1989, p. 18)

⁶⁴ Braga, Roberto Saturnino. **Governo-comunidade: socialismo no Rio**. Rio de Janeiro. Paz e Terra. 1989. p. 17. (Nesse livro, o ex-prefeito do Rio de Janeiro na segunda metade dos anos 1980 relatou sua experiência na qualidade de gestor da cidade carioca).

⁶⁵ No capítulo 4 analisamos com mais ênfase essa discussão, do ponto vista do empresariado carioca e suas estratégias de ação e participação política.

A opção de Saturnino Braga foi pelo investimento social, respeitando a própria relação histórica do seu partido e da orientação da principal personalidade do PDT, Leonel Brizola. A crise econômica do município agravou-se e provocou enorme desestabilização na Administração da cidade. Aparentemente, no ano seguinte, em 1987, a situação negativa das finanças da prefeitura do Rio de Janeiro começou a dar sinais de superação e a “falência do Rio”, anunciada nos primeiros meses da posse de Saturnino Braga, reverteu-se.

Passamos uma situação financeira incomparavelmente melhor do que aquela que havíamos recebido, com as receitas municipais substancialmente elevadas e reajustadas, em postura radicalmente diferente da tradição política de deixar terra arrasada para o sucessor adversário. (BRAGA, 1989, p. 19)

A questão econômica era um dos principais problemas a serem enfrentados, de fato, pela nova gestão municipal. Entretanto, a orientação de Saturnino Braga ainda não estava voltada para o empresariado mais ligado à cidade. Para o prefeito, o “esvaziamento econômico do Rio e o clima de pessimismo que reinava entre o empresariado e repercutia fortemente na imprensa” traduziam a inevitável tendência da Cidade em perder seu *status* de polo industrial de destaque. Por conseguinte, prestação de serviços seria a maior fonte de geração de receita para a cidade.

O desenvolvimento econômico almejado pelo prefeito “era de, sem descuidar” da “vocação turística, implementar uma política municipal de desenvolvimento econômico voltada para a construção de um novo patamar de atividade industrial, sustentado no aproveitamento do enorme potencial aqui existente na área de produção da cultura, de ciência e de tecnologia”. (BRAGA, 1989, p. 21) Portanto, o empresariado da área industrial deveria ser contemplado com a política econômica municipal, o que denota a dificuldade em perceber e fazer notar um empresariado local forte que vislumbre a cidade carioca em primeiro plano. O empresariado industrial, devidamente representado pela FIRJAN, estava mais envolvido com as questões do Estado do Rio de Janeiro, a preocupação com o desenvolvimento das cidades médias e dos polos industriais da Região Metropolitana.⁶⁶

Dessa iniciativa da prefeitura do Rio, criou-se o programa dos polos industriais, que tinha por finalidade promover a expansão das indústrias existentes e atrair empresas de outros estados para o município do Rio de Janeiro. Em 2004, a CODIN divulgou um estudo com os mapas dos polos industriais e a situação do processo de estruturação dos polos industriais no

⁶⁶ Nos anos 1990 e na década seguinte, a FIRJAN investiu ainda mais nestas questões. Ver: Oliveira (2008).

município do Rio de Janeiro, na Região Metropolitana e nas demais cidades do Estado, entre 1995 e 2004.⁶⁷

O empresariado industrial recebeu positivamente a iniciativa da criação e reorganização dos pólos industriais. Segundo Braga (1989, p. 23), esta resposta positiva estava explícita na ação empresária “na aquisição dos terrenos, na cobrança do andamento das obras de infraestrutura e no início da implantação de suas fábricas, tudo em prazo tão curto e coincidente com a grave crise econômica em que todo o país esteve mergulhado.”

A “questão urbanística” representou a terceira diretriz da ação governamental de Saturnino Braga. Nesse ponto a cidade enfrentava graves problemas: a especulação imobiliária, especialmente nos bairros da zona sul e norte da cidade, o que gerava transtornos ambientais e degradação da qualidade de vida de boa parte da população. Os problemas relacionados ao transporte também foram alvo das preocupações da prefeitura, e a zona oeste da cidade era a que mais sofria com a ausência de uma política pública eficaz para esse setor. O saldo positivo desta discussão foi a criação da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Transporte, inexistente até então.

Do ponto de vista da orientação político-ideológica da gestão de Saturnino Braga, o socialismo e a democracia seriam as marcas de sua gestão. Para o ex-prefeito,

Correspondia esse compromisso ao propósito de instalar no Rio de Janeiro – maior polo irradiador do país – uma alavanca de alargamento do caráter pluralista da sociedade brasileira, com a criação exemplar de mais e numerosos corpos intermediários de poder, materializando aqui um conceito mais profundo de democracia, muito ligado à bandeira do socialismo – do socialismo genuíno dos conselhos, não do socialismo de partido único. (BRAGA, 1989, p. 29)

Essas proposições faziam parte do novo momento da política brasileira, de reabertura política e de busca por novas práticas de gestão local. No caso da cidade do Rio de Janeiro, dada sua trajetória de oposição e centro nervoso da política nacional, parecia essencial implantar um estilo de exercício de poder municipal com base na descentralização das decisões, com a criação de “Conselhos Governo-Comunidade em cada bairro da cidade, com bastante amplitude de representação, escolhendo por eleição seus coordenadores, que seriam respectivos administradores regionais, com responsabilidades bem largas e definidas (os conselhos) na seleção de prioridades dos bairros e na fiscalização dos órgãos da Prefeitura,

⁶⁷ Ver o site da CODIN (www.codin.org.br) e os estudos realizados pela FIRJAN sobre os indicadores industriais (<http://www.firjan.org.br/data/pages/2C908CE9215B0DC40121642FEA0F42BD.htm>).

fazendo deles verdadeiras unidades orçamentárias⁶⁸ do município”⁶⁹ (BRAGA, 1989, p. 29-30)

A proposta dos Conselhos Governo-Comunidade⁷⁰, de acordo com a avaliação do corpo de gestores municipais, não gerou a acolhida e o investimento na iniciativa por parte dos integrantes do Partido (PDT). A indicação para os cargos de administradores regionais deveriam partir da base do Partido e de seus vereadores (configurando o controle do Partido sob os Conselhos), medida que prontamente não foi aceita pela equipe da prefeitura responsável pela iniciativa. De acordo com James Lewis, coordenador dos Conselhos Governo-Comunidade,

As precondições para os candidatos eram apenas duas: morar na área da Região Administrativa e não ter contra si qualquer veto do movimento social. A preservação do caráter partidário da indicação partia da constatação de que inexistiam condições para a realização de eleições globais, sendo necessário desenvolver o processo para criar estas condições no futuro. Nossa decisão contribuiu, sem dúvida, a democratização interna e para a divulgação da proposta, mas gerou por outro lado inimizades fortíssimas de dirigentes influentes do PDT, que viram, em sua maioria, suas indicações derrotadas nas convenções. (BRAGA, 1989, p. 43)

Entretanto, as pressões partidárias foram constantes, e as características clientelísticas e as políticas de favores levaram as Regiões Administrativas cariocas a se transformarem em “instrumentos de organização e composição das bases partidárias locais”. (BRAGA, 1989, p. 44) Ainda assim, durante o período de seu governo, foram instalados trinta Conselhos com a realização de mais de novecentas reuniões.

Na condição de primeira gestão eleita diretamente, Saturnino Braga propunha o aperfeiçoamento administrativo da Prefeitura do Rio, a valorização da cultura e do esporte, a melhoria dos serviços de conservação da cidade e os cuidados com o meio ambiente. O funcionalismo público foi um dos primeiros a serem visualizados pelo processo de aperfeiçoamento da máquina administrativa municipal. Em seguida, a questão da cultura, identificada pelo gestor como “a alma do Rio”.

⁶⁸ Segundo a Lei nº 4.320 de 17/03/1964 que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle de orçamentos e balanços, Unidade Orçamentária é o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão que serão consignados dotações próprias. Deduz-se que as movimentações das dotações orçamentárias são realizadas de forma descentralizada.

⁶⁹ Essa discussão se aproxima fortemente das estratégias adotadas por vários municípios brasileiros, os chamados Orçamentos Participativos, implantados pela primeira vez em 1989, na cidade de Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, durante a gestão de Olívio Dutra, do Partido dos Trabalhadores.

⁷⁰ Em 10 de março de 1986 foram assinados dois decretos que deram início às atividades do Conselho: o decreto n. 5.710 (que realizava ampla reestruturação administrativa das Regiões Administrativas e suas coordenações) e o decreto n. 5.711 (criou propriamente os Conselhos Governo-Comunidade, definidos como uma instância local de interlocução entre os órgãos setoriais do governo e representantes comunitários).

O Prefeito enfatizou, também, “o caráter internacional do Rio”⁷¹, a partir do “empenho” que a sua gestão teve “em cultivar o prestígio” da cidade do Rio do ponto de vista internacional “e incrementar a presença da cidade no exterior. Além de receber numerosas delegações e representações estrangeiras, assinamos tratados de gemação com as cidades de Leningrado, Pequim e Berlim Oriental, realizando viagens com pequenas, mas expressivas delegações a essas cidades e a Buenos Aires, irmã do Rio, cujo prefeito também nos visitou” (BRAGA, 1989, p. 35). Estas cidades, com exceção de Buenos Aires, seguiam a orientação condizente com a corrente político-ideológica da proposta da sua gestão.

Os últimos meses de seu governo, entretanto, apontaram para uma crise financeira e política bastante grave. Tal situação gerou inúmeras críticas, o seu isolamento político e o seu desligamento do PDT e rompimento com Leonel Brizola. A explicação do prefeito estava alicerçada nas décadas de atrofiamento político e econômico deflagradas pela transferência da capital federal para Brasília. Além disso, a crise administrativa encontrada, durante três anos de mandato, não foi devidamente contornada.

Durante este período, o empresariado da ACRJ se pronunciou pouco (ou quase nada) em relação à cidade. Em parte, porque o governo de Saturnino Braga não estava voltado para formar alianças com a iniciativa privada. A preocupação estava na formação de movimentos sociais e espaços de representatividade popular, como foi o caso dos Conselhos Governo-Comunidade. Ainda havia no imaginário a ideia de centro político da nação e a dificuldade da ACRJ em visualizar a cidade carioca. Com a eleição de Marcello Alencar e a ascensão de Fernando Collor de Mello à presidência da República, a aproximação do empresariado com as forças políticas municipal, estadual e federal se delinearam, conforme poderemos perceber no capítulo 4.

⁷¹ Essa questão será amplamente debatida pelo empresariado da ACRJ nos anos 1990, conforme exposto no capítulo 4, a partir das inúmeras discussões sobre a necessidade de criação do Centro Internacional de Comércio, na Cidade do Rio de Janeiro, como uma das estratégias fundamentais de recuperação econômica da cidade.

3 **LEGISLATIVO MUNICIPAL, A CIDADE E O EMPRESARIADO CARIOCA: A CONSTRUÇÃO DO PLANO DIRETOR DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO NOS ANOS 1990**

Os anos de 1989 e 1990 foram marcantes tanto para a história política do país, com a primeira eleição direta para presidente da República após o período da ditadura militar, como para a reestruturação política e econômica do Estado do Rio de Janeiro e do município carioca. Nesta etapa do nosso trabalho, chamamos a atenção para o processo de construção do Plano Decenal da Cidade, em 1992.

Partimos da afirmação de que foi ao longo do processo de elaboração e de votação da proposta do Plano Diretor Decenal da Cidade e sua institucionalização, em 1992, que o empresariado local começou a olhar para a cidade carioca, pois, até aquele momento, as questões nacionais pareciam ser as mais importantes. Isto porque, para a ACRJ (institucionalizada no contexto da Primeira República e, portanto, ainda na capital federal) as preocupações com as questões políticas da nação faziam parte da sua tradição. Nos anos 1990, esta perspectiva começou a mudar e a cidade do Rio de Janeiro transformou-se em objeto de estudo e preocupação por parte do empresariado. O Plano Diretor Decenal representou este primeiro momento. Em seguida, esta constatação foi reafirmada, com a criação do primeiro Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, em 1994.

Portanto, investigamos nesta etapa do nosso trabalho a construção do Plano Diretor Decenal para a Cidade do Rio de Janeiro apresentado pelo Poder Executivo, constatando a influência e a reação do empresariado carioca nos debates em torno da votação do plano no Legislativo Municipal. A nossa principal fonte são os discursos impressos no Diário da Câmara Municipal entre março e outubro de 1991⁷², e o acompanhamento desse processo por parte da elite empresarial local, especialmente os que foram publicados na Revista da Associação Comercial no período das discussões e votação do Plano Decenal.

A organização e análise das fontes foram feitas em função das seguintes questões: a) quais foram as propostas que receberam atenção da elite empresarial; b) investigar se a elite

⁷² Analisamos os conteúdos das seguintes publicações do Diário Oficial da Câmara Municipal do Rio de Janeiro: DCM – Rio de Janeiro, 4 de março de 1991, ano XV – Suplemento do n. 41 (p.22,23 e 24); DCM, Rio de Janeiro, 4 de março de 1991, ano XV, n. 41. (p. 19); DCM, Rio de Janeiro, 7 de março de 1991, ano XV, n. 44 (p. 2 a 7); DCM, Rio de Janeiro, ano XV, suplemento ao n. 46, 11 de março de 1991; DCM, Rio de Janeiro, 14 de março de 1991, Ano XV, n. 42.; DCM. Rio e Janeiro, 15 de março de 1991, Ano XV, n. 50.; DCM. Rio de Janeiro, Ano XV, suplemento ao n. 59, 28 de março de 1991.; DCM. Rio de Janeiro, 24 de maio de 1991, Ano XV, n. 98.; DCM. Rio de Janeiro, 7 de outubro de 1991, Ano V, n. 193. (p. 2-6); - DCM. Rio de Janeiro, Ano XV, suplemento ao n. 206, 24 de outubro de 1991.

empresarial promoveu algum tipo de “lobby” em torno da votação do plano decenal; c) qual foi o “diagnóstico” da elite empresarial referente à promulgação do plano decenal.

Do ponto de vista teórico e metodológico, este capítulo acompanha a seguinte estrutura: leitura da bibliografia pertinente sobre plano diretor para cidades, discussão histórica dos planos anteriores, quais sejam: Plano Agache (considerado o primeiro plano para a cidade do Rio de Janeiro, elaborado no final dos anos 1920), O Plano da Cidade (1948), o Plano Doxiadis (elaborado nos anos 1960, no governo de Carlos Lacerda), PUB- Rio (1977) e o Plano Diretor Decenal (1992). E, em seguida, a análise dos discursos proferidos na Câmara de Vereadores durante o processo de votação do projeto apresentado pelo poder executivo.

Os termos “plano”, “planejamento urbano” e “plano diretor”, são utilizados desde meados do século XIX no Brasil. Em geral, dizem respeito ao aspecto da remodelação da cidade, embelezamento e melhor otimização e ocupação do solo. Entretanto, planejar a cidade é algo complexo, que não atinge somente a questão do zoneamento espacial, pois está ligada, também, à estrutura social, política, histórica e econômica pela qual determinada sociedade está inserida.

Do ponto de vista conceitual, para Vera Rezende⁷³, “uma das características do plano diretor é que ele tem um modelo que fornece parâmetros para acompanhar, comparar o que está acontecendo na cidade”. Esse acompanhamento e as transformações urbanas tendem a delegar à cidade o *status* de cidade-modelo, ou seja, os planos diretores, em geral, pretendem provocar modificações profundas na localidade, com o intuito de criar uma espécie de tipo ideal de cidade, pronta para ser seguida por outras.

3.1 **A cidade, os Planos e as reações: o processo de planejamento urbano para a cidade carioca dos anos 1920 à década de 1970.**

O Rio de Janeiro, talvez seja uma das mais investigadas de todas as cidades brasileiras. Entretanto, não é nossa intenção elaborar uma análise densa desses trabalhos. Pretendemos compreender até que ponto as análises sobre formulações de planos para cidades encontram questões diferenciadas para pensar o município carioca. As primeiras discussões em torno do remodelamento da cidade estão inscritas no século XIX, a partir da necessidade de viabilizar a expansão do comércio, começando pelo Porto. Em meados do século XIX iniciou-se o

⁷³ Entrevista de Vera Rezende, concedida no dia 4 de outubro de 2003 a Américo Freire e Lúcia Lippi, no Rio de Janeiro. Ver: Freire, Américo e Oliveira, Lúcia Lippi (org.). *Novas memórias do urbanismo carioca*. Rio de Janeiro. FGV. 2008.

movimento comercial e os primeiros planos para o melhoramento da zona portuária do Rio de Janeiro. De acordo com Benchimol (1992, p. 52),

Os melhoramentos portuários tornaram-se necessários em face da crescente defasagem entre a potencialização do movimento comercial do porto – determinada pela expansão do mercado mundial e da lavoura escravista de café – e a velha estrutura portuária colonial, toda ela associada pela energia braçal do trabalhador escravo. Impunham-se como corolário da ferrovia e da navegação a vapor, na medida em que o porto, **eixo da vida econômica da cidade**, construía o seu anexo de articulação. (*grifo nosso*)

A discussão sobre a reestruturação portuária perdurou por longas décadas. E, no final do século XX, a revitalização da área portuária do centro da cidade do Rio de Janeiro tornou-se um dos assuntos de destaque por parte da gestão pública e dos empresários. Os intensos debates sobre o porto, ocorridos durante as campanhas para a prefeitura e o governo do Estado, nos anos 1990, serão analisados no capítulo 4.

O planejamento do espaço urbano no Rio de Janeiro passou por várias fases. Os momentos finais do regime escravista no Brasil e o inchamento desordenado dos centros urbanos foram alvos de preocupação das forças políticas que atuavam no Brasil. A Medicina Social, por exemplo, dos anos 1850 em diante, elaborou uma série de pesquisas e lançou duras críticas à situação de insalubridade na qual a população urbana se encontrava.

Dessa forma, os trabalhos promovidos pelos membros da medicina social, “além de diagnosticar a doença presente no espaço insalubre, propõem um novo tipo de prática, organiza-se como poder político, torna-se um braço a serviço da prosperidade e segurança do Estado” (Benchimol, 1992, p. 115), ao passo que a saúde coletiva precisava de todo aparato estatal para sua eficácia.

A higienização precária que se abateu sobre a cidade do Rio de Janeiro, o descaso dos proprietários que não obedeciam “as regras higiênicas na construção das casas” e o sistema de esgoto ineficiente despertavam discursos e medidas cada vez mais radicais por parte das autoridades. O aumento do número de cortiços, por exemplo, relegou à cidade um triste diagnóstico de ambiente insalubre e palco de inúmeros focos de doenças e epidemias. Em 1855 foi apresentado um projeto à Câmara Municipal da Corte com o intuito de impor normas de preservação da salubridade⁷⁴.

Nesse turbilhão de problemas urbanos, advindos do crescimento da cidade sem a preocupação metodológica de ordenamento de espaço urbano, as propostas de remodelamento do Rio de Janeiro tornaram-se objeto de atenção efetiva do Estado. Outro problema que

⁷⁴ O ano de 1855 foi muito preocupante para as autoridades da Corte, pois ocorreu a primeira epidemia de *cólera-morbus*, com mais de 4 mil vítimas. (Ver Benchimol, 1992, p. 128-130)

despertou os olhares dos gestores foi a crise habitacional vivida nas últimas décadas do século XIX, em decorrência da passagem da estrutura escravista para o capitalismo e o trabalho assalariado.

O primeiro plano de melhoramentos para a cidade do Rio de Janeiro foi estabelecido ainda no período imperial, em 1875. Em linhas gerais, o projeto atacaria primeiro a precariedade das moradias, cuja principal medida seria retirar “a massa proletária do centro para as zonas periféricas, exatamente no momento em que as companhias de serviços públicos estendiam suas linhas e canalização em direção à zona norte e sul da cidade”. (Benchimol, 1992, p. 138)

Em janeiro de 1875, foi apresentado o “plano dos engenheiros para a reforma da cidade”. A reforma começaria pelos bairros centrais, justamente onde os problemas com a higienização apresentavam maiores índices de epidemia e doenças diversas.⁷⁵ Além disso, durante o processo de construção e discussão desses planos, engenheiros e médicos uniram-se nas críticas lançadas à falta de preparo profissional e intelectual daqueles que eram diretamente responsáveis pela construção das habitações da cidade.

A análise do plano apresentado pelos engenheiros foi delegada à Comissão de Melhoramentos⁷⁶ para a Cidade do Rio de Janeiro, bem como as estratégias para a execução das reformas propostas. Em geral, a problemática das condições habitacionais gerou certo desconforto na relação entre o órgão criado para desenvolver estudos sobre higiene pública (a Junta Central de Higiene Pública) e a Câmara Municipal, pois

a Junta tinha um vasto leque de atribuições sobre a cidade que, em muitos pontos, superpunham-se às da Câmara. Ao mesmo tempo em que recrudescia a vigilância sobre as habitações coletivas, o **legislativo municipal** revelava-se uma trincheira de resistência dos interesses econômicos locais prejudicados pela legislação sanitária. (Benchimol, 1992, p. 151)

⁷⁵ “Os bairros a que nos referimos, sendo os que de melhores condições oferecem para o desenvolvimento da cidade, são também os que atualmente mais importantes melhoramentos reclamam e onde tais obras podem ser realizadas com menos dispêndios e menos dificuldades, por serem aqueles em que a propriedade tem relativamente menos valor e as construções não se acham tão unidas umas às outras, como acontece na parte mais antiga da cidade. Sua grande extensão em planície, apenas interrompida por poucos e insignificantes acidentes de terreno, permite dar às ruas que ali se abrirem toda a expansão necessária, e proporciona à população da cidade amplo espaço para edificação de casas rodeadas de jardins, que tanto convém à salubridade das habitações em nosso país. A circunstância mesma de achar-se aquela localidade rodeada de montanhas cobertas de vegetação, de onde descem perenes mananciais de águas puras, muito concorrerá para amenizar o rigor da estação calmosa, e para a purificação do ar por tantas causas viciado numa grande cidade”. (Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Códice 80-5-11, p. 2 *apud* Benchimol, 1992, p. 141)

⁷⁶ Os trabalhos produzidos pela Comissão de Melhoramentos foram uma espécie de preparativo para as intervenções urbanas que ocorreram 27 anos mais tarde, na gestão de Pereira Passos (que também fez parte da equipe da Comissão), no período entre 1902 e 1906.

Nesse ponto, podemos observar que as forças econômicas, especialmente aquelas pertencentes aos proprietários imobiliários, exerciam grande pressão no legislativo municipal para fazer valer suas prerrogativas.

Na virada do século XIX para o século XX, iniciou-se o processo de industrialização no Brasil. Esse momento foi fundamental para o Rio de Janeiro. Na capital surgiram os primeiros segmentos fabris, dentro da mesma lógica observada nos primeiros países industrializados na Europa, no final do século XVIII e início do século XIX. De acordo com Benchimol (1992, p. 175),

A capital federal constituía um mercado de consumo de primeira ordem, reforçado, inclusive, pela considerável ampliação do aparelho administrativo do Estado, como cidade portuária, através do comércio de cabotagem ou transatlântico, proporcionou aos setores industriais fácil acesso a matérias-primas e a máquinas importadas da Inglaterra e logo, também, de outros países industrializados, os quais passaram a exercer sua supremacia não mais como exportadores de bens de consumo, e sim de bens de capital e tecnologia nos países onde transcorriam essas revoluções industriais ‘retardatárias’.

Esse cenário exigia, por parte do chefe do executivo (federal e municipal), uma série de medidas visando o melhoramento do espaço urbano. Entretanto, as transformações urbanas, iniciadas nas últimas décadas do século XIX com a Comissão de Melhoramentos, foram devidamente posta em prática na gestão de Rodrigues Alves (1902-1906), como presidente da República, e Pereira Passos (1902-1906), como prefeito. O principal objetivo era retirar o aspecto colonial e escravista da cidade e, por conseguinte, organizar o seu espaço de acordo com as necessidades do capitalismo industrial que começava a se estabelecer no Brasil no início do século XX. As obras começaram pelo porto e a construção de vias de ligação entre a Zona Portuária e o Centro; entre o Centro e os bairros mais próximos da Zona Norte e Sul; abertura da Avenida Central (atual Avenida Rio Branco)⁷⁷. (REZENDE, 2002)

A administração de Pereira Passos instituiu, em 1904, os projetos de alinhamento (PAs) para regulamentar as obras públicas de alargamento de ruas, aberturas de novas vias, melhoramento do sistema de transporte, urbanização de logradouros e saneamento básico. Essa iniciativa expressou a centralização das decisões sobre o planejamento da cidade nas mãos do poder Executivo, sem a participação de outros setores nas intervenções urbanas, ou seja, os projetos eram elaborados, aprovados e executados pela própria prefeitura.

Nos anos 1920, a forma de intervenção sobre o espaço da cidade, além de ser efetuado pela via do poder executivo municipal, passou a ocorrer pela via normativa, com a

⁷⁷ A Avenida Rio Branco foi idealizada a partir das experiências de Haussmann em Paris e da construção da Avenida 13 de Mayo em Buenos Aires.

institucionalização de alguns decretos⁷⁸. A destruição do Morro do Castelo, na administração do prefeito Carlos Sampaio em 1920, e os decretos significaram a tentativa de adequação do espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro à lógica da chamada “*produção capitalista do espaço*”, que perpassou os projetos de reordenamento urbano de várias cidades ocidentais. Nesse ponto, cabe lembrar que o processo de industrialização tardia brasileiro exerceu grande influência na discussão sobre o espaço urbano de suas cidades.

Harvey (2006), do ponto de vista das análises oferecidas pela geopolítica, elaborou discussões interessantes sobre os resultados provocados pelo capitalismo no contexto das cidades. O principal objetivo da produção intelectual de Harvey é a construção de uma teoria da relação espaço-sociedade, a partir da teoria social marxista. A sociedade baseada no capitalismo industrial assistida por Marx, investida de contrastes e de difícil interpretação por parte das teorias que explicavam os fenômenos sociais até aquele momento (século XIX), apresentava grande disparidade de renda, propriedade e trabalho. Entretanto, a questão territorial, ou seja, a dimensão do uso do espaço e as disputas que nele se estabelecem (conflito entre as classes sociais antagônicas), de acordo com a perspectiva analítica de Harvey, aparece de forma fragmentada na obra de Marx. E é nessa questão que o autor fundamenta suas considerações.

No caso específico das transformações do espaço urbano na cidade do Rio de Janeiro, especialmente nas primeiras décadas do século XX, as proposições de Harvey (2006) nos pareceram interessantes para fornecer algumas explicações sobre as motivações do poder público e os impactos sobre a cidade no contexto da inserção do capitalismo industrial no Brasil. Para a adequação do espaço urbano às demandas do capital, seria necessário o investimento em inovação tecnológica, pois o “processo produtivo depende, em parte, da estrutura mutável dos recursos de transporte, das matérias-primas e das demandas do mercado em relação à indústria, e da tendência à aglomeração e à concentração do próprio capital” (HARVEY, 2006, p. 52).

A ideia de expansão geográfica, ou seja, abertura de ruas e vias, empreendimentos imobiliários, entre outras formas de transformação e ocupação do espaço, produz contradições entre as forças políticas e econômicas envolvidas, bem como na imagem do território criada de acordo com os propósitos do capital. Para Harvey (2006, p. 55), “a paisagem criada pelo

⁷⁸ Podemos citar dois decretos importantes na década de 1920, quais sejam: Decreto n. 2087/25 (Regulamento para Construções, Reconstruções, Acréscimos e Modificações de Prédios do Distrito Federal), de 1925. A partir deste decreto, o zoneamento foi adotado e se tornou o principal instrumento de regulação para o uso do solo na cidade carioca; Decreto Legislativo n. 5481/28 (Permissão para fracionar a propriedade em unidades com diferentes proprietários em uma mesma edificação, com o mínimo de cinco pavimentos), em 1928.

capitalismo também é vista como lugar da contradição e da tensão, e não como expressão do equilíbrio harmonioso”. As argumentações de Harvey (2006) são interessantes na elaboração de algumas interpretações sobre proposições típicas dos gestores municipais da cidade do Rio de Janeiro. No caso do arrasamento do morro do Castelo, em 1920, por exemplo, o objetivo foi o embelezamento e a reordenação espacial para recepção do fluxo comercial que se intensificava na cidade. As mudanças estavam pautadas, também, na dimensão social, pois inúmeras famílias que viviam em condições complicadas, do ponto de vista de moradia e saneamento, foram obrigadas a procurar outras localidades. Naquele contexto, o discurso sanitário, que perdurou desde as últimas décadas do século XIX, delegava a motivação necessária para a realização de tais transformações no espaço urbano.

A partir daí, institucionalizou-se a importância de elaboração de planos urbanos que vislumbrasse a questão do reordenamento espacial, tanto na execução de inúmeras obras, como normativamente, através da institucionalização de legislação apropriada. Nesse sentido, durante o século XX, a cidade do Rio de Janeiro foi alvo de quatro planos de intervenção urbana: o Plano Agache (1930), o Plano Doxiadis (1965), o Pub-Rio (1977) e o Plano Diretor Decenal (1992). Nesses planos, a cidade foi contemplada de acordo com a lógica de planejamento integrada com outras intervenções (obras urbanas) ou de maneira normativa (projetos de alinhamento, decretos e leis de uso e ocupação do solo).

- **O Plano Agache (1930) e o Plano Diretor para a Cidade do Rio de Janeiro (1948)**

De acordo com Vera Rezende (2002, p. 257), “cada plano representa um projeto de cidade que está vinculado historicamente àquela sociedade, naquele momento, e que interfere de alguma maneira nas demais modalidades de intervenção”. Nesse sentido, o primeiro plano de intervenção urbana idealizado para a cidade do Rio de Janeiro foi o Plano Agache⁷⁹, intitulado *Plano de Remodelação, Extensão e Embelezamento*, apresentado em 1930. Para Rezende (2002, p. 260),

o plano responde à necessidade de adequar a cidade à existência de um setor industrial, que se tornara realidade a partir da Primeira Guerra Mundial e reclamava por infraestrutura, além de

⁷⁹ Alfred Agache (1875-1959) esteve no Rio de Janeiro em 1926, convidado pelo Prefeito Prado Júnior, para proferir algumas palestras sobre urbanismo. Em seguida, elaborou o seu Plano para a cidade carioca entre 1927 e 1930. (Ver Berdoulay, 2003)

prever obras de remodelação em resposta às expectativas de uma burguesia⁸⁰ urbana inspiradas em um modelo europeu de cidade.

Uma questão interessante é a discussão sobre a motivação de Agache em elaborar um plano para a cidade do Rio. Moreira (2005, p. 6) argumentou que a escassez de trabalho na área de urbanismo na França e a necessidade de fazer maior propaganda da *Société Française des Urbanistes* foram algumas das razões que levaram Agache a se interessar pela produção de um plano para uma cidade do porte do Rio de Janeiro, pois representava “esforço privilegiado para mostrar seu urbanismo”, e “o plano do Rio poderia ser uma oportunidade para conseguir o contrato da futura capital do Brasil, a qual já estava sendo discutida naquele momento”.

A proposta do plano de Agache, diante da importância da cidade carioca como capital do país, era transformar sua paisagem, com a construção de grandes avenidas arborizadas. Aos bairros do centro e zona sul, a sugestão do urbanista era a criação de jardins; para os bairros da zona norte, a proposta seria que os empreendimentos fossem destinados à população de renda média; e o subúrbio deveria tornar-se o local destinado para a classe operária. Nas observações de Agache, a população pobre é tratada superficialmente e a problemática das favelas seria de solução relativamente fácil: bastaria destruí-las e transferir sua população para bairros operários, devidamente estruturados pelo governo. A favela, na visão de Agache, era “uma espécie de cidade-satélite de formação espontânea que escolheu de preferência o alto dos morros, composta, porém, de uma população meio nômade, avessa a toda e qualquer regra de higiene”. (Agache, 1930, p. 20 *apud* REZENDE, 2006, p. 261)

O plano de Agache contemplou, também, o sistema de saneamento e viário, e uma de suas propostas foi a implantação de uma rede metroviária, dividida em linhas que ligariam vários pontos entre si. A principal intenção desse sistema seria diminuir o tempo de deslocamento entre os acessos de vários pontos da cidade.

Entretanto, ao terminar o plano, o país passava por transformações políticas profundas e, poucos meses depois de entregar o produto de seu trabalho ao governo federal, ocorreu a Revolução de 1930, que levou Getúlio Vargas ao poder e mudou a estrutura política do país. O projeto de Agache não foi levado adiante e toda a gestão que havia encomendado o trabalho deixou de fazer parte do governo. Somente em 1932 o plano Agache foi avaliado por uma Comissão Municipal, composta, entre outros nomes, por: Henrique de Novaes (presidente),

⁸⁰ É interessante ressaltar que do ponto de vista da “análise burguesa da localização” (HARVEY, 2006) o urbanista está preocupada apenas com a configuração de imagens ou expressões ideais que atendam condições predeterminadas, imediatistas. Portanto, as resoluções e possíveis transformações em longo prazo não costumam ser contempladas, mas sim, as dinâmicas que apresentem condições práticas de funcionamento momentâneas.

Armando de Godoy, Lúcio Costa, Arquimedes Memória, Ângelo Bruhns, Raul Pederneiras e José Mariano Filho. O resultado foi a alteração de boa parte das propostas do plano original. Ainda assim, tais alterações não chegaram a ser implantadas, mas o estudo elaborado por Agache foi importante do ponto de vista do conhecimento urbanístico, ou seja, o reconhecimento dos problemas da cidade. (REZENDE, 2002, p. 261)

Na gestão de Henrique Dodsworth (interventor no distrito federal entre 1937-1945), cogitou-se a criação de um plano para a cidade do Rio de Janeiro. Para isso, a prefeitura criou a Comissão do Plano da Cidade, chefiada por José de Oliveira Reis. Essa comissão era composta pela Comissão de Colaboração e Comissão de Elaboração. A primeira era formada “por pessoas estranhas à prefeitura, figuras eminentes que podiam dar a sua orientação, a sua contribuição para o Plano da Cidade”, e a segunda, chefiada por José de Oliveira Reis, “era a que realmente fazia os planos para serem executados”.⁸¹ Nesse período, de acordo com depoimento de José de Oliveira Reis, o Plano da Cidade realizou obras importantes, entre as quais, destacaram-se a Avenida Presidente Vargas e a esplanada do Castelo. Henrique Dodsworth permaneceu na prefeitura durante oito anos e, por esse motivo, realizou obras de grande porte.

Há um fator importante a considerar: durante o período da ditadura não tinha Câmara, não tinha ninguém para atrapalhar – nem deputados, nem vereadores, de modo que a obra era de mais fácil execução, só precisava da autorização do presidente da República e de dinheiro.⁸²

O Plano Diretor para a Cidade do Rio de Janeiro foi apresentado em 1948 e trazia como preocupação primordial e urgente a construção de “vias arteriais... porque a cidade não podia mais sofrer as condições de transporte daquela época”. Essas “vias” seriam as radiais (Avenida Presidente Vargas) e as perimetrais (Avenida Beira-Mar, por exemplo, criada no governo de Pereira Passos). Outra dimensão abordada pelo Plano foi a abertura de túneis: o túnel da Rua Alice, em Santa Teresa, foi o primeiro a ser aberto; em seguida, o túnel Santa Bárbara (Catumbi-Laranjeiras); o túnel Rebouças (Zona Norte e Centro – Zona Sul).⁸³

As comissões extinguiuam-se naturalmente e de Execução transformou-se em Serviço Técnico do Plano da Cidade e, posteriormente, em Departamento de Urbanismo, na administração municipal de Filadelfo de Azevedo (1945/1946). Esse departamento foi mantido até meados da década de 1950 e, posteriormente, substituído pelo Departamento de

⁸¹ Entrevista de José de Oliveira Reis, concedida no dia 23 de abril de 1986 a Sandra Horta e Adilson Monteiro, no Auditório Noronha Santos, Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. Ver: Freire, Américo e Oliveira, Lúcia Lippi (org.). *Novas memórias do urbanismo carioca*. Rio de Janeiro: FGV, 2008. p. 17.

⁸² *Idem*, p. 19.

⁸³ *Idem*, p. 26.

Engenharia Urbanística (DEU), subordinado à Superintendência de Urbanização e Saneamento (Sursan).⁸⁴

Trinta anos após a concepção do Plano Agrache (1930) e o Plano Diretor para a Cidade do Rio de Janeiro (1948), a cidade carioca foi alvo de um novo plano, o Plano Doxiadis. Na condição de ex-capital da República e com *status* de Estado (a Guanabara), a questão estaria voltada não mais para o embelezamento, mas sim para a criação de uma estrutura viável, que possibilitasse o amplo desenvolvimento econômico e social da cidade e a interligação com fluidez entre a região metropolitana e com outros estados.

- **O Plano Doxiadis (1965)**

Nos anos 1960, foi elaborado outro plano importante para a cidade do Rio: o Plano Doxiadis⁸⁵. Diferentemente dos planos anteriores, que visavam o embelezamento e o zoneamento da cidade de acordo com a lógica do capital, a ideia era criar 5 linhas de acesso à cidade, que pudessem diminuir o tempo de deslocamento da população das áreas mais distantes ao centro econômico e político. O plano foi concluído em 1963, no governo de Carlos Lacerda, e entregue somente em 1965. De acordo com Andreatta (2006), o modelo proposto por Doxiadis, baseava-se na construção de vias rápidas que determinaria condições para o crescimento da cidade em todas as direções, aumentando as condições de crescimento de setores urbanos da cidade.

O esquema que propõe para o Rio de Janeiro segue estas pautas, com uma rede viária enorme que cobre todo território municipal e os municípios da Baixada Fluminense, e se estende em igual dimensão sobre o outro lado da baía; malha viária retangular apenas deformada pelos fortes acidentes topográficos do território. Segundo ele, esta malha de expansão urbana continuaria, com menor densidade de ocupação, até unir-se no transcurso do tempo com um esquema análogo que propôs para São Paulo. Aliás, o plano contém uma enciclopédia e caótica quantidade de dados estatísticos de todo tipo, exemplificando um enfoque tecnocrático que caracterizará durante algum tempo o planejamento urbanístico no mundo. (ANDREATTA, 2006, p. 69-70)

⁸⁴ Idem, p. 17. (Essa superintendência foi criada na gestão de Faria Lima, na qualidade de órgão diretamente subordinado ao prefeito. De acordo com depoimento de José de Oliveira Reis, o Plano da Cidade realizou obras importantes, entre as quais, destacaram-se a Avenida Presidente Vargas e a esplanada do Castelo).

⁸⁵ Constantino Doxiadis, urbanista e arquiteto grego formado em Oxford, foi responsável pela elaboração de planos urbanos para várias cidades do mundo, nos anos 1960, entre as quais podemos citar Nairóbi, Atenas, Acra (em Gana) e Rio de Janeiro.

Outro fator interessante com relação ao plano Doxiadis foi a pretensão do governador da Guanabara⁸⁶ de “realizar um plano diretor que orientasse e ordenasse o crescimento da cidade e indicasse metas até o ano de 2000”. (PEREZ, 2007, p. 231). Do ponto de vista normativo, a Secretaria de Governo criou, por decreto, a Comissão Executiva para o Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara (Cedug), cujas atribuições eram acompanhar, prestar assessoria e viabilizar a comunicação entre a equipe do governo e a empresa *Doxiadis Associates*.⁸⁷ A Cedug, após a elaboração do Plano, também seria responsável pela coordenação e implementação gradativa. Entretanto, dois problemas provocaram atrasos e não permitiram a execução do Plano: o alto custo do contrato e o fato de ser uma empresa estrangeira, que levaram vários setores da sociedade a criticar o governo.⁸⁸

O estudo para a elaboração das linhas viárias, ponto marcante do Plano Doxiadis, “levava em conta aspectos estreitamente relacionados com a questão da conveniência ou não da fusão da Guanabara com o estado do Rio”. (PEREZ, 2007, p. 123) Para o urbanista, o desenvolvimento da cidade estava ligado ao seu espaço interno e além de suas divisas (Baixada Fluminense – ao norte, Niterói – a leste, Rio Santos – a oeste). Dessa forma, a execução do plano estaria além das possibilidades de decisão do governador da Guanabara e, portanto, a fusão poderia ser um caminho viável para que áreas vitais ao desenvolvimento econômico da cidade pudessem ser alcançadas.⁸⁹ Esta proposta também visava a descentralização de moradias e oferta de empregos nas áreas do Centro da Cidade e Zona Sul, e criaria incentivos para a formação de comunidades autônomas, ou seja, o cidadão moraria perto do seu local de trabalho e teria toda infraestrutura necessária ao seu redor. Tais medidas tenderiam a “desafogar” a área central e sul da cidade e, por conseguinte, diminuiria a necessidade de altos investimentos em transporte de massa.

Além disso, um traço famoso do Plano Doxiadis foi a elaboração das chamadas linhas policromáticas (vias expressas que ligariam diversos núcleos comunitários), entre as quais, a Linha Vermelha e a Linha Amarela, que foram construídas nos anos 1990. Estas questões

⁸⁶ Lembramos que, no ano de 1960, o Rio de Janeiro deixou de ser a capital federal. Até 1974, o Rio de Janeiro sobreviveu na condição de Estado da Guanabara e, somente na década seguinte, em 1974, passou a integrar o Estado do Rio de Janeiro como sua capital. Essa discussão foi amplamente debatida no capítulo 2.

⁸⁷ O contrato entre a empresa e o governador Carlos Lacerda firmou-se em 1964, no valor de US\$ 700 mil.

⁸⁸ Um bom exemplo foi a série de matérias publicadas no Jornal *Diário Carioca*, de orientação favorável a João Goulart, e sob a direção de Oscar Niemeyer e Hélio de Almeida (presidente do Clube de Engenharia). A principal crítica era de que o governo não delegou a profissionais nacionais a tarefa de elaborar o plano urbano para a Guanabara.

⁸⁹ A proposta do plano eram três eixos essenciais, quais sejam: norte-sul (Avenida Brasil e Via Dutra, para viabilizar o desenvolvimento industrial e a ligação com outros estados); leste-oeste (Da Rio-Santos, zona industrial de Santa Cruz e porto de Sepetiba, Campo Grande, Madureira, Méier, Radial Oeste até o centro da Cidade); eixo interno, ligando Jacarepaguá à Avenida Brasil, com o intuito de facilitar a comunicação entre as grandes comunidades que habitavam estes espaços.

foram alvo de intensos debates entre a elite empresarial carioca e os governos federal, estadual e municipal, conforme poderemos verificar no capítulo 4. O Plano também contemplou outras esferas do transporte urbano, como o Metrô, construído na década de 1970 e 1980, interligando a linha férrea da Central do Brasil e as linhas de ônibus.

A questão social, especialmente a problemática das favelas cariocas, também foi uma questão importante abordada por Doxiadis. Nesse ponto, é importante lembrar que a questão das favelas, bem como sua remoção, estava em pauta desde os anos 1930 e 1940. Em 1937, no artigo 349 do Código de Urbanismo, observaram as condenações formais a estas localidades. Entretanto, ao mesmo tempo em que se rejeitavam as favelas, o artigo proibia a cobrança de aluguéis, construção ou reforma de barracos e, por conseguinte, deveriam ser eliminados e substituídos “por núcleo de habitação de tipo mínimo”, a serem vendidos aos favelados. Portanto, nota-se que as intervenções por parte do poder público tinham características limitadas e pretendiam dar soluções imediatas. (SOARES, 2006)

Politicamente, o debate em torno da favela também foi intenso. Em tempos de eleição, a tendência era contrária à remoção ou qualquer tipo de ação governamental que pudesse suscitar nos moradores dessas áreas o medo e a insegurança com relação às suas habitações. As populações dessas áreas representavam um número expressivo de votos e, por esse motivo, as remoções ou desativações dessas áreas não ocorreram de fato. Um bom exemplo desta situação foi a promulgação da Lei 2874, de 1956, chamada “Lei da Favela”, que proibiu por dois anos a expulsão dessas populações e concedeu créditos para a construção de casas populares. (SOARES, 2006) Um ponto importante dessa lei ficaria evidente nos anos 1960 e 1970: após os dois anos, o “favelado” deveria obrigatoriamente deixar a localidade e mudar-se para as moradias populares. Dessa forma, o problema seria transferido e não necessariamente resolvido.

Carlos Lacerda, na condição de primeiro governador da Guanabara, “visando estimular as atividades econômicas da cidade, requalificou as funções do espaço urbano: as zonas centrais foram, daí por diante, atribuídas ao mercado imobiliário” (SOUSA, 2006, p. 6) e o subúrbio tornou-se o lugar a ser destinado à indústria e às camadas mais pobres da sociedade.

O Plano Doxiadis, na parte dedicada à questão da favela, para contrabalançar a situação política e as disputas políticas citadas acima, tentou elaborar soluções urbanas para estas localidades, apontando terrenos onde pudessem ser construídos conjuntos habitacionais populares, tanto na periferia quanto na zona sul; casas de tamanhos diferentes e edifícios (em encostas e em terrenos planos). A intenção, também, era construir localidades, com um

conjunto de até 500 casas, devidamente abastecidas de bens e serviços necessários (saneamento, escolas, hospitais) para manter a autonomia daquelas comunidades. (PEREZ, 2007)

Assim como o Plano Agache, o Plano Doxiadis também não saiu efetivamente do papel. E algumas de suas propostas foram realizadas décadas mais tarde, como foi o caso da Linha Vermelha e da Linha Amarela, nos anos 1990, conforme citamos acima.

- **O Plano Urbanístico Básico – Pub-Rio (1975-1979)**

Nos anos 1970, após a fusão da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, as discussões sobre desenvolver um plano urbano para a cidade, agora com o *status* de capital do estado, foram retomadas. As condições socioeconômicas da cidade acirraram-se: perdeu funções administrativas com a transferência da capital federal para Brasília e, em seguida, deixou de angariar os recursos federais e estaduais (que recebia na condição de Estado da Guanabara). Um dos projetos da fusão⁹⁰ previa um plano urbanístico para a cidade e, nesse contexto, a partir de um convênio entre o governo municipal e estadual, foi elaborado o Plano Urbanístico Básico (Pub-Rio), entre 1975 e 1979. Esse plano, de acordo com Rezende (2002, p. 270),

É também resultado das diretrizes expressas na política urbana definida pelo II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), que pretende controlar o crescimento das cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, e no I Plan Rio, plano estadual que busca consolidar o estado do Rio de Janeiro como polo nacional. O objetivo do Pub-Rio é, portanto, tornar o município apto a receber a ajuda do governo federal sob a forma de recursos financeiros, alguns de fundo perdido, que ao final serão transferidos abaixo do nível esperado.

O plano basicamente dividia o território municipal em cinco Áreas de Planejamento, instituiu os Projetos de Estruturação Urbana (PEU) para o planejamento local, respeitando as características dos diferentes bairros e criava políticas setoriais para o desenvolvimento econômico e social.

A legislação federal havia retirado a autonomia dos municípios do ponto de vista financeiro, o que dificultou a consolidação e a execução do plano urbano. Assim, o PUB-Rio

⁹⁰ O Pub-Rio foi concebido na gestão de Marcos Tamoio, que foi o primeiro prefeito da cidade do Rio após a fusão, entre 1975 e 1979.

limitou-se “a fazer propostas físico-territoriais sob a forma de diretrizes setoriais e de ocupação do território”. (REZENDE, 2002, p. 270)

Um traço diferenciador desse plano para os anteriores: sua elaboração e execução ficaram a cargo exclusivamente de técnicos da Prefeitura e, além disso, foi o primeiro plano a reconhecer as favelas na condição de área que necessitava de planejamento. O documento referente ao plano foi entregue em 1977 e, mesmo com a mudança de governo, a equipe técnica foi mantida. E, ainda, para garantir a continuidade do plano, a Prefeitura criou a Comissão do Plano da Cidade – Coplan. Esse órgão, em princípio, deveria responsabilizar-se pela atualização e execução do plano. No entanto, “ao longo do tempo, a Coplan se desvirtuaria dos seus objetivos e passaria a atuar como um órgão de interpretação da legislação, arbitrando contendas entre interessados em construir e o poder público e, muitas vezes, colocando-se acima da legislação urbanística”. (REZENDE, 2002, p. 270)

Entretanto, assim como os planos anteriores, o Pub-Rio também não foi efetivamente aplicado, em parte pela limitação e indefinição de suas propostas, justamente pela falta de autonomia dos municípios (elemento fundamental para dar continuidade às suas estratégias relativas às questões urbanas).

Até o Pub-Rio, podemos verificar que a supremacia do Executivo é evidente. Não encontramos referência de participação de outras camadas sociais e econômicas na construção e consolidação desses planos. No caso da ACRJ, essas questões ainda não faziam parte das suas preocupações, justamente pela sua tradição de preocupação com a dimensão nacional. Esta entidade de classe foi criada em fins do século XIX, na qualidade de representante empresarial da capital federal e não de “um município qualquer”. Após a transferência para Brasília, a cidade passou por processos complicados política, econômica e socialmente, de acordo com a nossa análise no capítulo 2.

A primeira eleição para a Presidência da República, em 1989, chamou fortemente a atenção do empresariado do Rio de Janeiro, e a cidade só apareceria como um problema e uma preocupação efetiva para o empresariado com a eleição de César Maia para a Prefeitura carioca, em 1992, conforme chamaremos a atenção no capítulo 4.

Por esses motivos, a construção e a votação do Plano Diretor Decenal para a Cidade do Rio de Janeiro, em 1991, e sua institucionalização em 1992, não receberiam, num primeiro momento, a atenção efetiva da ACRJ. Entretanto, é importante verificarmos as discussões na Câmara de Vereadores e os argumentos do poder Executivo e, ao traçarmos um paralelo com as informações impressas, no mesmo período, na Revista da Associação Comercial do Rio de

Janeiro, construirmos pistas para compreender o distanciamento da ACRJ com relação aos assuntos legislativos até aquele momento.

3.2 **O Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro⁹¹: primeiro momento para pensar a cidade carioca?**

Em 1992, a Câmara Municipal da Cidade do Rio de Janeiro instituiu o Plano Diretor para a Cidade do Rio de Janeiro. Nesse documento, a principal discussão foi a Reforma Urbana, amplamente debatida na Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica Municipal. Diferentemente dos planos anteriores, não pretendia vislumbrar somente soluções técnicas para os problemas de ordem urbana da cidade. Mais do que isso, pretendeu suscitar uma participação mais ativa na gestão da cidade, com a finalidade de distribuir de forma mais equilibrada os benefícios que o plano diretor traria para a localidade.

O Legislativo, na condição de arena importante do processo decisório nacional, estadual e municipal, retomou suas prerrogativas com a Constituição de 1988. O Legislativo é responsável pela elaboração de emendas constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, aprovação de medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. Daí a preocupação em formar grupos, através da eleição de parlamentares, que representem determinados segmentos ou classes. Entretanto, é importante chamarmos a atenção para o fato de que a relação entre o empresariado (especialmente do segmento industrial) e o Legislativo é anterior à construção da Nova República, a partir de 1985. De acordo com Diniz, Boschi e Santos (2000), o setor industrial e financeiro, entre 1946 e 1987, esteve amplamente representado ocupando cadeiras no parlamento, sofrendo um decréscimo no período de 1987 a 1999. Por outro lado, os empresários da área de serviços diversos e de setores não especificados tiveram a representação ascendente, chegando a mais de 70% entre 1987 e 1999.

A Confederação Nacional da Indústria, na qualidade de órgão de representação máxima do empresariado industrial, utilizou amplamente a arena do Congresso Nacional como um dos principais espaços para exercer influência no processo decisório, especialmente a partir de 1995. Nesse ano, a CNI passou a produzir um documento oficial, a Agenda

⁹¹ É importante lembrar que os Planos Diretores, embora historicamente datados do século XIX, passaram a ser amplamente debatidos a partir de 2002, com a institucionalização do Estatuto da Cidade, que definiu o plano decenal municipal como instrumento básico para orientar a política de desenvolvimento e de ordenamento da expansão urbana do município. Portanto, no início dos anos 1990, as questões relativas ao Plano Decenal ainda apareciam de forma confusa.

Legislativa da Indústria, cujos estudos desenvolvidos tratam das análises de todas as leis de interesse do empresariado industrial que estão tramitando no Congresso Nacional ou que já foram votadas. Entretanto, a publicação da agenda com circulação mais ampla e com formato de documento foi elaborada a partir de 1996. Segundo informações obtidas na própria CNI, existem poucos exemplares do documento entregue ao Congresso Nacional em 1995, e estes não poderiam ser reproduzidos. Além disso, a referida entidade de classe possui um escritório em Brasília, e a principal argumentação para sua existência é a proximidade do Congresso Nacional, com o intuito de acompanhar “de perto” os trabalhos legislativos.⁹²

No Legislativo Estadual, podemos chamar a atenção para a atuação da FIRJAN. Esta entidade de classe, desde meados dos anos 1990, coordena um trabalho de *lobby* na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. A Assessoria Jurídica, composta por uma equipe de técnicos da FIRJAN, é responsável pelo acompanhamento do legislativo e pela produção do relatório dos principais projetos de lei relacionados com o setor nos níveis federal, estadual e nos diversos municípios do estado. Além disso, a Assessoria Jurídica participa como representante da indústria na Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, elaborando pareceres sobre todos os projetos de interesse desse segmento. As áreas de atuação da Assessoria Jurídica são: civil, trabalhista, tributária, legislativa e meio ambiente.⁹³

Entretanto, do ponto de vista da representação empresarial local, o Legislativo Municipal foi uma instância pouco explorada pela ACRJ nos anos 1990. Isso, em parte, porque com a formulação do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, o poder executivo esteve à frente desse processo. A principal ação do empresariado carioca direcionada ao Legislativo Municipal foi a institucionalização da Câmara-Rio, conforme poderemos constatar mais adiante.

3.2.1 A concepção do plano pelo Poder Executivo e o Legislativo

A partir da Constituição de 1988, o processo legislativo passou a responsabilizar-se pela elaboração de emendas, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, aprovação

⁹² Em minha dissertação de mestrado dediquei grande parte das análises ao estudo da Agenda Legislativa da Indústria, com o intuito de compreender as novas estratégias de ação política elaboradas pelo empresariado industrial no contexto da Nova República. (OLIVEIRA, 2002)

⁹³ Idem.

de medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções. Essas atribuições transformaram esta arena em um lugar fortemente cobiçado pelas forças políticas, ou seja, intensificaram-se a formação de grupos de pressão (*lobbies*).

No caso do município do Rio de Janeiro, foi nos anos 1990 que a elite empresarial carioca estabeleceu algumas estratégias de acompanhamento dos trabalhos legislativos. Entretanto, no período em que ocorreu a votação do Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, a noção de cidade e a dimensão de interlocução entre o governo local e empresariado, representado pela ACRJ, ainda não possuíam um canal efetivamente consolidado. As preocupações do empresariado, naquele momento, eram a questão nacional e o novo governo (Fernando Collor de Mello), que acabara de assumir o controle do Executivo Federal. Em 1991, a atuação do empresariado carioca foi orientada para os preparativos da ECO-92, evento de caráter mundial e que colocou a cidade no cenário internacional. Somente a partir de 1993, através da institucionalização da Câmara-Rio, que o empresariado da ACRJ desenvolveria algumas estratégias de acompanhamento e de exercício de *lobby* no Legislativo Municipal.⁹⁴

No dia 4 de março de 1991, o prefeito do Rio, Marcello Alencar, proferiu uma mensagem na Câmara Municipal, apresentando o Plano Decenal da Cidade. Assim como os planos anteriores, a confecção desta proposta partiu quase que exclusivamente do poder executivo. A diferença estava, efetivamente, na discussão estabelecida na Câmara, ação que não ocorreu com os planos anteriores e, também, no reconhecimento de que seria importante a participação de outras camadas da sociedade.

... O Plano Diretor é, assim, a vontade da *pólis* idealizada pela legislação e efetivada por ações administrativas. Daí, a interação verificada entre as diretrizes jurídicas, consideradas abstratamente, e suas consequências, quais sejam as políticas públicas pertinentes e os instrumentos reconhecidos pelo Direito para executá-las.

Nesse passo, o do ponto de vista institucional, prevê o Plano a organização de estrutura funcional moderna e articulada, nos sistemas municipal de planejamento e de defesa da cidade, contemplando os imperativos de descentralização e participação popular nos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia, de Proteção ao Patrimônio Cultural, de Política Urbana, de Meio Ambiente e de Transportes.⁹⁵

⁹⁴ Ver o subcapítulo 3.4, intitulado *A ação empresarial: a construção da Câmara-Rio*.

⁹⁵ Diário da Câmara Municipal – Rio de Janeiro, 4 de março de 1991, ano XV – Suplemento do n. 41 (p. 22, 23 e 24), Mensagem n. 393-91. Nessa data, foi instituído o Regimento Especial para a tramitação do Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro, através do Projeto de Resolução n. 100-91. Os autores do projeto foram os vereadores Adilson Pires, Alfredo Syrkis, Américo Camargo, Edson Santos, Eliomar Coelho, Francisco Alencar, Guilherme Haeser, Laura Carneiro, Ruiça Caniné, Sérgio Cabral, Waldir Abrão e Túlio Simões.

Em 8 de março de 1991, ocorreu a 9ª Sessão Extraordinária, compondo os debates sobre o Plano Diretor.⁹⁶ Nessa Sessão, a equipe da prefeitura responsável pela concepção do Plano apresentou a proposta para a Câmara de Vereadores. O Secretário de Planejamento Urbano, Luis Paulo Conde, iniciou seus comentários lembrando os planos anteriores (Agache, Doxiadis, Pub-Rio) e esclareceu que o plano proposto pela prefeitura foi o primeiro após a Constituição de 1988 e a promulgação da Lei Orgânica Municipal. Portanto, um momento de maior autonomia municipal. O enfoque de sua apresentação foi a desorganização do espaço urbano do ponto de vista do crescimento das áreas pobres da cidade. Além disso, atentou para a importância da criação dos Conselhos para a participação da comunidade, de acordo com a nova legislação municipal: Conselho de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia; Conselho de Proteção ao Patrimônio Cultural; Conselho de Política Urbana; Conselho do Meio Ambiente; e o Conselho de Transportes.

As prerrogativas da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, promulgada em 1990 (momento de maior autonomia municipal, delegada pela Constituição de 1988), atribuiu ao Legislativo Municipal poderes mais amplos. De acordo com os artigos 44, 45 e 70,

Art. 44 - Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de competência do Município e especialmente sobre:

- I – sistema tributário, arrecadação e aplicação de rendas;
- II – plano de governo, diretrizes orçamentárias, orçamentos anual e plurianual de investimentos, operações de crédito e dívida pública;
- III – políticas, planos e programas municipais, locais e setoriais de desenvolvimento.

Art. 45 – É da competência exclusiva da Câmara Municipal:

- X – sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegações legislativas;
- XVII – zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa do Poder Executivo.

Art. 70 – As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta, em dois turnos, com intervalo de quarenta e oito horas, e receberão numeração distinta das leis ordinárias.

Parágrafo único – São leis complementares, entre outras previstas nesta Lei Orgânica:

- I – a lei orgânica do sistema tributário;
- II – a lei orgânica do Tribunal de Contas do Município e de sua Procuradoria Especial;
- III – a lei orgânica da Procuradoria Geral do Município;
- IV – o estatuto dos servidores públicos do Município;
- V – o plano-diretor da Cidade;
- VI – a lei orgânica da Guarda Municipal;
- VII – o código de administração financeira e contabilidade pública;
- VIII – o código de licenciamento e fiscalização;
- IX – o código de obras e edificações.⁹⁷

⁹⁶ Discursos impressos no Diário da Câmara Municipal, ano XV, suplemento ao n. 46, 11 de março de 1991.

⁹⁷ Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. (disponível em:

<http://www0.rio.rj.gov.br/pgm/LeiOrganica/LeiOrganicaMunicipiodoRio.pdf>)

No discurso de apresentação de Luis Paulo Conde, podemos perceber a concepção de que os problemas da cidade, longe de ser fruto de políticas equivocadas, pautavam-se na idéia de que os problemas sociais que atingem uma cidade da dimensão do Rio de Janeiro seriam sanados, em parte, pela reorganização espacial e melhor uso do solo. Ao se referir à questão dos transportes, a solução seria viabilizar melhor os meios coletivos, metrô e sistema de trens. Entretanto, a própria dinâmica de crescimento desordenado as dificuldades de acesso ao transporte por parte da população mais distante da região central não aparece com ênfase. O que nos leva a imaginar que o Plano Diretor, embora tivesse no seu texto referência às regiões mais distantes do centro de processo decisório, está implícito que o caráter tecnocrático imperaria. E, ainda, o Plano Diretor continuaria com a marca, provavelmente, dos planos anteriores.

Além da apresentação de Luis Paulo Conde, os demais membros da equipe da Prefeitura também se pronunciaram: Dra. Lucia Helena Pontes (equipe de urbanismo), Dra. Márcia Bezerra (grupo de trabalho da Habitação), Sra. Maria Inês Martins (grupo de trabalho sobre transportes) e a Sra. Amália Freitas (grupo de trabalho de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico).

A Dra. Lucia Helena Pontes apresentou a metodologia utilizada para a confecção do Plano Diretor: o trabalho foi dividido em 5 subgrupos – Habitação, Meio Ambiente, Transportes, Serviços Públicos e Atividades Econômicas. Em 27 de junho de 1990, foi realizado, no IAB (Instituto dos Arquitetos do Brasil), o seminário “Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro”, para discutir os principais problemas da Cidade do Rio de Janeiro. Nos dias 14 e 15 de janeiro de 1991, foi realizado um seminário, no qual foi apresentada a proposta final do Plano para a Comunidade. Segundo Lucia Fontes, “baseados nos preceitos da Lei Orgânica, definimos o Plano Diretor como integrante do processo de planejamento da Cidade, ordenando seu crescimento, estabelecendo as prioridades de investimentos, as diretrizes de uso e ocupação do solo, bem como os instrumentos a serem aplicados no controle do desenvolvimento urbano.”⁹⁸

A exposição da Dra. Márcia Bezerra (grupo de trabalho da habitação) abordou a questão das favelas (provavelmente, início das discussões sobre o Favela-Bairro, mas ainda sem esse nome):

⁹⁸ Diário da Câmara Municipal, ano XV, suplemento ao n. 46, 11 de março de 1991. p. 3.

O programa de produção de moradias tem basicamente dois objetivos: o primeiro é a realocação prioritária das populações assentadas em áreas de risco, e o segundo objetivo é poder prover o Município de uma reserva técnica para assentar parte desse déficit habitacional que Luis Paulo já falou. Então, são esses três programas, os instrumentos utilizados darão o Imposto Progressivo 156, quando pudermos o 182, do fundo do desenvolvimento urbano e a delimitação das áreas de interesse social.

Há outra questão que não chega a ser um instrumento, uma ideia que a gente está propondo, é a participação da *iniciativa privada* na implementação desses programas. A gente está querendo abrir possibilidade, seja na diminuição das residências urbanísticas, seja através de consórcio entre os proprietários de terra e o Município para que a iniciativa privada possa ajudar o Poder Executivo na implementação desses programas habitacionais. (grifo nosso)⁹⁹

A Sra. Maria Inês Martins (grupo de trabalho sobre transportes) comentou sobre a adesão de grupos organizados da sociedade civil em torno da temática dos transportes.¹⁰⁰ A questão do transporte passava por três pontos: a falta de educação no trânsito; a falta de fiscalização geral no trânsito; e a engenharia de tráfego (que poderia ser melhorada).

A Sra. Amália Freitas (grupo de trabalho Desenvolvimento econômico, científico e tecnológico) apresentou estudo sobre o esvaziamento econômico da cidade nas últimas décadas, desde a transferência da capital federal para Brasília; a falta de investimento na área industrial e, em consonância com os debates das associações empresariais carioca, defendeu, através do plano diretor, maior investimento do setor de comércio, serviços, polos industriais. Além disso, expôs argumentos que tornavam necessária a revisão da política para os Portos, sua revitalização e a necessidade de investimentos nessas áreas. A economia informal também foi alvo das preocupações da equipe liderada por Amália Freitas. Para ela,

Outra questão importante é em relação à economia informal, que representa uma força de trabalho de cerca de 50% da população ativa do país, refletindo-se essa situação no Município do Rio de Janeiro, onde também se encontra um certo número de produção, em uma total informalidade junto às comunidades de baixa renda. Os ambulantes localizam-se nos centros dos bairros mais populosos, com maior mercado consumidor, e o empenho em trazê-los para a economia formal é fundamental para o desenvolvimento socioeconômico dessas comunidades e do Município.¹⁰¹

Com relação às atividades econômicas do município, a ideia era descentralizá-las, com o intuito de resolver problemas de deslocamento das populações que habitavam em localidades mais distantes do “centro da cidade”.

A outra questão é a instituição dos polos de desenvolvimento, que foram instituídos em 1987-88, visando bem centralizar as atividades econômicas, que estavam bastante centralizadas na área leste do Município. Então, a ideia é exatamente descentralizar para a zona oeste, diminuindo os deslocamentos casa-trabalho, zona oeste para zona leste do Município e para o

⁹⁹ Idem, p. 3.

¹⁰⁰ Na Revista da ACRJ, conforme podemos perceber no capítulo 4, apresentou ampla discussão sobre a questão dos transportes.

¹⁰¹ Diário da Câmara Municipal, ano XV, suplemento ao n. 46, 11 de março de 1991. p. 4.

centro da Cidade, e promover, no caso dos polos de desenvolvimento economias pela concentração de pequenas empresas do mesmo ramo em uma mesma área, utilizando serviços comuns. E é importantíssimo que se dê continuidade a esse programa, que já existe.¹⁰²

A iniciativa privada, especialmente a ação empresarial no contexto da legislação sobre o uso do solo e desenvolvimento urbano e econômico, foi alvo de críticas por parte da equipe de trabalho liderada por Amália Freitas. De acordo com o diagnóstico da equipe, existia

um descompasso entre a lógica da localização do empresário e o que está estabelecido pela legislação vigente de uso e ocupação do solo. Assim, pode-se diagnosticar que o uso efetivo do solo no Rio de Janeiro, nesse momento, não condiz com o estabelecido oficialmente, apresentando uma distribuição desequilibrada das nucleações comerciais, sem a necessária compatibilização e complementação das diferentes atividades.¹⁰³

Estes “descompassos” foram provocados pelos programas anteriores visando o desenvolvimento econômico, científico e tecnológico. Nas palavras de Amália Freitas,

Esses programas se basearam nos seguintes objetivos: integração do desenvolvimento econômico, científico e tecnológico com o da Região Metropolitana e do Estado; compatibilização desse desenvolvimento com a vida da população, da distribuição de renda e a elevação do nível de empregos; a integração do desenvolvimento econômico com a oferta de habitação, sistemas viários e de transportes e de saneamento básico, a descentralização das atividades econômicas no espaço urbano para redução dos deslocamentos e a distribuição e localização de comércio e serviços de caráter local nas áreas residenciais, privilegiando as pequenas e médias empresas.

Naquele momento, o diálogo com os empresários apresentava certa dificuldade. Provavelmente, porque o poder público e a iniciativa privada ainda não haviam delineado ações em conjunto para pensar a cidade carioca. Isso só ocorreria em 1993, com os trabalhos e equipes instituídas para discutir o Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro.

3.3 Os trabalhos legislativos em torno da discussão e votação do plano

A votação do Plano Diretor foi conturbada. Os vereadores responsáveis pelo Regimento Especial acusaram o Prefeito Marcello Alencar de ter enviado tardiamente o documento para votação de propósito.¹⁰⁴ Tal atitude evitaria discussões mais aprofundadas

¹⁰² Idem, p. 4.

¹⁰³ Idem, p. 4.

¹⁰⁴ A Câmara Municipal teve, apenas, 30 dias para discutir e votar o novo Plano para a Cidade do Rio de Janeiro.

sobre o conteúdo do Plano e, por conseguinte, diminuiria as possibilidades de novas proposições ou pedido de reformulação por parte dos parlamentares.

Uma das questões levantadas por alguns vereadores, entre eles Chico Alencar, foi a necessidade de abrir para a participação popular os debates sobre o Plano Diretor. Entretanto, conforme dito anteriormente, o prazo de votação foi mínimo, impedindo, assim, que o conjunto maior da população discutisse o Plano. Em seu pronunciamento, Chico Alencar enfatizou que:

A ideia do regimento especial, basicamente, e por isso ela foi derrotada, era garantir audiência popular nesse Plano Diretor, sem a qual vai ser um plano de tática, vai ser um plano sem conteúdo para a cidade, vai ser um plano tecnocrático, vai ser um Plano que, como muitos outros, não vai funcionar. Se a Câmara Municipal do Rio de Janeiro quer assumir essa responsabilidade de, junto com o Executivo – e aí estaremos entrando junto com ele – não garantir a mais ampla participação popular, ficar preocupada com os cânones do seu regimento tradicional, do que ia acontecer nas Câmaras do Império, ela está assumindo o ônus de fazer mais um plano que não vai sair do papel. E mais, pode estar tramando aqui, desde agora, uma linguagem bonita, com o voto da maioria, para que os sempre donos dessa Cidade, a especulação imobiliária, os donos das empresas de transporte, mas que se apoderam do espaço urbano para usá-lo como querem, para expulsar as populações pobres para as grimpas dos morros, para os subúrbios, para que não haja espaço efetivamente nesta Cidade, isto tudo pode estar sendo tramado aqui por essa maioria conservadora da Câmara.¹⁰⁵

Os planos anteriores foram concebidos longe da participação popular. No caso do Plano Diretor Decenal, diante do processo de redemocratização, uma das cobranças por parte dos parlamentares foi a participação da população. As dificuldades foram muitas e, de acordo com a Sra. Lúcia Helena Fontes (da equipe da prefeitura), em resposta à questão formulada pelo Vereador Francisco Alencar sobre a frágil consulta à comunidade na confecção do Plano Diretor, argumentou que

tivemos dificuldades com relação à divulgação do Plano. Não conseguimos produzir um vídeo, produzimos uma cartilha mas foi mal divulgada. Quanto à questão dos grupos de trabalho, houve uma participação bem ativa da comunidade, com todos os limites que todas as entidades estão passando hoje. A própria FAMERJ está passando as suas crises. Nós tivemos um momento no Rio mais complicado. Já tivemos uma participação da comunidade muito maior do que estamos vivendo hoje. Mas tentamos trabalhar desta forma, divulgando o máximo possível, acho que este momento da Câmara é mais importante ainda. Estamos até meio decepcionadas com esta questão da falta de motivação e participação da comunidade. Mas acho que a equipe em momento algum se furtou desta questão.¹⁰⁶

O Regimento especial, proposto num primeiro momento, não prevaleceu. A Câmara votou pelo Regimento da Casa. Tal resultado desagradou os parlamentares dos partidos de

¹⁰⁵ DCM, Rio de Janeiro, 7 de março de 1991, ano XV, n. 44, p. 6.

¹⁰⁶ Ata da 16ª Sessão Ordinária, realizada em 12 de março de 1991. (Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, ano XV, 14 de março de 1991, n. 42).

esquerda, como o PT. O principal motivo foi o fato de que o curto prazo para votar o Plano ficaria ainda mais espremido se tivesse que ser votado um Regimento Especial.

O vereador Emir Amed, em resposta a Chico Alencar, justificou o voto contrário à criação do Regimento Especial, com a seguinte exposição:

... de modo que votei pelo não porque senti, pela lógica dos acontecimentos, que o Regimento Especial seria um empecilho para melhor o trabalho ser realizado. Pelo contrário, agora vamos trabalhar com mais agilidade, a elaborar o Plano Diretor da Cidade.

... Então, é uma visão deturpada da chamada esquerda desta Casa, segundo a qual num regimento específico eles conseguiriam ganhar alguma coisa. Doce ilusão. Então, sejamos realistas, vamos pela legalidade, pela tramitação legal desta Casa para votação. Sabemos de antemão que nesta Casa, realmente há, é claro “lobbies”. É uma ilusão pensar que num regimento especial se conseguiria derrubar “lobbies” nesta Casa.¹⁰⁷

A questão dos *lobbies*¹⁰⁸ não foi levantada pelos demais parlamentares. Entretanto, é importante chamar a atenção para o fato de que esta prática tornou-se recorrente no campo legislativo no Brasil, especialmente após a Constituição de 1988, que devolveu algumas prerrogativas importantes a esta instância de poder. Durante todo período em que vigorou o corporativismo de Estado, instaurado no governo Vargas e que perdurou até o processo de redemocratização brasileira nos anos 1980, cabia ao poder executivo a maior parcela de controle político.

Em geral, os Ministérios eram os órgãos que intermediavam a relação entre Estado e Sociedade Civil. Por exemplo: cabia ao Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio controlar as relações entre capital e trabalho. Portanto, as forças políticas e econômicas tendiam a investir nesta instância de poder.¹⁰⁹ Nos anos 1980, as discussões acerca das estratégias de participação do empresariado nas decisões políticas do país foram retomadas. O

¹⁰⁷ Idem, p. 7.

¹⁰⁸ No Brasil a prática do *lobby*, embora não seja institucionalizada, é constante. Do ponto de vista conceitual, esta prática é o processo ou meio utilizado por representantes de determinados grupos de interesses para levar ao conhecimento dos legisladores os anseios de seus grupos. (PASQUINO, 2000).

¹⁰⁹ No caso dos empresários, era comum verificarmos a influência de alguns representantes na esfera do poder executivo. Em 1941, Alexandre Marcondes Filho, amigo pessoal do empresário Roberto Simonsen, e devidamente afinado com os anseios do empresariado industrial, assumiu o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, o que proporcionou o acesso da elite empresarial às discussões em torno da elaboração da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, que entrou em vigor em 1943. (LEOPOLDI, 2000). De 1945 a 1964, especialmente o empresariado industrial utilizou e concentrou amplamente seus esforços nos assuntos do Executivo. Neste período, embora prevalecesse o regime democrático, esta arena de processo decisório era um dos mais importantes meios de interlocução entre o empresariado industrial e o Estado. No Governo de Gaspar Dutra (1946-1951), a pasta do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi ocupada por Morvan Dias Figueiredo (1946 – 1948), líder de uma das maiores federações empresariais do país, a Federação de Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP. (LEOPOLDI, 2000) Ao longo do Regime Militar, a atuação do empresariado industrial nas arenas de poder político sofreu alguns abalos. No final dos anos 1960, precisamente em 1968, o fechamento do Congresso Nacional e as demais medidas do Regime retiraram as demais forças políticas e econômicas dos espaços destinadas ao processo decisório. Arelado a estas medidas, nos anos 1970, o *milagre econômico*, instituído com os Programas de Desenvolvimento Nacional I e II, entrou em crise e, por esse motivo, o empresariado retirou a sua adesão aos militares. (DINIZ e BOSCHI, 1987)

processo de redemocratização no Brasil foi marcado pela maior visibilidade e autonomia do poder legislativo, mas, paralelamente, manteve os mecanismos de permitirem ao executivo o poder de legislar. As medidas provisórias, por exemplo, são características dos regimes presidencialistas, típicos da América Latina, e que mantêm o poder de legislar do poder executivo intacto.¹¹⁰

Na Sessão Extraordinária para a votação do Plano Diretor, em 13 de março de 1991, os ânimos estavam exaltados. Alguns vereadores, entre eles, Américo Camargo, expressaram descontentamento com o texto do Plano Diretor, argumentando que ele não trazia grandes alterações em relação aos planos anteriores.

Eu queria apenas perguntar se, na discussão entre os técnicos, o Secretário e o próprio Prefeito, discutiu-se mais profundamente de como será a racionalização do Plano Diretor na realidade, isto é, sua execução. Pois aqui não há nada a propósito. É todo bem feito, bem estruturado, bem redigido. Tecnicamente, gostei do Plano – eu já li, reli, tresli, mas na parte da sua racionalização, honestamente ainda não consegui ver.¹¹¹

A construção da Linha Vermelha também não obteve consenso entre os parlamentares. Alfredo Syrkis, Maurício Azedo, entre outros, deixaram claro que as obras da Linha Vermelha significavam a destruição de algumas residências e, por esse motivo, a população das áreas atingidas estariam ameaçadas.¹¹² Para o vereador Maurício Azedo, “o traçado da Linha Vermelha” representaria “o arrasamento de uma parte do conjunto de habitações populares do complexo da Maré, onde o governador do Estado, na gestão de Brizola e na gestão de Moreira Franco, aplicou dezenas de milhões de dólares numa importante obra de urbanização e vai também importar o arrasamento de manguezais da Baía de Guanabara”.¹¹³

O fato é que o Governador do Rio (Sr. Leonel Brizola), em consonância com o Presidente da República, Fernando Collor de Mello, conseguiu verba para viabilizar a construção da Linha Vermelha. Tal acontecimento foi divulgado e defendido pelo empresariado carioca, como poderemos observar em nossa análise no capítulo 4.

No dia 13 de maio, a Câmara de Vereadores apresentou o parecer do Projeto de Lei Complementar n. 13/91, que “Institui o Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro”. Embora o

¹¹⁰ Para um estudo aprofundado do processo de redemocratização brasileiro e as “novas” atribuições dos poderes executivo e legislativo ver os seguintes trabalhos: Figueiredo ; Limongi (1999) e Pessanha (2000).

¹¹¹ Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, ano XV, 15 de março de 1991, n. 50, p. 5.

¹¹² Ver o debate na Ata da 18ª Sessão Ordinária, em 21 de março de 1991. (Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 25 de março de 1991, Ano XV, n. 56).

¹¹³ Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, ano XV, 15 de março de 1991, n. 50, p. 3.

parecer tenha sido favorável com emendas, no texto ficou clara a resistência e as críticas dos parlamentares em torno da discrepância entre o núcleo e a periferia da cidade, mediados pela distribuição desigual dos bens de capital e de consumo:

A dicotomia núcleo/periferia tem origem estrutural. A existência de um núcleo bem servido e de alto valor econômico exige que as periferias existam e sejam mantidas assim.

O Plano Diretor do Rio de Janeiro trabalha esta relação de maneira pouco clara. Em um projeto que deixa tantos aspectos abertos, o que poderia ser considerado como uma possível falha, também pode transformar-se em um trunfo dependendo da capacidade de articulação na solução dos problemas municipais.

[...] A maioria dos cariocas reside na periferia da área metropolitana. Seu número ultrapassa os cinco milhões, distribuídos em favelas, conjuntos habitacionais e loteamentos populares, onde se paga um custo social próximo ao infinito.

Os melhores locais são reservados àqueles que podem pagar por eles. São os investimentos do Estado que tornam essas áreas melhores que as outras, sendo imediatamente apropriado pela iniciativa privada. A terra é usada como bem produzido, gerador de lucros apropriáveis individualizante. Na verdade, ela só é valorizada a partir de uma inversão em nome do interesse público.

Sob o pretexto de atendimento das necessidades de consumo coletivo, o poder institucional privilegia as necessidades de produção e reprodução do capital.¹¹⁴

A ineficiência do poder público em atender a população das áreas mais carentes do município também foi um aspecto negativo do Plano Diretor:

O poder público, refletindo interesses privados, contribui na atual conformação caótica do solo urbano/metropolitano através de mecanismos de ação direta como a erradicação de favelas, planos de renovação urbana e implantação de infraestrutura e por meios indiretos com a elaboração de legislação e códigos elitistas e na ausência de controle da supervalorização da terra.

Em ambos os casos, percebe-se a intenção de beneficiar o núcleo urbano ao preço das periferias e do restante da Região Metropolitana.¹¹⁵

A participação popular desde o início dos trabalhos legislativos em torno da proposta do Plano Diretor foi um dos pontos mais debatidos. No parecer, a questão é retomada. Por ser iniciativa exclusiva do Executivo, a formulação do Plano representou um momento de inflexão e dificuldade de estender as decisões cabíveis para a sociedade. Portanto, observou-se que

... o plano assegura canais de participação popular estáticas e burocratizantes, quando limita a atuação dos conselhos municipais, veículo privilegiado de participação, na análise e formulação de propostas para concretização das políticas setoriais. Isto é, enfatiza o caráter meramente consultivo em detrimento do papel deliberativo.

O discurso participativo oficial demonstra toda sua fragilidade no momento em que são colocadas explicitamente as questões referentes às contradições urbanas. Novamente, os instrumentos de intervenção popular oferecidos pelo poder público não levam na devida conta as práticas da maioria da população, mantendo a sociedade à margem do processo decisório.

O exercício da cidadania realizado nos movimentos populares urbanos vem criando situações que forcem o poder público a fornecer algumas respostas imediatas. Essas lutas fazem parte do

¹¹⁴ Diário da Câmara Municipal. Rio de Janeiro, 24 de maio de 1991, ano XV, n. 98.

¹¹⁵ Idem.

aprendizado social e político a partir da descoberta do potencial das ações coletivas na viabilização dos objetivos. Portanto, é importante que o executivo e o legislativo trabalhem considerando a importância dessas experiências.¹¹⁶

Como dito anteriormente, a ação do legislativo municipal no processo de votação do Plano Diretor configurou um diferencial importante com relação aos projetos urbanos anteriores. Em primeiro lugar, por demonstrar a força desta arena de processo decisório e, em segundo, por reivindicar maior participação da sociedade civil nos problemas urbanos, que configurava, naquele contexto, um fator elementar no processo de retomada da democracia (pós-Constituição de 1988). Portanto,

A Câmara Municipal, nos limites de sua competência, deve rever o conceito de participação impresso no plano, deve consultar a sociedade e debatê-lo abertamente, sem medos, e conjugar esforços no sentido de aperfeiçoá-lo, sem burocratismos, tiranias e descompromissos, vindos seja de onde for. Deve-se propiciar condições, através de suas rotinas internas e de alterações profundas no Plano Diretor, para que o maior número possível de versões sobre a vida urbana tenha lugar.¹¹⁷

Entretanto, no voto do Relator, o discurso demonstrou a fragilidade do Plano e a dificuldade de levar para a maioria da população uma discussão sobre a cidade, materializada no plano diretor.

... se o plano avança em alguns pontos, no aspecto global se limita a uma mera declaração de intenção e enunciados gerais. É importante, também, mencionarmos a ausência de mecanismos que estimulem a descentralização administrativa e a participação popular. Entendemos como equivocada a concepção que limita a participação das organizações autônomas da sociedade civil à mera assessoria dos órgãos da administração pública. Concepção esta que se expressou na fase elaboração do Plano Diretor e que se materializa nos mecanismos previstos na proposta do Poder Executivo. O resultado é o quase total desconhecimento e desinteresse da grande maioria dos cidadãos de nosso Município. A democracia, tão cara ao povo brasileiro e particularmente ao carioca com sua tradição progressista, tem que ser compreendida como algo que preveja, entre outros mecanismos, a participação do conjunto da população nos diversos níveis da administração, e na solução dos problemas concretos referentes a sua condição de vida.

Paralelo a estas questões, o empresariado carioca se articulava em outras esferas. Tomava para si as preocupações com a ECO-92, as questões estaduais e federais. Os trabalhos legislativos tornaram-se alvo desses atores pouco depois do processo de elaboração e votação do plano diretor, com a criação da Câmara-Rio.

3.4 A ação empresarial: a construção da Câmara-Rio

¹¹⁶ Idem.

¹¹⁷ Idem.

A preocupação com os graves problemas sociais da cidade do Rio de Janeiro não estavam apenas na alternativa de reestruturar, positivamente, a imagem da cidade. Em 1991, os empresários da ACRJ criaram a *Câmara-Rio*¹¹⁸, cujo principal objetivo era oferecer suporte para as “aspirações do empresariado carioca”. A perspectiva do empresariado, no ato da criação da Câmara-Rio, era “transformar o Rio até junho de 1992. Caso contrário, finda a conferência Rio-92, pouca coisa poderá ser feita pela cidade. A Câmara-Rio é o local exato para discutirmos essa questão”, conforme salientou Paulo Protásio. A importância da Câmara seria “fortalecer a luta por algumas bandeiras defendidas pelos empresários, como as questões da segurança, geração de empregos, desenvolvimento econômico do Rio e a presença dos camelôs nas ruas da cidade”. Dessa forma, na condição de órgão totalmente estruturado pelo empresariado carioca, a proposta seria que todos os empresários filiados à ACRJ e demais membros da sociedade, devidamente organizada (como, por exemplo, associações de moradores), fizessem parte “da pirâmide de decisões da Câmara”.¹¹⁹

Inicialmente, o projeto Câmara-Rio promoveu vários debates interessantes acerca das questões fundamentais da sociedade civil organizada. Um bom exemplo da atuação da Câmara-Rio foi a discussão em torno da problemática dos “camelôs” espalhados pelo centro e em outros locais da cidade. Essa questão foi entendida pelo empresariado como um dos problemas mais graves e, portanto, necessitaria de medidas rápidas. A primeira iniciativa da Câmara-Rio foi debater, com os vereadores (em reunião ocorrida na sede da ACRJ), o cumprimento da Lei 1.222, que dispõe sobre a atividade dos “camelôs”¹²⁰. Ao longo do ano de 1991, outras reuniões com autoridades municipais foram promovidas, com o intuito de continuar a discussão sobre a atividade dos ambulantes nas ruas da cidade.

Os trabalhos da Câmara-Rio prosseguiram e, em 1993, os debates com as autoridades públicas intensificaram-se. Durante o primeiro semestre, “foram realizadas várias reuniões

¹¹⁸ A Câmara-Rio foi criada pelo Presidente Paulo Manoel Protásio, em 9 de julho de 1991, e funcionou informalmente até 5 de abril de 1993, quando os presidentes das Associações Comerciais e Industriais de Bairro aprovaram em Plenário e assinaram seu Regimento Interno, oficializando o mais novo órgão da ACRJ. Em junho de 1993, a Câmara-Rio elegeu seu conselho diretor, composto de cinco membros: Marcio Castro de Almeida (Coordenador e Vice-presidente da ACRJ), Domingos Matos dos Santos (presidente da Associação Comercial e Industrial da Região Bangu-ACIRB), Felipe Morgenstern (Presidente da Associação Comercial de Madureira-ACM), Moyses Cohen (Presidente da Associação Comercial e Industrial da Tijuca-ACIT) e Walter Machado (Associação Comercial e Industrial de Jacarepaguá).

¹¹⁹ Revista da ACRJ, ano 53, n. 1269, setembro-outubro de 1991, p. 24.

¹²⁰ Em maio de 1994, a Prefeitura tomou algumas resoluções com relação aos camelôs e, por esse motivo, o presidente da Acisul (Associação do Comércio e Indústria da Zona Sul do Rio de Janeiro), Araken dos Santos Lima, enviou nota de agradecimento ao prefeito. Para a Acisul, a ação dos camelôs era marginalizada e uma das causas da imagem negativa que afastava o turista da Zona Sul Carioca. (Revista da ACRJ, n. 56, n. 1290, maio-junho de 1994, p. 14.

com vários Secretários Municipais, SubPrefeitos, Diretores da Comlurb, DGVU (Vias Urbanas), Geo-Rio, Riolut, entre outros, nas Associações Comerciais do Mercado São Sebastião, Tijuca, Bangu, Barra da Tijuca e Madureira”.¹²¹ Outro traço interessante da Câmara-Rio foi a elaboração de estratégias de interlocução com o poder Legislativo Municipal. Ainda em 1993,

a Diretoria da Câmara-Rio definiu, como primeira prioridade, o acompanhamento dos trabalhos da Câmara de Vereadores, para poder influir nos projetos e decisões que venham a ser tomadas tanto pelo Poder Legislativo como pelo Poder Executivo Municipal. Nesse sentido, a Coordenação da Câmara-Rio já está providenciando assessoramento permanente, dentro da Câmara de Vereadores, de modo a poder informar as Associações Comerciais e Industriais de Bairro o andamento dos projetos de interesse da comunidade como os nocivos a ela. **Dessa forma, a Câmara-Rio entende, poderá monitorar os vereadores, influenciando diretamente, junto com a comunidade, nos seus votos.**¹²² (grifo nosso)

No trecho acima, ficou claro que, a partir daquele momento, o empresariado da ACRJ assumiria, como estratégia, a promoção do *lobby* para que os anseios da referida classe fossem levados em consideração pelo poder legislativo e executivo. A Câmara-Rio foi um marco importante de aproximação do empresariado carioca das questões da cidade. Durante a primeira metade dos anos 1990, teve êxito e as proposições elaboradas a partir dos trabalhos da Câmara eram levados prontamente ao gestor municipal. O diálogo estava cada vez mais estreito entre essas forças.

No dia 28 de abril de 1994, o prefeito César Maia, o secretário de Urbanismo, Luiz Paulo Conde, e o diretor da ACRJ, Rodrigo Paulo de Pádua Lopes, apresentaram uma exposição sobre os problemas da cidade, a partir dos trabalhos realizados pela Câmara-Rio. Nessa reunião, foi apresentada uma comissão para acompanhar os trabalhos da Prefeitura, para fiscalizar as propostas apresentadas pela ACRJ.¹²³

Entretanto, da segunda metade dos anos 1990 em diante, a gestão municipal passou a não oferecer mais a atenção necessária a esta iniciativa dos empresários e, aos poucos, os trabalhos realizados pela Câmara-Rio perderam o foco. De acordo com a avaliação de Humberto Motta,

¹²¹ Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1283, setembro de 1993, p. 32.

¹²² Idem, p. 32.

¹²³ Esta comissão era composta por: Márcio Castro de Almeida (vice-presidente da ACRJ e coordenador da Câmara-Rio), Milton Tavares (vice-presidente da ACRJ), Gilberto Jobi (diretor da ACRJ), Felipe Morgensztern (presidente da Associação Comercial de Madureira) e Antonio Batista dos Santos (presidente da Associação Comercial do Distrito Industrial de Fazenda Botafogo). (Revista da ACRJ, ano 56, n. 1290, maio-junho de 1994, p. 11).

Maia mudou muito a partir do seu segundo mandato. Várias parcerias, entre elas o diálogo a partir dos resultados dos trabalhos realizados no projeto Câmara-Rio, foram esquecidas! As inúmeras reuniões e a dificuldade estrutural de tocar a Câmara-Rio foi outro problema. Tínhamos poucos integrantes para ficarem à frente dos inúmeros trabalhos e reuniões.¹²⁴

Com essa declaração, nota-se a dificuldade de implementação de canais de diálogo, através do Legislativo local, entre empresários e parlamentares. Nesse caso, a FIRJAN exercia com relação à Assembleia Legislativa do Estado e Câmara de Vereadores trabalhos mais intensos.¹²⁵ A ACRJ, por outro lado, no início da década de 1990, oscilava entre a importância de pensar as questões nacionais (resquíio das atividades que a entidade de classe exercia como representante empresarial de uma cidade ex-capital federal) e a dificuldade de elaborar estratégias de reorganização econômica, política e social da cidade carioca.

No capítulo 4, verificaremos a ação empresarial efetivamente voltada para as dimensões da cidade do Rio de Janeiro a partir do processo de elaboração do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro.

¹²⁴ Entrevista com Humberto Motta, realizada em 14/01/2009.

¹²⁵ Para uma análise mais detalhada sobre a ação da FIRJAN no Legislativo Estadual e Municipal, ver OLIVEIRA, Rosane Cristina de. *Empresariado e Congresso Nacional: um estudo sobre as novas estratégias de ação política – a FIRJAN e a CNI nos anos 90*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Filosofia e Ciências Sociais – IFCS/UFRJ, RJ. 2002.

4 DESENHANDO DO PROJETO PARA A CIDADE DO RIO DE JANEIRO

A proposta desta etapa do trabalho é responder às seguintes questões: como o empresariado carioca, representado pela Associação Comercial do Rio de Janeiro – ACRJ¹²⁶ via a cidade do Rio de Janeiro no início dos anos 1990? Que tipo de propostas foi apresentado e defendido? Qual era o projeto de cidade almejado pela elite empresarial carioca?

O principal documento analisado neste capítulo são os discursos impressos na Revista da Associação Comercial do Rio de Janeiro. Esse material é o meio de divulgação, entre os empresários cariocas das ações, projetos e a opinião da entidade nas questões municipais, estaduais e nacionais. A publicação da revista é mensal¹²⁷. A leitura e a sistematização das questões sobre a cidade do Rio de Janeiro entre 1990 e 1996, contidas na revista, apresentam as proposições fundamentais daquele momento político na cidade do Rio de Janeiro. O período é importante porque inaugura um novo estilo de gestão da cidade, liderado por César Maia, e a formação do Conselho da Cidade (a partir da parceria entre a ACRJ, FIRJAN e a Prefeitura da Cidade), órgão responsável pelas diretrizes do Planejamento Estratégico da Cidade (lançado em 1995 e revisado em 1996).

4.1 A cidade do Rio de Janeiro e a reestruturação política na primeira metade dos anos 1990: o papel do empresariado carioca

O início dos anos 1990 foi marcado por uma profunda preocupação da elite empresarial carioca com os problemas de ordem nacional e estadual. Eventos como a Rio-92, o processo de privatização das estatais, os Planos Collor 1 e 2, foram os episódios políticos e econômicos mais divulgados pela elite empresarial representada pela ACRJ. Nesse contexto, de 1990 a 1992, as abordagens do empresariado carioca sobre a cidade do Rio de Janeiro apareceram de forma pontual, conforme chamamos a atenção no capítulo 3.

¹²⁶ A Associação Comercial do Rio de Janeiro – ACRJ foi criada no ano de 1934, como órgão técnico e consultivo do Governo Federal no estudo dos problemas que se relacionavam com a economia nacional. (Decreto-lei n. 6348 de 26/09/1940).

¹²⁷ A Revista circula apenas entre os associados da ACRJ.

No geral, os empresários membros da ACRJ, procuravam discutir as questões nacionais e estaduais provavelmente pela dimensão histórica que acompanhava esta organização. Por cerca de três décadas, desde sua institucionalização em 1934 até 1960, a ACRJ era representante empresarial da capital federal e, por esse motivo, suas preocupações sempre estiveram em consonância com as questões nacionais e estaduais. Mesmo após a transferência da capital federal para Brasília, em 1960, a atuação e tentativas de discussões desta entidade de classe continuaram direcionadas para o nacional. Somente após as eleições presidenciais de 1989, a ACRJ começou a visualizar o município carioca, direcionar suas ações e buscar parcerias junto ao governo local.

- **Do Nacional para o Local: a eleição de 1989 e o empresariado carioca.**

Em 4 de dezembro de 1989, a ACRJ organizou e sediou o Seminário “A economia que fica para o novo presidente”, cujas discussões estavam voltadas para as questões nacionais e a necessidade de promover “medidas urgentes de ajustamento da economia, com credibilidade interna e externa, combater a inflação com rigor e conduzir o país à modernidade”.¹²⁸ Esse evento ocorreu dias antes do segundo turno das eleições presidenciais (que levou Fernando Collor de Mello à presidência da República) e contou com a participação de 120 empresários. No evento estiveram presentes, na qualidade de conferencistas, o Senador Roberto Campos¹²⁹, os deputados Francisco Dornelles¹³⁰ e Osmundo Rebouças, os secretários especiais do Ministério da Fazenda Michael Gartenkraut (assuntos econômicos) e Sérgio Amaral¹³¹ (assuntos internacionais), os economistas Carlos Geraldo Langoni, Paulo Guedes e Ignácio

¹²⁸ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1256, jan.-fev, 1990, p. 6.

¹²⁹ Roberto Campos tinha formação em economia e foi diplomata, ministro, durante o governo militar (na gestão de Castelo Branco), Senador da República representando o Estado de Mato Grosso (1983 / 1990). Deputado Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, eleito em outubro de 1990 e reeleito em 15 de novembro de 1994. Foi membro do Partido Democrático Social, Senador por Mato Grosso (de 1983 a 1991) e deputado estadual pelo Rio de Janeiro (de 1991 a 1999).

¹³⁰ Francisco Dornelles (Partido da Frente Liberal) foi deputado estadual pelo Rio de Janeiro na Constituinte em 1986. Com a promulgação da nova Constituição em 5 de outubro de 1988, passou a participar dos trabalhos legislativos ordinários, ocupando postos importantes nas comissões relacionadas à ordem econômica: foi presidente das Comissão de Finanças e Tributação em 1989 e 1990, relator da lei do seguro desemprego e coordenador da comissão que regulou a destinação aos estados dos *royalties* do petróleo e energia elétrica. (Ver Dicionário-Biográfico Brasileiro (DHBB) Pós-1930, Fundação Getúlio Vargas.

¹³¹ Sérgio Amaral foi secretário especial do ministério da Fazenda para assuntos internacionais no governo de José Sarney. Defendeu a continuidade da política de liberação comercial do governo Sarney no contexto internacional.

Rangel, e os tributaristas Gilberto Ulhôa Canto e Marta Arakaki. Além dessas personalidades, o empresário Sergio Quintella fez algumas considerações durante o seminário.

Nesse evento, a cidade carioca não foi alvo direto de nenhum dos pronunciamentos. O empresariado representado pela ACRJ enfatizou o comprometimento com as questões nacionais. Entretanto, podemos notar que, ainda na primeira metade dos anos 1990, as discussões nacionais encontrariam conexão com os anseios do empresariado da ACRJ para a cidade carioca, nos seguintes assuntos: a reestruturação do Porto, a necessidade de criação de um Centro de Comércio Internacional e tentativa do governo local em devolver à cidade do Rio de Janeiro o *status* de “Cidade Maravilhosa” e adequada à lógica global.

É interessante chamar a atenção para algumas questões abordadas no seminário. Para o senador Roberto Campos era imprescindível a necessidade de mudança na cultura política do país de modo que defendeu a privatização com o intuito de diminuir a concentração de poder nas mãos do Estado. O problema do Estado brasileiro estava pautado nos anos de corporativismo, no atraso cultural e tecnológico. Defendia a privatização como uma das principais armas para diminuir o poder do “Estado Leviatã”. No evento, deixaria clara a defesa pela liberdade de preços, a livre negociação salarial e o mercado livre de câmbio (posição também defendida pelos empresários). Nas palavras do Senador,

Temos de partir para a liberdade de preços, a livre negociação salarial e o mercado livre de câmbio; em suma, praticar o capitalismo e a economia de mercado. Não precisamos sair do capitalismo selvagem pois nunca, na verdade, chegamos ao capitalismo...

Há certamente que atenuar o dualismo econômico, o conflito entre o Brasil pobre, de renda rala, e o Brasil rico, de renda concentrada, mas essa correção não significa mais Estado e sim menos Estadão.¹³²

Nota-se que o discurso do Senador estava em consonância com as prerrogativas da Constituição brasileira, promulgada em 1988, quais sejam: o desmonte do Estado corporativo e a necessidade de adequação do país às novas regras de mercado, com base no neoliberalismo. Entretanto, era preciso reconhecer e compreender o atraso e a acentuada desigualdade social existente no país, com um forte elemento que dificultaria a gestão do novo presidente da República. A questão essencial seria a resolução das questões do mercado e a desconcentração do poder nas mãos de um Estado forte. Somente assim, o Brasil poderia se adequar aos novos tempos anunciados pela globalização.

Foi ele [o Estado brasileiro] o principal culpado da má distribuição de renda, o gerador da inflação e o deformador da economia, ao subvencionar cambialmente a industrialização substitutiva de importações, que é intensiva de capital e concentradora de renda, em detrimento da exportação que se orienta segundo as vantagens comparativas e é distribuidora de rendas; foi

¹³² Revista da ACRJ, ano 50, n. 1256, jan.-fev. 1990, p. 7.

ele o culpado dos maciços desperdícios de recursos inerentes aos programas estatais de saúde e educação, que beneficiaram muito mais os intermediários que os usuários.¹³³

O inverso estaria impresso na palestra do secretário especial do Ministério da Fazenda para assuntos econômicos, Michael Gartenkraut. Para o secretário, a situação mais problemática foi a incompreensão do Congresso Nacional no que se referia à necessidade do ajuste fiscal e, por conseguinte, a hiperinflação.

Infelizmente, houve um raro consenso na área técnica quanto à necessidade do ajuste, mas as respostas do lado político foram sempre em sinais e ações justamente na direção contrária, com a Constituição e o Congresso Nacional derrubando todas as tentativas de austeridade e ajuste fiscal.¹³⁴

Assim, Gartenkraut deixaria evidente sua posição diante dos novos tempos: sem ajuste fiscal, as políticas econômicas a serem implantadas pelo governo estariam fadadas ao fracasso em um curto período de tempo. O economista Paulo Guedes lançou críticas mais duras ao governo Sarney. A inflação divulgada pelo do governo não representava a realidade e, segundo Guedes, o impacto altamente negativo seria inevitável. O próximo governo teria o desafio de conter a inflação e reorganizar o Estado sem uma política econômica pregressa que proporcionasse o cenário razoável para a nova gestão.

Do ponto de vista dos assuntos relativos ao comércio internacional, o assessor do Ministério da Fazenda para assuntos internacionais, Sérgio Amaral, ressaltou que o próximo governo deveria manter o processo de liberação comercial do governo Sarney, pois somente dessa forma poderia alinhar-se com a tendência mundial, que se manifestava na rodada de negociação do Gatt¹³⁵. Para Amaral,

Num momento em que a prioridade é o ajustamento da economia, é preciso compartilhar o setor externo e os altos saldos comerciais com as necessidades de contração do processo inflacionário, redução do déficit fiscal e retomada do desenvolvimento.¹³⁶

¹³³ Idem, p. 7.

¹³⁴ Idem, p. 7.

¹³⁵ O GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), criado em 1947, está na origem do atual sistema da OMC (Organização Mundial do Comércio). Seus princípios básicos, aplicáveis ao comércio de bens, foram incorporados em outros acordos da OMC que tratam de outras áreas de comércio, tais como comércio de serviços e comércio de produtos de propriedade intelectual; e ele também trouxe os primeiros dispositivos sobre solução de controvérsias, com base nos quais o Sistema de Solução de Controvérsias da OMC foi construído. (Conferência das Nações Unidas para o Comércio e Desenvolvimento – Soluções de Problemas / Organização Mundial do Comércio, 3.5. GATT 1994. Nova York e Genebra, 2003. Disponível em: http://www.unctad.org/pt/docs/edmmisc232add33_pt.pdf)

¹³⁶ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1256, jan.-fev. 1990, p. 8.

O novo governo, segundo o assessor para assuntos internacionais, também encontraria um cenário favorável de renegociação da dívida externa e canal aberto para interlocuções com o Fundo Monetário Internacional e com o Banco Mundial. Portanto, para Sérgio Amaral,

No plano externo, a economia que fica para o novo presidente apresenta perspectivas mais promissoras na área do comércio e dificuldades maiores no campo da dívida externa, na qual há um novo cenário internacional que favorece a sua redução, mas a experiência do Plano Brady¹³⁷ ainda não é suficiente para saber se caminhamos para uma solução ou mais um adiamento.¹³⁸

A avaliação positiva de Sérgio Amaral nas questões relacionadas à política econômica externa não encontrou apoio no discurso do deputado Francisco Dornelles, ao afirmar que o orçamento à disposição do novo presidente impossibilitaria a execução dos planos a serem instituídos pelo novo chefe de estado. A questão fundamental, para Dornelles, seria a necessidade de repensar a política fiscal e a recuperação das tarifas públicas. O governo brasileiro deveria, antes de pensar o mercado internacional, tentar solucionar os problemas de ordem econômica dentro do país.

O deputado Osmundo Rebouças enfatizou o problema do setor público (especialmente o governo federal) e a manutenção da poupança negativa de meados dos anos 1980 em diante. Para o deputado, o Brasil estava, de fato, sem política fiscal. Por esse motivo, o próximo governo teria muitos problemas internos a serem sanados, quais sejam: restauração do câmbio e tarifas públicas, medidas drásticas para controlar a inflação e tentar acordos urgentes com o Congresso Nacional com o intuito de minimizar os custos impostos pela nova Constituição. Tais medidas, segundo Rebouças, atingiriam vários setores da sociedade, entre os quais a iniciativa privada: “é preciso fazer com que todos os diferentes setores da sociedade decidam qual será a margem de sacrifício de cada um.”¹³⁹

Por outro lado, Ignácio Rangel (diretor do BNDES) apresentou uma avaliação positiva do país, desde que o novo presidente repensasse a política comercial e direcionasse maiores oportunidades aos setores que pudessem alavancar a economia, ou seja, o setor privado. Para

¹³⁷ O Plano Brady foi lançado em 1989 pelo Secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Nicholas Brady, cujo intuito era aplicá-lo à renegociação das dívidas externas de países latino-americanos (México, Venezuela e Argentina). Entre os planos de negociação lançados pelos EUA entre 1982 e 1988, o Plano Brady representou a “aceitação por parte dos credores de que os acordos de reestruturação deveriam envolver alguma redução do valor da dívida externa, ou seja, um desconto concedido sob a forma de redução das taxas de juros.” As negociações com o Brasil iniciaram em 1989, mas somente em 1994 o acordo foi devidamente assinado. (Ver Junior, Paulo Nogueira Batista, e Rangel, Armênio de Souza. O Brasil no Plano Brady: avaliação de alguns aspectos do acordo de 1994. In: Revista FEE – Indicadores Econômicos, 1995. Disponível em: <http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/872/1151>)

¹³⁸ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1256, jan.-fev. 1990, p. 8.

¹³⁹ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1256, jan.-fev. 1990, p. 9.

Rangel, o Estado “fica sentado em cima das oportunidades por falta de recursos para investir”¹⁴⁰; por esse motivo, estabelecer parcerias com o setor privado se tornaria imprescindível para o novo governo.

Esse seminário serviu, portanto, como instrumento de construção de diálogo com os futuros gestores e expôs a preocupação do empresariado com os novos rumos a serem instituídos no país. Além de pensar o país, a crise instaurada há mais de duas décadas no Estado do Rio de Janeiro também foi alvo de inúmeras discussões por parte do empresariado da ACRJ, especialmente a partir dos anos 1990.

Na segunda edição da Revista da ACRJ, em março de 1990, foi publicado um artigo de autoria de Rodrigo Lopes¹⁴¹, apresentando as perspectivas para o Estado do Rio de Janeiro diante das diretrizes do novo presidente da República. As impressões de Lopes sobre os rumos e as metas do Estado fluminense são interessantes porque expressou a visão da gestão pública estadual. Desde o regime militar, segundo Lopes, o Estado do Rio de Janeiro passou por períodos de crise e “incompreensão” por parte do governo, “fruto de um posicionamento político, recíproco de oposição” entre os governos federal, estadual e do município. O conflito político entre o poder federal e o governo estadual afetou a cidade carioca e, para Lopes,

A situação de conflito entre os poderes federais e estaduais no Rio de Janeiro complica-se ainda mais em virtude da Cidade do Rio de Janeiro ser um centro importante de formação de lideranças no País. O Rio de Janeiro tem sido muitas vezes classificado como o tambor em que ressoam as mudanças políticas que vão ocorrer no Brasil... A insatisfação popular concentrada no Rio de Janeiro terá sempre reflexos importantes em toda a Nação, sendo de bom alvitre buscar torná-la melhor, mesmo com algum custo econômico ou político.¹⁴²

O início dos anos 1990, aliado à nova dimensão política inaugurada no país, representou um momento importante na montagem de estratégias para chamar a atenção do governo federal para o Estado do Rio de Janeiro e, por conseguinte, para a cidade carioca. Na condição de secretário da Indústria e Comércio do Estado do Rio de Janeiro, portanto, membro do poder público, Rodrigo Lopes deixou claro que a reestruturação econômica do Estado do Rio de Janeiro estava na consolidação de alguns projetos essenciais demandados pelo governo federal, entre os quais se destacaram: a) Energia (fusão da Light com a Cerj,

¹⁴⁰ Idem, p. 9.

¹⁴¹ Rodrigo Lopes foi secretário da Indústria e Comércio no Governo do Estado do Rio de Janeiro (1988-1990), presidente do Conselho de Administração da CERJ, CEG e CODIM (1988-1990) e secretário Extraordinário de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia do Município do Rio de Janeiro (1993-1994). Foi diretor executivo (1995-1997) e membro do Conselho Diretor e do Conselho da Cidade do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro. Ocupou, também, a função de consultor dos Planos Estratégicos das Cidades de Fortaleza, Juiz de Fora e Nova Iguaçu.

¹⁴² Revista da ACRJ, ano 50, n. 1257, março de 1990, p. 8-9.

promovendo o comando total para o Estado e, posteriormente, a privatização dessas instituições); b) Transporte (construção da Linha Vermelha, o término do Metrô do Rio de Janeiro, reestruturação do transporte ferroviário urbano para o Grande Rio, a duplicação de rodovias fundamentais, como a Norte-fluminense, o transporte aéreo, com a duplicação do Galeão e, não menos importante, a expansão dos Portos do Rio de Janeiro, Sepetiba e Angra dos Reis); c) Desenvolvimento urbano (construção e continuação do sistema de saneamento da Baixada Fluminense, além do investimento no sistema de saúde e educação); d) Indústria (expansão da produção de petróleo para a região de Campos dos Goytacazes).

Além dessas iniciativas, o comércio e o setor de serviços deveriam ganhar atenção especial. O comércio, mais intenso na cidade do Rio de Janeiro, encontrava-se em constante crescimento e, por esse motivo, o comércio exterior tenderia a ser impulsionado pela criação do *Centro de Comércio Internacional*, situado na região do Porto do Rio de Janeiro. Outro elemento importante nesse cenário seria a liberação do comércio aos turistas estrangeiros.

O setor de serviços (especialmente na área financeira) colocava o Estado do Rio de Janeiro (especialmente a cidade carioca) num patamar privilegiado devido à grande concentração dos principais Fundos de Pensão, cuja maioria de empresas públicas. Para Lopes,

Apesar da decadência crescente em termos de poupança privada no Estado, a enorme concentração dos Fundos de Pensão [sediadas na cidade do Rio de Janeiro], faz com que o mercado carioca mantenha ainda, apesar de uma certa retração, a posição de liderança no país, que poderá ser muito ampliada, caso condições de trabalho mínimas lhe sejam dadas.¹⁴³

Para o poder público estadual, a importância da cidade do Rio de Janeiro e a necessidade de chamar o governo federal para as questões expostas por Lopes, significaram, naquele momento, a necessidade de unir forças e deixar para trás um histórico de conflito que visivelmente colocou o Rio de Janeiro (Estado e cidade carioca) num contexto de crise econômica e política desde os anos 1960. E foi nesse sentido que o empresariado, representado pela ACRJ, colocou na pauta do dia a importância de elaborar alternativas para a recuperação da economia e prestígio da cidade do Rio de Janeiro. A criação do *Centro de Comércio Internacional*, defendida Rodrigo Lopes e pelo presidente da ACRJ em 1990, Paulo Protásio, compôs uma das etapas essenciais para a reestruturação econômica da cidade carioca. Segundo Protásio,

¹⁴³ Idem, p. 9.

As cidades são como pessoas, têm vocações e personalidade. O Rio de Janeiro tem uma personalidade talhada para ser um centro internacional de comércio, serviços e finanças. Ele não dispõe do poderio econômico de São Paulo, que saiu de uma base agrícola, produtores de café principalmente, direto para a industrialização de uma geração para outra. Já o Rio começou como centro de serviços, iniciou-se como área de entrada e saída de mercadorias, estabeleceu-se como centro político e organizou uma inteligência de informações *sui generis* no país. Nenhuma cidade do país tem o perfil que o Rio de Janeiro tem. Graças a essa diferença, nós temos hoje as condições objetivas e subjetivas para implantação do centro.¹⁴⁴

A criação do *Centro de Comércio Internacional*, além de devolver à cidade seu *status* de destaque no cenário econômico do país, também representaria mais uma alternativa de recuperação financeira para as demais regiões do Estado, conforme salientou Protásio.

O Rio de Janeiro [Estado] foi muito mal administrado quanto as suas áreas do interior. Não houve uma política de interiorização. A metrópole sempre foi muito mais desligada do contexto estadual do que seria desejável. A partir da implantação do Centro Internacional de Comércio, o desenvolvimento de várias regiões do estado se torna viável. Um grande número de empresas e projetos serão atraídos para cá por esse processo de modernização, ou seja, a modernização da cidade do Rio de Janeiro é a garantia do desenvolvimento estadual. Portanto, o centro internacional de comércio, finanças, serviços, etc. é uma agente multiplicador extraordinário que deve ser almejado também por Sepetiba, Itaguaí, Campos, Resende, Volta Redonda, Petrópolis, Teresópolis, Nova Friburgo, etc.¹⁴⁵

Dessa forma, estaria evidente o empenho do empresariado, afinado com as metas do poder público, para revitalizar a economia da cidade e, por conseguinte, do Estado do Rio de Janeiro. Nesse ponto, é importante reforçar, a partir da análise dos dados econômicos, sociais e demográficos, os reflexos da crise vivida na cidade e no Estado do Rio de Janeiro desde 1960, conforme chamamos a atenção no capítulo 2.

- **O início do Governo Collor e as perspectivas do empresariado do Rio de Janeiro**

Em 1990, a ascensão de Fernando Collor de Mello à Presidência da República significou certo otimismo entre os empresários do Rio de Janeiro. Segundo Diniz (1997), o final do governo de José Sarney e o sucesso da campanha de Fernando Collor configuraram um momento importante para a tomada de posição do empresariado. O mandato de José Sarney foi marcado por inúmeras derrotas no âmbito econômico, pois as várias medidas e planos mostraram-se insuficientes para a resolução dos problemas ocorridos na sociedade

¹⁴⁴ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1257, março de 1990, p. 12.

¹⁴⁵ Idem, p. 13.

brasileira. Entre 1988 e 1989, a instabilidade partidária, a fragmentação e o voto de protesto marcaram efetivamente o fim do governo Sarney.

O discurso assumido pelo candidato à presidência da República, Fernando Collor de Mello, era o de rompimento com a estrutura econômica existente, e, embora assumisse uma posição de repúdio ao apoio empresarial, Collor teve a adesão de um número expressivo de membros da elite empresarial durante toda a sua campanha. Durante os dois anos de governo Collor, observou-se uma drástica alteração da agenda pública, deslançando uma avassaladora intervenção na ordem econômico-social determinada pelo Plano Collor I.¹⁴⁶

Na campanha eleitoral, em 1989, Collor lançou o *slogan* “O Rio vai à forra”, com intuito de dizer à população carioca e fluminense e especialmente às elites econômicas e empresariais, que compensaria o Estado do Rio de Janeiro “pelos tormentos” que o “martirizaram” na década anterior. Segundo Márcio Fortes (empresário e presidente do antigo BANERJ, em 1990),

Mal saímos da recessão, sofremos uma catastrófica administração brizolista; e depois, a partir de 1985, a indecorosa discriminação do Governo Federal, que tratou nosso Estado a pão e água, paralisando praticamente todos os grandes projetos públicos e cortando os investimentos.¹⁴⁷

A referência ao primeiro governo de Leonel Brizola (1983-1987) é interessante, porque o governador não tinha bom relacionamento com o governo federal, o que dificultava as negociações em prol da reestruturação econômica do Estado do Rio de Janeiro. Foi no primeiro governo de Brizola que, do ponto vista da questão social, alguns eventos ocorreram e, por esse motivo, atribuiu-se ao Estado do Rio de Janeiro e cidade carioca a imagem negativa no que concerne a violência e à resolução de problemas de infraestrutura (habitação, saneamento, básico, aumento da favelização).

A iniciativa da “legitimação da favela como moradia popular”, ação promovida durante o primeiro mandato de Brizola, não encontrou o êxito esperado. As políticas de intervenção urbana, diante de “uma nova conjuntura econômica nacional e mundial” revelaram “a incapacidade global de intervenção urbana do Estado, do tratamento dispensado à favela como local próprio das camadas sociais mais pobres, assalariados precários e trabalhadores informais”.¹⁴⁸ Nesse mesmo período, o tráfico de drogas intensificou-se

¹⁴⁶ Em 1992 foi declarado o *impeachment* do presidente Fernando Collor, que ficou conhecido como o governo responsável pelo maior esquema de corrupção da história da República Brasileira.

¹⁴⁷ Fortes, Márcio. A “forra” do Rio. In: Revista da Associação Comercial, ano 50, n. 1260, junho de 1990, p. 14. (Opinião).

¹⁴⁸ Ver BOTELHO, Maurilio Lima ; BARREIRA, Marcos R. A. Crise urbana e favelização no Rio de Janeiro: para uma crítica da questão urbana contemporânea. In: III Simpósio Lutas Sociais na América Latina; Trabalhadore(a)s em

juntamente com a organização em facções e acesso a armamentos pesados. Esse panorama dificultava qualquer solução para a expansão das favelas. Essa discussão foi retomada nos anos 1990, com o programa Favela-Bairro, idealizado no governo municipal de Luis Paulo Conde e César Maia, conforme apresentamos mais adiante.

O presidente da ACRJ em 1990, Paulo Protásio, deixaria claro que a cidade do Rio de Janeiro deveria receber atenção especial, tanto por parte do empresariado como por parte do governo estadual e federal. O empresariado defendeu a criação do *Centro Internacional de Comércio* e lançou a campanha *RioMania*, deflagrando um trabalho intenso de *marketing* e comunicação para a cidade do Rio de Janeiro. No ano seguinte, em 1991, essa campanha ganharia mais espaço por conta dos preparativos para a Eco-92, a ser realizada na cidade do Rio de Janeiro,

Nos primeiros dois anos de governo de Fernando Collor de Mello a agenda pública alterou-se drasticamente. Em março de 1990, o governo anunciou o Plano Brasil Novo, sob a alegação de que a medida era imprescindível para evitar a hiperinflação e ajustar a economia. Na área monetária, reteve nas cadernetas de poupança cerca de 50% da renda investida pela população brasileira, o que se refletiu negativamente principalmente nos setores da pequena e média empresa e trabalhadores assalariados; decretou o congelamento de preços, aumentou impostos e deu impulso ao processo de privatização de estatais, cujo objetivo seria diminuir o déficit público. Além disso, promoveu uma diminuição expressiva nos quadros do funcionalismo público, com a finalidade de reduzir a máquina estatal.

Essas medidas, entre outras, contribuíram para gerar um mal-estar entre o governo Collor e vários setores do empresariado. Vale lembrar que o empresariado apoiou amplamente o candidato durante a campanha eleitoral, cujo discurso se revelara fortemente antiestatista, baseando-se na afirmação de que o país deixaria de ocupar o lugar de Terceiro Mundo e chegaria ao Primeiro Mundo, caso fizesse as reformas liberalizantes. Para o empresariado, o efeito do Plano foi extremamente negativo, mas com as sucessivas pressões exercidas junto à Ministra da Economia, Zélia Cardoso de Mello, o governo liberou gradativamente a liquidez retida nos bancos. Os grandes grupos empresariais conseguiram reaver seus depósitos, e o governo conseguiu se reaproximar desses grupos.

O Plano Collor 1 começou a dar seus primeiros sinais de fracasso quando os índices de venda caíram 26%¹⁴⁹, em abril de 1990. Desse momento em diante, o empresariado lançou

movimento: constituição de um novo proletariado?, 2008, Londrina. Anais do III Simpósio Lutas Sociais na América Latina, 2008. (disponível em: <http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/marcosrodrigues.pdf>)

¹⁴⁹ Revista Isto, É Senhor, nº 1109, 19/12/90, p. 26-31.

críticas ao governo Collor, pois o reflexo nas empresas foi dramático, com a redução de jornada de trabalho, diminuição de salários e demissão de funcionários.

A ACRJ, em janeiro de 1991, promoveu e sediou eventos de caráter nacional e estadual. No dia 8 de fevereiro de 1991, iniciou-se uma série de encontros entre autoridades governamentais e diversos segmentos da sociedade, na sede da ACRJ. Nesse primeiro evento, presidido por Paulo Protasio (presidente da ACRJ), estiveram presentes: Ministra Zélia Cardoso de Mello, Francisco Dantas, Eduardo Teixeira (presidente da Petrobras), Theophilo Santos, Arthur Sendas, Félix de Bulhões e Fúlvio Santos. O objetivo dessa reunião foi esclarecer a elite empresarial acerca dos rumos do Plano Collor II e as metas do governo para o ano de 1991.

O sentido de parceria estava direcionado aos problemas de ordem econômica e política, especialmente com a posse de Leonel Brizola, em janeiro de 1991, no cargo de governador do Estado. No mesmo mês, o governador participou de uma reunião na sede da ACRJ e recebeu documento elaborado pelos empresários do Rio de Janeiro, durante a PLENINCO – Plenária do Empresariado do Rio de Janeiro.¹⁵⁰ No discurso de abertura, o presidente da ACRJ, Paulo Protasio, expôs o caráter de cobrança e parceria de alguma forma estabelecida ao longo da campanha eleitoral. Nas palavras de Protasio,

Estamos aqui cumprindo um compromisso de campanha, compromisso esse que o senhor de forma muito aberta, muito franca, assumiu com a comunidade empresarial do Estado do Rio de Janeiro, durante os debates com a Pleninco, entidade que reúne as principais instituições do empresariado fluminense, sob a liderança da ACRJ e Firjan.¹⁵¹

O empresariado, mais do que tentar firmar compromisso e parceria com o novo gestor do Estado, lançou algumas críticas. Arthur Donato, presidente da FIRJAN, no ato da entrega do documento elaborado pela PLENINCO, expressou descontentamento diante da morosidade com a qual os gestores trataram as proposições dos empresários desde o primeiro governo de Brizola, no início dos anos 1980.

O ato que estamos praticando significa a reimplantação de uma rotina que tivemos, anos atrás, de um contato permanente entre o governador Brizola e as entidades representativas do empresariado fluminense através da PLENINCO. Ao passar às suas mãos este documento,

¹⁵⁰ As entidades que atuaram na PLENINCO foram: Associação Brasileira de Agências de Propaganda – ABAP, Associação dos Dirigentes de Empresas do Mercado Imobiliário – ADEMI, Clube dos Diretores Lojistas do Rio de Janeiro, Associação Comercial do Rio de Janeiro, Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, Centro Industrial do Rio de Janeiro, Federação das Associações Comerciais e Industriais, Agropastoris do Estado do Rio de Janeiro, Federação do Comércio Varejista do Rio de Janeiro, Federação das Indústrias do Rio de Janeiro – Firjan, Sindicato da Indústria de Construção Civil do Município do Rio de Janeiro – SINDCON, Federação do Comércio Atacadista do Rio de Janeiro, Federação das Empresas de Transporte Rodoviário do Leste Meridional do Brasil – Fetransport, Sindicato das Empresas de Seguros Privados-Rep. do Estado do Rio de Janeiro e Sociedade Nacional de Agricultura.

¹⁵¹ Revista da Associação Comercial, n. 52, fevereiro-março de 1991, p. 15.

senhor governador, estamos reproduzindo aqui muitas das reivindicações que lhe foram entregues naquela época, bandeiras que foram desfraldadas e que, infelizmente, por várias circunstâncias, até hoje não puderam ser desenvolvidas.¹⁵²

Leonel Brizola foi governador do Estado do Rio de Janeiro por dois mandatos: o primeiro, no período de março de 1983 a março de 1987; o segundo, de março de 1991 a abril de 1994. Vale ressaltar que Leonel Brizola exerceu tanto na política nacional, como local, um estilo de gestão peculiar: além de diretrizes populistas, com enorme carisma, Brizola tornou-se um fenômeno do ponto de vista da construção de uma nova versão de político. O que Sento Sé (1999) chamou de “brizolismo” não se resume somente à dimensão de estilo de exercer a política, mas entrelaça-se com a cultura política do Rio de Janeiro, especialmente sua capital. Nas palavras de Sento Sé (1999, p. 35):

... o Rio de Janeiro, mais a capital do que propriamente o estado, é dotado de um papel fundamental em toda composição da lógica discursiva brizolista. Muitas das imagens socialmente construídas do Rio de Janeiro, nos últimos anos, tiveram no brizolismo, para o bem ou para o mal, um referencial dos mais relevantes. Há uma imagem da antiga capital que é reinventada pelos brizolistas, de modo a fazê-la o centro de difusão de seu projeto e de sua atuação política.

Havia, no Rio de Janeiro, duas dimensões interessantes sobre Leonel Brizola e o brizolismo. As escolhas políticas de Brizola ora o deixavam em consonância com alguns anseios sociais, ora em conflito com outras forças políticas. Ao retornar do exílio, em 1979, articulou e fundou em maio de 1980 o Partido Democrático Trabalhista. Brizola estabeleceu-se no Rio de Janeiro e elegeu-se governador do Estado nas eleições de 1982. Ao longo desse primeiro mandato, a sua relação com as forças econômicas (especialmente os empresários do Rio de Janeiro) não seguiu uma lógica de proximidade. Em alguns discursos dos empresários, já em seu segundo mandato, esta questão é retomada.

No início dos anos 1990, a preocupação fundamental do empresariado era de caráter estadual. De acordo com o pronunciamento do governador, a crise que atravessava o Estado do Rio de Janeiro só poderia ser contida com cooperação dos diversos setores da sociedade organizada e, entre eles, o empresariado fluminense. O pronunciamento referido fez parte da abertura do evento realizado pelas entidades empresariais do Estado do Rio de Janeiro, PLENINCO (Plenária do empresariado do Rio de Janeiro), em janeiro de 1991. Segundo o governador Leonel Brizola,

Vamos precisar de muita cooperação, de muito trabalho, caminhando passo a passo, mas com grande firmeza em algumas direções. E temos de **abrir a mente para algumas opiniões**

¹⁵² Revista da Associação Comercial, ano 52, n. 1266, fev.-mar.1991.

porque, quem sabe, conforme a posição em que nos encontrarmos, poderiam ser consideradas convencionais, mas em outro momento elas se encaixariam bem.¹⁵³ (grifo nosso)

Nesse evento, os empresários entregaram um documento ao recém-empossado governador do Estado. O conteúdo do documento trazia um conjunto de estratégias e ações, recomendadas pelo empresariado. Entre o elenco de 11 itens, o primeiro ponto seria a questão do aumento de empregabilidade e melhoria salarial para diversos setores, com o estreitamento das relações entre o governo estadual e a iniciativa privada (exercendo papel primordial nessas questões). Questões como infraestrutura urbana¹⁵⁴, educação, serviços de segurança pública¹⁵⁵, setor cultural e abertura ao capital estrangeiro aparecem no documento, e todos apresentam a necessidade de maior comprometimento e aproximação entre a gestão estadual, os municípios e a iniciativa privada.

O documento também enfatizou a necessidade de estreitamento entre o governo fluminense e o planalto central. Esta proposição estava ligada ao fato de que Leonel Brizola posicionava-se nitidamente contrário à Presidência da República. Para o empresariado, essa questão reforçava os inúmeros problemas de ordem política e econômica atravessada pelo Rio de Janeiro, desde a perda de centralidade política com a transferência da capital federal para Brasília. Segundo o documento,

A destacada presença do Governo Federal no Estado do Rio de Janeiro, fruto do período em que a Capital Federal ainda aqui se localizava, é um fator condicionante da necessidade de um estreito relacionamento entre o Governo Federal e o Governo Estadual. **Uma falta de entrosamento, como se verificou, no passado recente, entre esses poderes, fruto de um posicionamento político recíproco de oposição, tem conduzido a perdas importantes para o estado e para o país, em uma de suas regiões mais populosas.**¹⁵⁶ (grifo nosso)

Nesse contexto, o documento faz uma referência à cidade carioca, apresentando sua singularidade e importância. Entretanto, tal referência ainda aparece misturada com as questões do Estado fluminense.

O relacionamento construtivo entre os poderes federal e estadual no Rio de Janeiro é ainda mais necessário, em virtude da cidade do Rio de Janeiro ser um centro importante de formação de lideranças no País. O Rio de Janeiro tem sido muitas vezes classificado como tambor em que ressoam as mudanças políticas que vão ocorrer no Brasil. Isso é fruto da grande

¹⁵³ “Brizola: volto ao governo mais seguro e com maior abertura”. Revista da Associação Comercial, ano 52, n. 1266, fev.-mar.1991.

¹⁵⁴ O principal compromisso do governo de Leonel Brizola foi a construção da Linha Vermelha.

¹⁵⁵ A proposta do empresariado para as questões ligadas à segurança diziam respeito à reforma penitenciária do Estado e a implantação de Presídio Federal, entrosamento das polícias federal e estadual no combate as drogas e demais crimes interestaduais e mais recursos para o treinamento da polícia estadual.

¹⁵⁶ Revista da Associação Comercial, ano 52, n. 1266 fevereiro-março de 1991, p. 18.

concentração de meios de comunicação, tais como cadeias de televisão, jornais e outros aqui localizados, juntamente com São Paulo, assim como a numerosa elite cultural que aqui vive e atua.¹⁵⁷

Antagonismos à parte é interessante ressaltar o fato de que o empresariado, até aquele momento (primeiro semestre de 1991), não expressava preocupação direta com os rumos políticos da cidade do Rio de Janeiro. Essa preocupação apareceria um pouco mais tarde, ao longo da campanha para a prefeitura do Rio e com a eleição de César Maia para a gestão do município.

Com os preparativos para a ECO-92, os olhares se voltaram para a cidade do Rio de Janeiro. Esse evento colocou o município novamente na ordem do dia tanto do ponto de vista internacional, quanto nas campanhas eleitorais para a prefeitura da cidade. A percepção de que o empresariado deveria atentar para esse evento foi enfatizada pelo então prefeito do Rio, Marcello Alencar¹⁵⁸:

Os empresários mais lúcidos já começam a se conscientizar sobre a importância desse evento não só para a **cidade**, como, sobretudo, para os destinos da humanidade. Sinto que está em gestação uma aliança oportuna entre vários setores, fato inevitável, porque todos estamos vinculados e comprometidos com o sucesso da conferência.¹⁵⁹

No dia 25 de abril de 1991, a ACRJ realizou o Seminário Internacional do Meio Ambiente, como preparação para a Eco-92¹⁶⁰. O objetivo do evento era conscientizar o empresariado para a importância do controle da qualidade do meio ambiente com a promoção do desenvolvimento econômico. Naquele momento, a expectativa do empresariado da ACRJ era de que o processo de revitalização econômica da cidade carioca e do estado fluminense começaria a ser alcançado. De acordo com as palavras de Paulo Protásio,

Governo e setor privado estão empenhados em que a Rio-92 seja um sucesso não apenas no cumprimento de seus objetivos específicos mas também se constitua num marco para a revitalização do Rio de Janeiro. É como se houvesse faltado um elemento catalisador das forças que se dispunham a lutar pelo soerguimento da cidade e do estado; e tudo isso parece ter sido alcançado, agora, pela Rio-92.
Estou certo de que a Rio-92 vai criar condições para que o Rio lidere o processo de retomada do desenvolvimento nacional. A conquista dessa posição, facilitada pelo perfil internacional da

¹⁵⁷ Idem, p. 19.

¹⁵⁸ Marcello Alencar foi prefeito da cidade do Rio de Janeiro durante dois mandatos: de 1983 a 1985, e de 1989 a 1993.

¹⁵⁹ Alencar, Marcello. *Aliança Vital*. Revista da Associação Comercial, ano 52, n. 1267 abril de 1991, p. 5. A Eco-92 foi umas das bandeiras levantadas por César Maia ao longo da campanha eleitoral, em 1992. A partir desse momento, as referências a cidade, sua importância e centralidade foram alvo com mais intensidade da elite empresarial carioca, especialmente a ACRJ.

¹⁶⁰ A portaria n. 1756 de 17.10.1991 do Governo Federal atribuiu ao presidente da Associação Comercial do Rio de Janeiro a coordenação geral das atividades de apoio da iniciativa privada e dos governos estaduais e municipais aos eventos correlatos à Conferência das Nações Unidas sobre o meio ambiente e desenvolvimento – Rio-92.

cidade, vai torná-lo o centro de criação por excelência do país. Nosso principal produto de exportação serão idéias – sob forma de moda, de produto cultural, de alegria de viver, de natureza, de carnaval, de festivais, de teatro musical, de turismo de negócios e por aí adiante... A Rio-92 vai ser o insuperável instrumento catalisador de todos esses incentivos e, assim, assumindo papel fundamental no contexto nacional de mudança, o Rio autentica a importância do Brasil com sua graça, seu talento e amor à mãe natureza.¹⁶¹

Apesar do caráter internacional do evento, para o empresariado representado pela ACRJ a situação da cidade ocupava primeiro plano. O presidente da ACRJ, Paulo Protasio, na abertura do encontro, expressou a preocupação e as inúmeras iniciativas por parte do empresariado, apresentando um relatório elaborado pela referida entidade. Esse documento continha projetos essenciais para que a cidade do Rio de Janeiro assumisse a importância que merecia diante da Conferência da ONU.

A partir da realização do seminário, algumas campanhas foram lançadas ou apoiadas pelo empresariado local. Entre elas, a principal iniciativa foi a campanha publicitária *RioMania*¹⁶², cujos principais objetivos eram “reverter o quadro de esvaziamento do Rio de Janeiro nas atividades de todos os níveis” e “devolver o orgulho do carioca e do fluminense”. Após o lançamento da campanha, vários setores da sociedade civil, personalidades do meio artístico, cultural e acadêmico aderiram à iniciativa. Por ocasião da campanha, Antonio Houaiss elaborou um verbete para o termo **riomania**:

riomania s.f. (1990) paixão, obsessão, amor por cursos d'água, por quaisquer modalidades de rios (córregos, regatos, riachos, ribeiros, ribeiros, ribeirinhos, olhos-d'água fluentes, etc.) mais suas margens e seus, propriamente ditos, marinais • **esp.** Esses mesmos sentimentos ou pendores, deliberadamente cultivados, acrescidos do vício fecundo e sadio de dar e dar-se ao Rio, dito Rio de Janeiro, redito Cidade do Rio de Janeiro, transdito Cidade Maravilhosa • **enc.** Isso inclui a busca e a dação de bens, espontâneas, em favos dos seus nativos, cariocas, ou adotivos, cariocados, ou metecos vinculados e radicados, carioquizados, todos irmanados por um senso comum de identidade feliz, orgulhosa, carinhosa, generosa e com a fisicidade natural da sua baía, mais a periferia dela, com colinas, morros, montanhas, pães e gáveas e corcovos e corcovados e lagoas e lagunas e lagos, mais a fisicidade edilícia ou edificada e a *non-aedificandi*, com o Paço, os Montignys, os Reidys, os Niemeyers, os Burles, os Cases, as favelas, os becos, os parques, os jardins, as árvores, a luta pela preservação, recuperação, manutenção – mais o amor dos concidadãos – a que faltam creches, escolas, merendas, benfãos, benefícios, beneplácitos, beneciências, benefraternias • *sint.* m.q. amor do (pelo, em favor do, em pró do, em prol do) Rio de Janeiro • **etim.** **Rio** < **lat.** *Rivus* + **gr.** *mania* ‘loucura, demência, loucura de amor, prefecia, transportate, inspiração’

¹⁶¹ Revista da ACRJ, ano 52, n. 1267, abril – 1991, p. 3.

¹⁶² Essa campanha deu origem ao *Viva-Rio*. O Viva Rio é uma organização sem fins lucrativos, fundada em dezembro de 1993, por representantes de vários setores da sociedade civil (empresários, intelectuais, artistas). A campanha Viva Rio foi lançada em 23 de novembro de 1993, em solenidade que reuniu representantes de quase todas as entidades cariocas, entre elas Humberto Mota, presidente da ACRJ, Arthur Donato, presidente da FIRJAN, e líderes empresariais, como o diretor-presidente do Jornal do Brasil, Manoel Nascimento Brito Filho, o vice-presidente do Jornal o Dia, Walter de Mattos, a vice-presidente da ACRJ, Raquel Schulz, Ricardo Amaral e o sociólogo Betinho (idealizador da Campanha). Inicialmente, a proposta da instituição era promover uma série de atividades para minimizar os problemas de violência urbana na cidade do Rio de Janeiro. “Apesar do trabalho do Viva Rio ter se iniciado em resposta a problemas locais, com os quais permanece profundamente comprometido, a natureza multifacetada da segurança o conduziu ao envolvimento internacional. Assim, as soluções precisam ser simultaneamente globais e locais”.

(<http://www.vivario.org.br/publique/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?tpl=home>)

Portanto, não configurou apenas uma estratégia do empresariado carioca para a recuperação econômica da cidade do Rio. O sucesso da campanha significaria para os empresários, além de tentativas de manter no Rio de Janeiro a sede de empresas nacionais e internacionais, o crescimento dos setores de turismo e maior comprometimento dos governos com a organização política e econômica da cidade. Na realidade, o sucesso da Eco-92 também dependeria de uma série de iniciativas e, entre elas, o *RioMania* ocupava lugar de destaque.

Desde a fusão até meados de 1991, o empresariado carioca não tinha definido como pensar a cidade do Rio de Janeiro em longo prazo. O projeto para a cidade, tanto por parte dos gestores como dos empresários, oscilava entre pensar os problemas do Estado do Rio de Janeiro e pensar os impactos na cidade. A cidade de fato, politicamente, reaparece como um problema para além de pensar o Estado fluminense, com a Conferência da ONU (Rio-92) e as necessidades da cidade diante daquele contexto. O empresariado carioca demorou para voltar a atenção para a cidade por uma questão histórica. A dificuldade do empresariado local em aceitar a perda do *status* de capital federal, especialmente os membros da ACRJ, conforme chamamos a atenção no capítulo 2, explica a morosidade em desenvolver análises, opiniões e elaboração ou participação nos projetos para a cidade do Rio de Janeiro. Pensar a Cidade do Rio de Janeiro significava pensar os rumos políticos e econômicos do país.

Além da *RioMania*, os empresários promoveram outras iniciativas pontuais, mas que servem para observarmos a tomada de responsabilidade desses atores dos problemas da cidade. No dia 26 de fevereiro de 1992, a ACRJ, Acsisul e a Associação de Madureira organizaram uma passeata do posto 6 de Copacabana ao Leme, contra a violência. Para Paulo Protásio, a passeata

foi um primeiro passo para a difícil mas não impossível reviravolta na atual condição de vida do Rio, assolado pela criminalidade. Temos de reverter esta situação e tornar o Rio de Janeiro viável, um lugar onde se possa viver e trabalhar em paz, onde o turista possa caminhar de peito aberto e os olhos voltados para as belezas da cidade. Para isto vamos ter determinação, sugerir, colaborar e cobrar muito das autoridades municipais e estaduais que, inclusive, estiverem conosco na passeata.¹⁶³

Após a manifestação, o presidente da ACRJ e outros líderes empresariais, que participaram da passeata, entregaram ao governador Leonel Brizola um documento reivindicando a criação de um órgão especial de atendimento ao turista, a Divisão Especializada de Atendimento a Turistas (DEAT), como uma das medidas necessárias para o

¹⁶³ Revista da Associação Comercial, ano 53, n. 1272, fevereiro-março de 1992, p. 40.

controle da violência na cidade carioca. Esse evento, embora pontual, também representou o início das preocupações do empresariado com a cidade carioca.

No ano da ECO-92, foi lançado outro movimento na cidade, o Rio-Capital, com o intuito de chamar a atenção do país para a importância da cidade carioca e discutindo sua volta ao posto de capital federal. Esse movimento, amplamente defendido por César Maia, não foi adiante. Entretanto, marcou a retomada da importância dos olhares da sociedade para a cidade do Rio de Janeiro.

4.2 A cidade idealizada: a noção de cidade do empresariado carioca (1990-1992)

Ao longo das décadas de 1970 e 1980, o Rio de Janeiro enfrentou uma grande crise econômica, que se agravou no início dos anos 1990. Além da crise econômica, os problemas da cidade ocupavam a imprensa televisiva e os jornais impressos com manchetes desoladoras: sequestros, assassinatos, corrupção. A população carioca, apesar da ideia de “que o Rio continuava lindo”, precisava levantar a autoestima da cidade diante do restante do país. Isso se tornou meta fundamental das forças políticas e econômicas através dos projetos e iniciativas liderados pelo empresariado, como o *RioMania*. Entretanto, estava impressa nos discursos dos empresários uma *cidade ideal*, que pudesse reverter de vez seus graves problemas sociais e econômicos.

Pensar na reestruturação econômica, social e política da cidade do Rio de Janeiro no início da década de 1990 foi, antes de mais nada, exaltar a beleza da cidade e o saudosismo dos tempos em que era capital federal:

O Rio de Janeiro, ainda belo, porém não mais tão jovem, está passando por um processo cirúrgico que, em pouco tempo, irá remoçá-lo e devolver-lhe a imponência de trinta anos atrás, quando a transferência da capital da República para Brasília deu início a um esvaziamento da cidade, deixando rugas que incompreensões políticas e administrações equivocadas trataram de aprofundar.

Instrumentalizada pelos governos municipal, estadual e federal, com o apoio de organismos internacionais de financiamento, a recuperação do Rio passará pela cicatrização de feridas identificadas na região portuária, orla marítima, centro histórico e até a Baixada Fluminense. Tudo isso para que, durante as realizações da Rio-92, em meados do próximo ano, a cidade tenha condições de reconquistar o seu invejado título de “A mais Bela do Mundo”...¹⁶⁴

¹⁶⁴ Clapp, Jorge. *Rio ganha novo visual*. Revista da Associação Comercial, ano 53, n. 1269, julho-agosto de 1991, p. 36.

Foi esse tom poético, de uma cidade que receberia “um banho de clínica” e, portanto, retomaria o seu lugar de direito no imaginário do carioca, que acompanhou o empresariado e os gestores da cidade no início da década de 1990. O Rio, “apesar de tudo”, era o melhor lugar para se viver.

Na opinião do empresário Gilberto Job (diretor da ACRJ), com todos os problemas que faziam parte do cotidiano da cidade,

... o Rio continua lindo! Acreditamos na superação dos seus problemas, baseados naquilo que a cidade tem de bom: seu povo e sua beleza. O Rio do futuro acontecerá quando se fundirem, num só amálgama, sua tradicional vocação financeira e turística, como uma latente vocação tecnológica. Para isso devemos trabalhar num projeto de desenvolvimento harmônico e articulado, cujas linhas gerais já estão sendo traçadas. É necessária a participação de todos, para que despertemos amanhã com a imagem moderna e renovada do Rio que amamos. Façamos da Rio-92, a *avant-première* do Rio Noventa e Sempre. A Associação Comercial do Rio de Janeiro está firmemente disposta a liderar um mutirão com a finalidade de restaurar aqueles *encantos mil* que, outrora, caracterizaram a cidade maravilhosa.¹⁶⁵

As inúmeras intervenções urbanas defendidas pelo empresariado e reorganização política pela qual a cidade carioca passava, significaram tentativas importantes para a idealização de um projeto de cidade. A construção da Linha Vermelha foi um bom exemplo. Se o primeiro governo de Leonel Brizola, no início dos anos 1980, não foi bem visto pelo empresariado carioca e fluminense, o segundo mandato não teve a mesma dimensão negativa. É possível fazer tal afirmação ao observar as discussões sobre a questão dos transportes. A verba liberada pelo Governo Federal para a execução das obras da Linha Vermelha configurou para o empresariado da ACRJ um momento de parceria entre as esferas federal e municipal. Atitude que, na década anterior, não ocorreu com frequência e, por esse motivo, o Rio de Janeiro perdeu espaço político no governo federal e teve sua economia profundamente abalada.

A partir da perspectiva de construir canais mais sólidos com o governo federal e maior entendimento com o governo do Estado, a elite empresarial carioca volta seu olhar para a cidade. Promoveu várias campanhas e viabilizou projetos com a intenção de “resgatar” a cidade do Rio de Janeiro, entre as quais, a mais importante foi a *RioMania*. De 1991 a 1993, os investimentos no *marketing* da cidade foram intensos. O empresariado almejava uma cidade de porte internacional, moderna, viável. Vários temas foram debatidos: meioambiente, revitalização urbana, favelas, criação do Centro Internacional de Comércio, a modernização

¹⁶⁵ Job, Gilberto Souza Gomes. *O Rio que queremos*. Opinião. Revista da Associação Comercial, ano. 54, n. 1281, julho de 1993, p. 14.

dos Portos, a construção do Teleporto. Mas, levantar a autoestima da cidade passava incontestavelmente pela questão da segurança pública.

Nesse ponto, é importante destacarmos que a consciência da crise e a ideia da cidade como unidade delineada pelo empresariado e pelos gestores da cidade do Rio de Janeiro aproxima-se do referencial teórico cidade-mercadoria, cidade-empresa e cidade-pátria.

A cidade-mercadoria é aquela vista como um objeto de luxo, exposto numa vitrine, e delineada de acordo com os seus compradores. A cidade a ser vendida insere-se num mercado altamente competitivo e com inúmeros concorrentes de peso. O principal veículo estrutural desta concepção de cidade é o *marketing urbano*, cujo intuito é projetar a “cidade a ser vendida” influenciando diretamente no processo de gestão das cidades.¹⁶⁶ Segundo Vainer (2002, p. 78), “aí encontraríamos as bases pra entender o comportamento de muitos prefeitos, que mais parecem vendedores ambulantes que dirigentes políticos”. Entretanto, complexidade do mundo urbano, exige muito mais do que apenas projetar o “objeto a ser vendido”.

O *marketing urbano* ou *marketing das cidades* refere-se aos processos sociais e de gestão formulados para as cidades com o intuito de atender a desejos e necessidades de indivíduos ou organizações. Além disso, as estratégias de *marketing urbano* tendem a priorizar a preparação das cidades para o futuro, especialmente em se tratando do contexto da globalização. Essa perspectiva está ligada, em sua maioria, aos estudos na área de administração, cujo objetivo seria pensar as cidades como organizações formais e, dessa forma, planejar e organizar estratégias vislumbrando o seu sucesso e vantagem competitiva.¹⁶⁷

Borja ; Forn (1996), ao analisarem as políticas para a Europa e para os Estados Unidos, concluíram de que olhar a cidade como uma mercadoria significava pensar no seu valor diante do capital transnacional. Isso significa dizer que a articulação de determinada região à economia global é fator fundamental para dinamizar sociedades locais. Assim, a injeção de recursos nessas cidades moldaria seu espaço urbano de acordo com os ditames da economia mundial: criação de um “centro urbano de gestão e serviços avançados”, com centros de convenção, aeroporto internacional, segurança, infraestrutura e apoio a investidores internacionais.

Se observarmos o tom dos discursos e reivindicações do empresariado carioca, notaremos, antes mesmo de pensar o Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de

¹⁶⁶ Sobre esse tema, ver Duarte ; Junior (2007).

¹⁶⁷ Ver Porter (1995), Kotler, Haider ; Rein (1993) e Kanter (1995).

Janeiro, a idealização de uma cidade para que o mundo pudesse vê-la e ser atraído por ela. O *marketing* da campanha *RioMania* durante o ano de 1991, por exemplo, expressa essa ideia. No material impresso, o “produto a ser vendido”, em primeiro lugar, foi a paisagem. Paralelamente a essa campanha, os empresários defenderam a criação do Centro Internacional de Comércio, a modernização dos portos, a criação da Linha Vermelha (para viabilizar a rapidez de conexão entre o “centro da cidade” e o aeroporto internacional).

Para o empresário Theóphilo Azeredo Santos, presidente da Fenaban (Federação Nacional dos Bancos), a cidade do Rio de Janeiro possui todas as características necessárias para despontar na qualidade de *Centro Financeiro Internacional*, pois

Dispõe de instituições versadas em finança internacional e de razoável quadro de bons profissionais em transações internacionais. Tem, ainda, boa localização, em termos de fuso horário, entre os centros financeiros europeus e norte-americanos. Por outro lado, o Rio já é o destino perfeito de turistas estrangeiros no País. Pelas belezas naturais da cidade e de seus arredores, oferecendo atrativos ponderáveis para pessoas, nacionais e estrangeiros, de alto nível profissional do tipo que as boas instituições financeiras de outros países precisam manter nos centros financeiros internacionais.¹⁶⁸

A cidade idealizada pelo empresariado do Rio de Janeiro, no início dos anos 1990, aproximava-se da concepção de cidade-mercadoria em alguns pontos. Entretanto, o problema com a questão ligada à violência urbana deixava a cidade numa posição complicada para “venda”.

Além da adequação da concepção de cidade-mercadoria (de acordo com a globalização e o ambiente competitivo), percebemos outros aspectos na cidade do Rio de Janeiro que se aproximam, também, da característica de uma empresa. Um elemento interessante que aparece na análise de Vainer (2000), sobre a cidade-empresa, é o fato de que elas “são a negação da cidade enquanto espaço político – enquanto *pólis*”.

Num primeiro momento, podemos notar nos discursos de alguns empresários, especialmente membros da ACRJ, a opinião de que as lutas políticas e a “fama” que a cidade do Rio de Janeiro de “centro político nervoso” do país não é uma boa imagem da cidade. Por outro lado, nos momentos em que a política nacional entra em crise (o *impeachment* de Collor, por exemplo), ou em questões decisivas (como eleições presidenciais, estaduais e municipais), os empresários fizeram questão de lembrar “aos homens da política” que o Rio de Janeiro era a “vitrine” do país. Portanto, o que se passava na cidade, ressoava no resto do

¹⁶⁸ Revista da ACRJ, ano 50, n. 1258, abril de 1990, p. 28.

país. Nesse contexto, as cidades passam a competir entre si, cujo objetivo é atrair investimentos e tecnologia, além de empresas multinacionais.

Os planejamentos estratégicos de algumas cidades europeias seguiram a lógica empresarial (BORJA ; CASTELLS, 1997). Portanto, os chamados “neoplanejadores”, técnicos responsáveis pelos planejamentos estratégicos no contexto da economia global,

se espelham na empresa enquanto unidade de gestão e negócios. Assim, ver a cidade como empresa significa, essencialmente, concebê-la e instaurá-la como agente econômico que atua no contexto de um mercado e que encontra neste mercado a regra e o modelo do planejamento e execução de suas ações. Agir estrategicamente, agir empresarialmente significa, antes de mais nada, ter como horizonte o mercado, tomar decisões a partir das informações e expectativas geradas e pelo mercado. É o próprio sentido do plano, e não mais apenas seus princípios abstratos, que vem do mundo da empresa privada. (Vainer: 2000, p. 86)

No contexto dos anos 1990, de fato a concepção de cidade-empresa aproximava-se da lógica dos novos planejamentos estratégicos para determinadas cidades, entre elas, o Rio de Janeiro. Essa tese foi defendida por Compans (2005), ao investigar o empreendedorismo urbano. A autora identificou que a competição entre as diversas localidades por capitais públicos e privados, tendo em vista o mercado internacional, ocorreu de forma diferenciada entre algumas cidades brasileiras. Porto Alegre, por exemplo, partiu para o esforço da participação popular através do Orçamento Participativo. Por outro lado, em outras cidades “a busca da competitividade internacional sobrepôs-se ao pacto político condensado nos documentos legais do período pós-constituente – sobretudo nos planos diretores e leis orgânicas – ensejando novos compromissos e arranjos institucionais, como no Rio de Janeiro.” (COMPANS, 2005, p. 17)

Entretanto, o objetivo da autora é analisar as “evidências que asseguram que determinado modelo de gestão urbana foi efetivamente adotado no Rio de Janeiro”. Esse modelo, delineado a partir da experiência da cidade de Barcelona, alicerçava-se na ideia do consenso como elemento fundamental na definição das ações visando a transformação da cidade. No contexto dos Jogos Olímpicos de Barcelona, procurou-se potencializar os investimentos para esse evento e, por conseguinte, iniciar um “projeto para a cidade” com base no pacto entre os agentes econômicos e sociais. (FORN, 1996)

Além do estudo de Compans (2005), Piquet (1998) elaborou uma análise sobre cidade-empresa a partir de dois elementos fundamentais: a urbanização e a industrialização das cidades brasileiras. A autora identifica o fenômeno da urbanização das cidades brasileiras alinhadas ao processo de industrialização, o que delega às cidades por ela estudadas o título de cidade-empresa. É uma visão diferente da exposta por Vainer (2000) e Compans (2005).

Piquet (1998), ao definir o campo de estudo, refere-se à cidade-empresa como um tema difícil de ser delineado. Em princípio, apresenta a dimensão de que as localidades consideradas cidade-empresa tendiam a ser malvistas, especialmente nos estudos elaborados por autores de orientação marxista, cujo argumento principal é a nítida supremacia empresarial sobre os empregados.

Na mesma linha crítica, para os arquitetos-urbanistas, as localidades consideradas cidade-empresa “sempre apresentam falhas em sua concepção e planejamento”. Além disso, “enquanto as análises que examinam os impactos locais dos grandes projetos tendem a atribuir às empresas a responsabilidade pelo aparecimento das chamadas *ciudades-satélites*, as administrações municipais a elas se referem como foco de tensão nas relações sociais.” (PIQUET, 1998, p. 3)

Para Piquet (1998), a cidade-empresa teve papel primordial na formação urbana brasileira, justamente pela relação entre a estrutura econômica e as dimensões “espaciais que desencadeiam”. Em alguns casos, a ideia de *minicidades*, ou seja, a cidade-empresa está associada ao fato de que as necessidades básicas da comunidade (lazer, moradia, pequeno comércio, escolas e hospitais) estão vinculadas ou pertencem a uma empresa, responsável pela “entrada e saída de pessoas, configurando um núcleo urbano *fechado*”. Entretanto, o processo social que ocorre na cidade não está dissociado da dinâmica empresarial e, por esse motivo, as empresas não promovem intervenções por completo nas cidades, pois “o comportamento empresarial é determinado pelo conjunto das relações sociais de um dado momento histórico e pelas condições gerais de produção”. (PIQUET, 1998, p. 4)

O estudo de Piquet (1998) apresenta uma estrutura singular. Primeiro, a discussão histórica sobre a industrialização e a formação urbana no Brasil, destacando o impacto da indústria nas cidades brasileiras. Em seguida, analisa a mudança no perfil da indústria brasileira ao longo do século XX e a configuração da moderna cidade-empresa. O foco da autora são as práticas empresariais dentro de uma determinada localidade e seu impacto social, político e econômico, que atribuem àquela região o *status* de cidade-empresa, “por serem veículos da expansão de novas condições técnicas de produção em pontos selecionados do território nacional, proporcionam o processo de integração nacional e sendo, portanto, um ângulo relevante de nossa formação urbana.” (PIQUET, 1998, p. 7)

Os estudos de caso que a autora desenvolve são os seguintes: a implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (que deu à cidade de Volta Redonda prestígio do ponto de vista nacional e grande parte da sociabilidade dessa região passou a ser mediada pelas atividades e demais impactos levados pela Companhia); a trajetória das Indústrias Klabin de

Papel e Celulose (sediada no município de Telêmaco Borba, no Paraná, que vivenciou a instalação de um grupo nacional numa região de fronteira econômica e gerenciamento de uma cidade-empresa); a importância da Aço Minas Gerais S.A. (localizada na pequena cidade de Ouro Preto, em Minas Gerais); a inovação nas estratégias do empresariado industrial observado no estudo da Aracruz Celulose S.A., localizada no município do Espírito Santo; o impacto e as dificuldades enfrentadas pela Companhia Vale do Rio Doce, sediada no conflituoso município de Carajás.

As análises de Piquet (1998) não se aplicam ao caso do Rio de Janeiro, justamente por se tratar de casos de cidades que cresceram ou sofreram grandes impactos diante da atuação direta de indústrias em seu território. A cidade carioca não tem esta dinâmica, justamente por não possuir em seu espaço geográfico, polos industriais fortes e que promovam profundas transformações na lógica urbana.

Portanto, a cidade do Rio de Janeiro não assumiu, num primeiro momento, esse tipo de identidade empresarial. Os gestores e as elites econômicas estariam mais preocupados com a tentativa de unidade das forças política e econômica em torno da revitalização da cidade e resolução dos graves problemas socioeconômicos que a atingiam. Para tanto, era preciso difundir a ideia de “cidade-pátria”.

A noção de cidade-pátria pressupõe, em primeiro lugar, a busca do consenso. Sem a integração dos atores envolvidos (prefeito, a iniciativa privada e o legislativo) no planejamento estratégico de uma cidade, “não há qualquer possibilidade de estratégias vitoriosas. O plano estratégico supõe, exige, depende de que a cidade esteja unificada, toda, sem brechas, em tono do projeto.” (VAINER, 2000, p. 91) A cidade-pátria pressupõe a ausência de disputas políticas acirradas. Tais disputas colocam em risco o processo de integração necessária para a resolução dos problemas da cidade.

A ideia de patriotismo da cidade está configurada, também, na dimensão da participação. O projeto para a cidade conta com a participação dos atores envolvidos (governo, poder privado e cidadãos), que consensualmente apoiam os projetos demandados pelo poder público. Estes projetos estão alicerçados na produção de imagens e no *marketing* produzido para elevar a cidade e colocá-la no imaginário social e político como um espaço coeso e democrático. Para Sánchez (2001, p. 41),

Ao interpretar a produção de imagens e as políticas de *city marketing* como instrumentos de legitimação dos projetos de modernização e de promoção da coesão social, destaca-se que o poder político através da mídia parece exercer um crescente domínio sobre a vida coletiva nas

idades. Os projetos de cidade construídos e afirmados também enquanto projetos de comunicação, por serem de mão única, parecem comprometer o jogo democrático mais amplo, aquele que se estabelece pelo confronto de atores e projetos políticos na e pela cidade.

Sanchez estudou a cidade de Curitiba em comparação com a reformulação urbana de Barcelona, compreendendo as singularidades e semelhanças entre os projetos políticos. A cidade-pátria, dentro do aspecto ideológico, encontra na figura do gestor aquele que pode levar o sentido de patriotismo à população e demais forças políticas da cidade. Assim, Barcelona tornou-se um exemplo porque,

Na configuração do espaço político da metrópole em renovação, é evidente o caráter regulador do governo da cidade: sob o aspecto ideológico, através do reforço ao patriotismo de cidade; sob o aspecto prático, através da implementação do projeto de cidade e da instrumentalidade dos espaços modernizados; sob o aspecto tático-estratégico, através da subordinação do projeto aos objetivos políticos de reposicionamento territorial de Barcelona no sistema urbano europeu. (SANCHEZ, 2001, p. 42)

O município carioca, em 1992, concebeu seu quarto plano diretor¹⁶⁹ e, em 1994, o plano estratégico. Com o plano estratégico para a cidade do Rio de Janeiro, a parceria público-privado e a busca do consenso e consciência da crise estavam explícitas. É importante lembrar que para a construção do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, os consultores de Barcelona (Manuel De Forn e Jordi Borja) estiveram presentes.

Em 1993, ano em que as discussões sobre a construção do plano estratégico para a cidade carioca foram delineadas, o principal desafio a ser enfrentado pelo Rio de Janeiro era sua imagem, desgastada diante dos inúmeros acontecimentos negativos: “arrastões” nas praias cariocas, assaltos aos turistas, corrupção policial. Nesse ano, o turismo na cidade apresentou “a maior queda de sua história”. A resolução para tais problemas não aconteceria de imediato; entretanto, para o secretário de Turismo José Eduardo Guinle, a ação deveria ser o investimento no *marketing*, ou seja, na promoção do que a cidade tem de melhor para oferecer. Os resultados foram positivos: a rede de hotelaria ficou com 90% de ocupação no período do carnaval carioca. Para Guinle, “além de resolver vir ao Rio, cada pessoa repercutiu sua vontade de visitar a cidade e foi criada uma mídia espontânea, que é a base de toda promoção. A propaganda por si só não traz todo o resultado esperado – o Rio precisa de promoção”.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Durante o século XX, o Rio de Janeiro é objeto de quatro planos urbanísticos: os planos Agache (1930) e Doxiadis (1965), o Pub-Rio (1977) e o Plano Diretor Decenal, (1992), conforme chamamos a atenção no capítulo 3.

¹⁷⁰ Guinle, José Eduardo. *O Rio precisa de promoção*. Turismo. Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1281, julho de 1993, p. 33. Entre as propostas que foram apresentadas pelo secretário de turismo para a promoção do Rio, estão as seguintes: confecção de folhetos para distribuir aos turistas, instalação de representações do Rio nos principais mercados nacionais e internacionais (em São Paulo e Nova Iorque, em princípio). Guinle argumenta, ainda, que, “a imagem negativa do Rio

4.3 **A cidade possível: estratégia, ação política e perspectivas da elite empresarial para a cidade do Rio de Janeiro (1993-1996)**

A cidade do Rio de Janeiro, idealizada em torno do consenso, das necessidades e dos objetivos que os atores envolvidos na concepção de seu projeto político deveriam ter, com a eleição de César Maia e a concepção e execução do planejamento estratégico, mostraria a cidade possível.

- **A Eleição de César Maia, parcerias e o papel da Associação Comercial do Rio de Janeiro**

O processo eleitoral de 1992, que levou o candidato César Maia à prefeitura, configurou um momento fundamental para a história recente da cidade do Rio de Janeiro. Entre outras questões que fizeram parte de seu discurso político, destacamos a necessidade de formular e institucionalizar parcerias com o setor empresarial local e estadual. Mais do que revitalizar a política carioca, o objetivo de César Maia seria devolver à localidade o *status* de “Cidade Maravilhosa”.

Modernidade e internacionalização foram as palavras de ordem do empresariado carioca. No início de 1993, o prefeito assinou o decreto 11903/93 instituindo a Semana Mundial do Meio Ambiente – Rio Noventa e Sempre¹⁷¹ e, segundo o presidente da ACRJ, Paulo Protasio, “a iniciativa municipal nos outorga a garantia de que temos em mãos um importante mecanismo para instalar o Rio de Janeiro no século XXI. A internacionalização da cidade é agora uma questão de ação.”¹⁷²

Em junho de 1993, o empresário Humberto Mota assumiu a presidência da ACRJ e no seu discurso de posse enfatizou as seguintes questões: defesa da reurbanização da área portuária, com a transferência do movimento maciço para o porto de Sepetiba e a criação do

chegou a contagiar os agentes de viagem, que não mais oferecem o produto Rio pensando na dificuldade que vão ter para vendê-lo. Isso nos faz atuar em dois níveis: conscientizando o agente das vantagens do nosso produto e despertando diretamente no turista o interesse pelo Rio para que ele corra aos agentes”.

¹⁷¹ Com a assinatura desse decreto, César Maia criou um grupo de trabalho com representantes da ACRJ, da Coordenação das Relações Internacionais e do Cerimonial da Prefeitura Municipal, responsável pela definição dos temas e das ações culturais e pela programação do calendário da Rio Noventa e Sempre. O principal objetivo dessa iniciativa foi dar continuidade ao “sucesso” da Eco-92, que atraiu para o Rio de Janeiro autoridades de todo mundo, “colocando a cidade no foco internacional”.

¹⁷² Revista da Associação Comercial, ano 54, no. 1280, maio/1993, p. 30.

Teleporto. Além disso, propôs investir o prestígio da ACRJ em projetos tais como: a criação do Centro Financeiro Internacional e do *World Trade Center* do Rio (Centro de Comércio Internacional). Nesse contexto, César Maia afirmou prontamente que as medidas fundamentais para a cidade começariam pela área portuária.

- **Os primeiros debates com o novo gestor: A revitalização do Porto e participação do empresariado carioca (pressão, opinião e ação)**

A questão dos Portos é polêmica desde os anos 1980. Não apenas porque a sua revitalização era palavra de ordem, mas também porque os governos do Estado e do Município do Rio de Janeiro não reconheciam de fato a sua importância. Nesse sentido, para o empresariado local, a solução para os portos deveria ser técnica e não política.¹⁷³ Ressaltamos que a afirmativa de que o Estado deveria comportar-se com certo distanciamento no que tange as decisões de caráter econômico e da iniciativa privada era uma reação provocada pelas circunstâncias políticas pelas quais o país atravessava: a promulgação da Carta Constitucional de 1988, a eleição presidencial de 1989, a expectativa que o empresariado depositaria no novo presidente e a crise política e econômica em que o Rio de Janeiro estava mergulhado há mais de uma década.

Segundo Vicente Del Rio, o ano de 1983 foi crucial para as discussões sobre a reorganização da zona portuária do Rio. A intervenção urbanística naquela área era necessária, mas os problemas de ordem “estrutural-econômica, a retração do capital investidor, o esvaziamento das atividades portuárias e desentendimentos entre as esferas de poder que atuavam na área” não permitiram que os projetos fossem adiante.

A intervenção urbanística no porto e sua consequência positiva para o “centro do Rio” foram retomadas após o final dos anos 1980 e início dos anos 1990 em decorrência dos debates sobre os “rumos” da política nacional e a situação econômica do Estado do Rio de Janeiro. Essa discussão faz parte de pesquisa realizada por Del Rio no início dos anos 1990, sobre “a questão da percepção da área portuária inserida na possibilidade de eventuais intervenções urbanísticas para revitalização”. O principal objetivo do autor foi investigar as imagens do público sobre o funcionamento e as possíveis intervenções na zona portuária. Os

¹⁷³ Essa questão foi levantada por Pedro Batouli, diretor da ACRJ e Presidente da Associação Brasileira das Entidades Portuárias. (Ver Revista da Associação Comercial, ano 50, no. 1256, janeiro/fevereiro, 1990, p. 25)

resultados da pesquisa mostraram que “o respeito a repertórios de imagens e expectativas compartilhadas pela população pesquisada [pessoas que moravam ou que trabalhavam na região ou nas suas proximidades], assim como sua operacionalização consciente através de políticas e programas urbanísticos serão fatores indispensáveis para nortear quaisquer ações públicas e/ou privadas no sentido da revitalização da área”.¹⁷⁴

O exemplar do mês de janeiro de 1993 da Revista da Associação Comercial anunciava a matéria principal: “A revitalização do Rio começa pela área portuária”. Os empresários apresentaram o descontentamento com as gestões anteriores e o claro apoio ao novo prefeito:

O ano que se inicia promete boas novas para a cidade do Rio de Janeiro. Após sucessivas administrações capengas e desastrosas, a cidade teve em Marcello Alencar o início de sua recuperação. Agora, com seu novo prefeito, César Eptácio Maia, 47 anos, o Rio retoma o seu caminho de vanguarda e volta a sonhar com os tempos em que era, justamente, aclamado como Cidade Maravilhosa.¹⁷⁵

A referência à Conferência Mundial sobre Meio Ambiente, a Rio-92, configurou tanto para o empresariado carioca como para o novo gestor da cidade, um passo fundamental para a promoção de estratégias de recuperação política e econômica da cidade.

A Rio-92 foi o primeiro passo. A recuperação urbana de alguns pontos da cidade, a dignificação do servidor público, os investimentos de infraestrutura realizados na Zona Oeste pelo prefeito que acaba de sair foram um segundo passo importante para a recuperação da cidade. Por último, foi a vontade do próprio povo em colocar à frente da Prefeitura um técnico com capacidade já comprovada e com o desejo de acertar. Profundo conhecedor dos problemas da cidade, César Maia prometeu recuperar o Rio econômico e socialmente. Para isso, ele se colocou acima das divergências políticas partidárias e já na campanha tentou se assessorar dos melhores quadros técnicos.¹⁷⁶

É importante destacarmos o fato de que o empresariado sempre esteve atento às questões políticas. Portanto, concordamos neste trabalho com os autores da linha de análise que aborda a elite empresarial na condição de ator político relevante no processo decisório, seja do ponto de vista local, estadual ou nacional, conforme chamamos a atenção no primeiro capítulo. No contexto da posse de César Maia, a influência e a utilização dos canais de participação e ação política foram intensos. Para os empresários da ACRJ, no ato da posse,

¹⁷⁴ Del Rio, Vicente. Revitalização da área portuária do Rio de Janeiro. In: Revista da Associação Comercial, ano 54, no. 1280, maio/1993, p. 12.

¹⁷⁵ Revista da Associação Comercial, ano 54 – n. 1278, janeiro de 1993, p. 16.

¹⁷⁶ Idem, p. 17.

“Maia sabe que para recuperar a cidade precisa do apoio dos empresários. Ele e sua equipe já acenaram e afirmam que querem ter todos ao seu lado no combate à recessão”.¹⁷⁷

A zona portuária, especialmente as imediações da Praça Mauá, receberam atenção tanto dos empresários como do governo local. Pouco antes do final do mandato, Marcello Alencar assinou, no dia 23 de dezembro de 1992, um decreto¹⁷⁸ para a recuperação da área compreendida entre a Praça Mauá até próximo ao Armazém Oito. Para avaliar a área, a secretaria municipal de Urbanismo e Meio Ambiente criou uma Câmara Técnica com a participação da sociedade civil: associação de moradores, empresários, representantes da Companhia Docas (proprietária da maior parte dos edifícios da região), Rede Ferroviária, entre outras.

A administradora da 1ª Região Administrativa da Cidade, Silvia Rosemberg¹⁷⁹, comentando o decreto assinado por Marcello Alencar, enfatizou que

Pretendemos aproveitar os armazéns de carga do porto, que realmente tiverem que ser desativados, transformando-os em novos espaços culturais como casas de espetáculos, *ateliês* para pintores e escultores, além de outras iniciativas. É a primeira vez que a comunidade, o Governo e o **empresário** trabalham juntos para desenvolver a ação desta natureza. Crescimento e modernidade aliados à preservação do patrimônio. (*grifo nosso*)
O empresário que quiser se instalar nos bairros da 1ª R.A. contará com o menor índice de criminalidade de toda a cidade. A iniciativa da Prefeitura visa a desafogar o Centro da Cidade, que já está saturado e não oferece mais nenhuma possibilidade para comerciantes e profissionais liberais.¹⁸⁰

O resultado dos trabalhos realizados pela Câmara Técnica foi enviado à Câmara dos Vereadores. Segundo a coordenadora da Área de Planejamento I da Secretaria Municipal de Urbanismo, Maria Ernestina Cunha, “somente com a aprovação das normas de recuperação do local, de acordo com a integração dos espaços públicos e dos logradouros, pelo Legislativo é que se poderá dar início à revitalização do Porto”.¹⁸¹

¹⁷⁷ Idem, p. 17. Além disso, as questões sociais que atingiam a cidade naquele momento, quais sejam: moradia, saneamento básico e segurança pública, faziam parte da preocupação do empresário. Tais problemas interferiam negativamente no processo de reestruturação da economia e negócios da área de turismo.

¹⁷⁸ Decreto n. 11.880 de 23 de dezembro de 1992. Cria e delimita a área de especial interesse urbanístico e zona portuária e dá outras providências.

¹⁷⁹ Silvia Rosemberg foi administradora da 1ª Região Administrativa da Cidade na gestão de Marcello Alencar na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

¹⁸⁰ Revista da Associação Comercial, ano 54 – n. 1278, janeiro de 1993, p. 18. Os projetos de revitalização do porto ocuparam a agenda do empresariado carioca intensamente ao longo da primeira metade dos anos 1990. Entretanto, somente a partir meados de 2008 que alguns projetos que foram delineados no início dos anos 1990 começaram a sair do papel e, atualmente, alguns armazéns passam por um processo de restauração.

¹⁸¹ Idem, p. 19.

Outra medida importante para a área portuária foi a criação de incentivos fiscais para os empresários que se instalassem em prédios naquela região. O não pagamento de IPTU a partir do ano de 1993, por exemplo, configurou uma dessas medidas. Segundo Silvia Rosenberg, administradora da 1ª Região Administrativa da Cidade¹⁸², as medidas de incentivo pretendiam estimular o investimento dos empresários na aquisição de imóveis na localidade, com o intuito de “desenvolver as áreas adjacentes sem comprometer o patrimônio histórico”.¹⁸³

O empresariado carioca, além de atentar para a importância da zona portuária do ponto de vista da sua revitalização, almejava, desde a década de 1980, a criação de um Centro Internacional de Comércio na cidade do Rio de Janeiro. Essa iniciativa tinha como finalidade principal colocar a cidade no contexto da internacionalização da economia. O argumento da ACRJ baseava-se, segundo o presidente da instituição, Paulo Protasio, na seguinte questão:

Considerando que a internacionalização da economia é uma tendência de caráter permanente e que a ampliação de nossas exportações é um imperativo que deve ser perseguido, via aumento de eficiência e não pelo aviltamento do câmbio de preços, com conseqüente exportação de renda, é necessário proceder a uma combinação racional de base de serviços de infraestrutura comercial subaproveitada, aliando às características da cidade do Rio, por si só um ponto de atração de nível mundial de enorme apelo.¹⁸⁴

A revitalização do Porto seria, nesse sentido, uma das grandes alternativas para a reversão do quadro econômico negativo sob o qual a cidade do Rio estava mergulhada.¹⁸⁵ Paulo Protasio, além de alertar para as perdas do ponto de vista econômico e turístico da cidade, salientou que o Rio de Janeiro precisava de “um salto de qualidade”. Para isso, a sugestão oferecida pela ACRJ era um “conjunto de eventos de peso” como um *Rio High Impact Project* (Projeto de Grande Impacto). Esse projeto seria conduzido pela iniciativa privada, em conjunto com a Prefeitura e com o suporte dos governos federal e estadual (responsáveis pela infraestrutura básica).¹⁸⁶

¹⁸² Em 1992 – 1993, a 1ª Região Administrativa da Cidade, abrigava uma população estimada em 100 mil pessoas. Além disso, é sede de instituições tradicionais como o Jornal do Commercio e o Moinho Fluminense.

¹⁸³ Em março de 1991, o prefeito Marcello Alencar criou um grupo de trabalho para estudar alternativas de revitalização da região portuária. O grupo era formado por: Companhia de Engenharia de Tráfego, Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), Rede Ferroviária Federal, **Associação Comercial do Rio de Janeiro** e Sindicato dos Estivadores e Portuários. (Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1278, janeiro de 1993. p. 18).

¹⁸⁴ Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1278, janeiro de 1993.

¹⁸⁵ As perdas de incentivo econômico foram muitas, entre as quais, a migração de indústrias de tecnologia de ponta para São Paulo e Minas Gerais, a transferência de origem e chegada de vôos internacionais para o aeroporto paulista e a mudança da Fórmula I para Interlagos.

¹⁸⁶ Revista da Associação Comercial. Ano 54, n. 1278, janeiro de 1993, p. 21-22.

O Porto não foi alvo de preocupação somente do empresariado representado pela ACRJ. O presidente da Federação Nacional das Empresas de Navegação Marítima, Fluvial, Lacustre e de Tráfego portuário (FUNAVEGA), Meton Soares, expressou o descontentamento da entidade, chamando a atenção para os sucessivos descasos dos governos anteriores com relação à reorganização e à revitalização da zona portuária. Em síntese, Meton Soares salientaria que “o combate ao problema portuário é levado pelas ondas das injunções políticas – um fermento para a falta de seriedade e demagogia”. Havia, portanto, “muita conversa e pouca ação”.¹⁸⁷

O consenso em torno da viabilidade da revitalização do porto não ocorreu. Tanto o presidente da FUNAVEGA, Meton Soares, como o presidente do Conselho Especial de Usuários do Porto do Rio de Janeiro, Aduino P. Claro, expressaram a impossibilidade da ampliação física do terminal marítimo carioca. Para Aduino P. Claro, “o destino do porto é a especialização”, ou seja, “retirar a ociosidade de algumas de suas instalações”.¹⁸⁸

Por outro lado, o vice-presidente da CIRJ¹⁸⁹ e diretor da FIRJAN, Amaury Temporal, enfatizou alguns cuidados a serem tomados no que diz respeito aos projetos para a revitalização do Porto. Mais do que pensar um projeto inovador para o Porto, na concepção do empresário, era fundamental olhar para exemplos que tiveram sucesso no mundo, entre eles, o Porto de Cingapura. A estratégia naquela localidade foi: leilão das áreas do porto para a iniciativa privada e deslocamento do terminal para fora dos limites da cidade, intenso trabalho de drenagem e o material recuperado neste processo serviu para a construção de ilhas artificiais.¹⁹⁰

A ideia seria, então, fazer algo com base na experiência do Porto de Cingapura, com técnicos especializados e ações concretas para fazer da zona portuária carioca um espaço

É importante destacar que a ACRJ, desde os anos 1980, participava ativamente do evento **Semanas Rio Internacional**. Nesses eventos, o presidente da Associação, Paulo Protasio, defendia prontamente a modernização do Porto do Rio de Janeiro. Em outubro de 1985, foi um dos organizadores da IV Semana Rio Internacional, que reuniu 600 empresários de 45 países. Nesse evento, anunciou a criação do Centro Internacional de Comércio do Rio de Janeiro, exibindo um mapa onde o Brasil se colocava como o Centro do Mundo e as conexões internacionais partindo do Rio. (Idem, p. 25).

¹⁸⁷ Idem, p. 26.

¹⁸⁸ Em síntese, Aduino P. Claro, destacou alguns dados históricos, quais sejam: o Armazém Frigorífico 9, antigo armazém das frutas, criado no final da década de 1930, pois o Brasil foi um grande exportador de frutas. No início dos anos 1990, o Brasil não possuía mais tal status. Os procedimentos técnicos mudaram do ponto de vista mundial, mas o Armazém 9 não acompanhou tais transformações adequadamente. Portanto, tornou-se ocioso e não manteve o grau de importância do passado. (Idem, p. 27)

¹⁸⁹ O Centro Industrial do Rio de Janeiro (CIRJ) é uma das maiores organizações privadas de representação empresarial do Brasil e da América do Sul, e atua diretamente através do sistema FIRJAN.

¹⁹⁰ Esse projeto iniciou-se nos anos 1960, com um custo de US\$ 2 bilhões e foi realizado pela empresa norte-americana *Rause*, especializada em recuperação de terrenos à beira-mar.

rentável e atrativo. Assim, novamente, as esperanças seriam destinadas ao novo gestor recém-empossado da cidade, César Maia. Conforme salientou Amaury Temporal,

Acho que o Prefeito recém-empossado, César Maia, tem uma noção exata do que pode se fazer na área portuária. O futuro imediato aponta, então, no sentido de que o processo de reurbanização seja deflagrado.¹⁹¹

Além dos eventos e debates, a elite econômica carioca esteve presente na gestão municipal, especialmente na ocupação de cargos-chave por empresários que integravam o quadro da ACRJ. O primeiro empresário a fazer parte da esfera municipal no governo de César Maia foi Rodrigo Paulo de Pádua Lopes¹⁹², vice-presidente da ACRJ, ocupando a pasta da secretaria de Desenvolvimento Econômico, Científico e Tecnológico e um dos principais responsáveis pela revitalização da cidade. O discurso do secretário esteve em consonância com as questões defendidas pelo presidente da ACRJ, Paulo Protasio: revitalização da zona portuária, implantação do Teleporto, criação de armazéns alfandegários e incentivos para a instalação de indústrias de softwares e de biotecnologia, viabilização da indústria da pesca. No ato da posse, o novo secretário enfatizaria que “não podemos perder recursos. Por isso queremos ter os empresários como nossos sócios e participantes na recuperação do Rio de Janeiro”.¹⁹³

Em março de 1993, Humberto Mota, vice-presidente da ACRJ, foi convidado pelo Ministro da Fazenda, Eliseu Resende, para participar de sua equipe. Mota atuou como um “elo de ligação” entre a comunidade empresarial e o ministro, ou seja, fazer parte da equipe de articulação de apoio político ao governo de Itamar Franco com o empresariado de São Paulo e Rio de Janeiro.¹⁹⁴

Em abril de 1993, César Maia assinou um decreto instituindo a *Semana Mundial do Meio Ambiente – Rio Noventa e Sempre*. Esse evento reuniu prefeitos de cidades brasileiras, do exterior e instituições governamentais e não governamentais para discutir problemas ecológicos e socioeconômicos mundiais. No decreto, foi estabelecido um grupo de trabalho composto por representantes da ACRJ, membros da Coordenação de Relações Internacionais da Prefeitura e do Cerimonial do Gabinete do Prefeito.

¹⁹¹ Idem, p. 29.

¹⁹² Rodrigo Lopes participou no governo de Moreira Franco, na condição de Secretário da Indústria e Comércio.

¹⁹³ Idem, p. 25.

¹⁹⁴ Jornal O Estado de São Paulo, 12 de março de 1993.

Entre os motivos citados pelo Prefeito para a criação do evento, afirmou que “o êxito obtido pela Rio-92, quando a cidade esteve sob os holofotes da imprensa internacional canalizando positivamente a atenção mundial, habilita o Rio de Janeiro a ser a capital da ecologia”.¹⁹⁵ Tal proposição fazia parte da tentativa de elevar a cidade ao *status* de **cidade internacional**, tendo como plano de fundo o sucesso da Rio-92.

Em setembro de 1993, como uma das estratégias do empresariado para a elevação da cidade do ponto de vista internacional, Humberto Mota proferiu palestra, na Câmara Federal de Economia da Áustria, intitulada “Rio de Janeiro: centro de negócios”, visando divulgar as potencialidades do Estado fluminense e da cidade do Rio de Janeiro. O empresário ressaltou as vantagens de localização geográfica, a construção do Teleporto, a infraestrutura oferecida pelo aeroporto internacional do Galeão, o saldo positivo do Setor Terciário, o turismo e cultura:

Por todas estas razões aqui sumariamente listadas, o Rio de Janeiro é a melhor opção para toda e qualquer empresa que se queira implantar no Sul da América. Tem beleza natural, boa qualidade de vida e excelentes oportunidades de negócios. Agora, com o Mercosul, que unifica os mercados do Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, o Rio de Janeiro tende também a se transformar na sede do organismo multilateral que vai gerir a implantação do mercado comum do Cone Sul.¹⁹⁶

Dessa forma, o Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, elaborado ao longo de 1993 e entregue em 1994, significaria a consolidação da cidade que os empresários almejavam: planejada e direcionada para mundo globalizado e de acordo com a perspectiva de parceria entre o poder público e privado, conforme poderemos constatar no capítulo 5.

¹⁹⁵ Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1279, abril de 1993, p. 6.

¹⁹⁶ Revista da Associação Comercial, ano 54, n. 1283, setembro de 1993. p. 27-28.

5 “O RIO GANHA UM PLANO ESTRATÉGICO!”

A elaboração do primeiro Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, de acordo com nossa hipótese inicial, foi o momento em que efetivamente o empresariado carioca, representado pela ACRJ, despertou seus olhares para as questões essencialmente locais. O tripé firmado entre a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, a Associação Comercial e a Prefeitura carioca representou o início de uma fase de descentralização do processo de construção de um projeto para a cidade.

Neste capítulo, procuramos apresentar a discussão sobre a ação do empresariado carioca em torno do processo de construção do Planejamento Estratégico, sem perder de vista a atuação e voz dos gestores municipais. Além disso, chamamos a atenção para o contexto político e internacional em que ocorreram os trabalhos do Conselho da Cidade, órgão responsável pela pesquisa, análise e apresentação do relatório intitulado *Diagnóstico da Cidade*.

5.1 A globalização e a construção do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro

O processo de construção do plano estratégico para a cidade do Rio de Janeiro ocorreu, de certa forma, devido aos inúmeros acontecimentos durante a eleição de 1992. Até aqui, abordamos enfaticamente a visão do empresariado carioca. Entretanto, é importante atentarmos para outras perspectivas e, nesse ponto, cabe a leitura do trabalho de Pedro de Novais (2010). A discussão fundamental do autor, embora pautada na questão dos deslocamentos espaciais e o impacto na teoria do planejamento urbano, em alguns capítulos vislumbrou a relação entre as elites políticas e as disputas intelectuais em torno da necessidade de se pensar a cidade carioca a partir dos anos 1990.

É fato que a década de 1990 foi dedicada à formulação dos planos estratégicos para as cidades, especialmente na América Latina e no Brasil, e aos impactos que a globalização começava a provocar nas cidades. Planejar a cidade tornou-se uma exigência no plano governamental. De acordo com Novais (2010, p. 23):

A conjuntura na qual os planos estratégicos foram implementados em cidade tem sido designada pelo termo globalização. Indica-se, desse modo, um processo de reestruturação socioeconômico em escala mundial, possibilitado por inovações tecnológicas em comunicação, informação e transporte.

A globalização afeta inúmeras dimensões da vida social: a economia, a política e os padrões culturais. No que concerne à questão dos padrões culturais, é comum observarmos a identificação com o pensamento liberal, especialmente nos debates dos anos 1980 e 1990. Nesse período, “a perspectiva liberal expressa a recusa da política e propõe o mercado como modo de regulamentação e estruturação da sociedade civil: emancipada no que se refere à moral, a atividade econômica conforma uma conjunto de leis objetivas que governam as relações entre os indivíduos.” (NOVAIS, 2010, p. 24)

Segundo Cocco (2001, p. 12), “o Plano Estratégico visava propor, sobretudo, um processo, a um só tempo, de definição e legitimação de antigos e novos rumos (e portanto antigos e novos projetos) para a cidade, que em seguida deviam ser assumidos pelos diferentes atores (públicos e privados)”.

De acordo com Serpa (2004), a dinâmica nasce na área de Administração, a partir da necessidade de dar suporte aos pontos fortes de uma organização ao mesmo tempo em que se reduz o quanto possível os pontos vulneráveis. Dessa forma, surge o que a teoria da administração chamou de “administração estratégica”. Posteriormente, no ambiente empresarial, “a administração estratégica passou a ser utilizada como um processo contínuo, em que são declaradas missão, políticas, estratégias e metas” (além da elaboração de planos) constituindo o “plano estratégico”. No contexto dos anos 1980, essa concepção de planejamento estratégico foi adotada pelos gestores de diversas cidades europeias e norte-americanas. Nos países da América Latina, o planejamento estratégico de cidades chegou efetivamente nos anos 1990 e, no caso do Brasil, a primeira cidade a estabelecer esse parâmetro de gestão urbana foi o Rio de Janeiro, seguido de Porto Alegre, Belém do Pará, entre outras.

Retomando a discussão de Novais (2010), ressaltamos sua análise sobre o aspecto conflituoso entre as elites políticas e os intelectuais no Rio de Janeiro no contexto da elaboração do Plano Estratégico. Essa discussão é importante porque o autor aborda “os antecedentes do plano”, evidenciando “os elementos – interesses, motivos, conflitos, questões – que contribuíram para a adoção do modelo e para os ajustes que ele requereu.” (NOVAIS, 2010, p. 139) O ato de implantação de um Plano Estratégico exige, além de uma equipe competente de consultores e profissionais afinados com a realidade da cidade, a análise dos debates entre as forças políticas (que irão viabilizar a execução do Plano) e os intelectuais

(responsáveis pela pesquisa, elaboração de análise conceitual e diálogo entre a academia e a opinião pública).

Do ponto de vista intelectual, o principal interlocutor foi o professor Carlos Lessa¹⁹⁷, especialmente no processo de elaboração do Diagnóstico da Cidade¹⁹⁸. Além de intelectual, Lessa participou da política, e em 1990 foi candidato a vice-governador do Rio de Janeiro. Durante os trabalhos executados pelo Conselho da Cidade, Lessa argumentou e defendeu a ideia de “consenso a respeito dos pontos fundamentais era imprescindível na constituição de uma força política capaz de situar o Rio de Janeiro como destino de investimentos públicos e privados” (NOVAIS, 2010, p. 146).

Por outro lado, o Plano Estratégico para a Cidade do Rio, a partir da atuação do Prefeito César Maia, foi visto como uma técnica de governo, justamente porque tentou conciliar sua característica de técnico (“competente, distante, neutro, inteligente”) com o político (“comprometido, pautado em valores e na razão”). De acordo com a análise de Novais (2010, p. 153),

César Maia utilizou-se desses elementos para fazer sua imagem à frente da Prefeitura e tentar consolidar as redes sociais de sua sustentação política. Esse último ponto – a construção de uma base – é o que parece explicar seu interesse pelo processo de planejamento estratégico de Barcelona como referência para o Rio de Janeiro. Porém, deve-se assinalar que esse interesse deveu-se, ao menos em parte, à importância atribuída ao plano enquanto uma técnica de governo.

As entrevistas com César Maia e Luiz Paulo Conde, realizadas por Novais (2010), ilustram bem o significado da cidade e os motivos que levaram Maia à escolha da equipe Catalã para impulsionar o primeiro plano estratégico para o Rio de Janeiro. De acordo com Maia, foi por influência de Luiz Paulo Conde que os técnicos de Barcelona entraram em cena. Nesse ponto, a reprodução da entrevista de Conde ilustra bem o momento da elaboração de quem participaria da construção do plano estratégico para o Rio.

O César Maia mandou, não a mim, mas o Secretário de Administração ir à Madri conversar com Arthur Andersen. Começaram uma coisa muito complicada de se montar. Acontece que eu tinha muitos amigos em Barcelona, onde também havia um plano estratégico que fora costurado de outra forma. A idéia não foi adiante pelo pessoal que o César Maia encomendou. Como o Humberto Motta tinha assumido a Associação Comercial e era muito procurado, eu sugeri ao César Maia: ‘traz o Humberto Motta, vê se ele aceita’... O Humberto Motta ligou para a FIRJAN, que também aceitou, mas me disse que só aceitaria se fosse mais de 58 empresas participando... Eu chamei o pessoal de Barcelona para fazer um Seminário sobre o Plano Estratégico no Rio Palace. Foi uma base para verificar os avanços, o que eles significavam, quais eram as metodologias, como é que se fazia. E a metodologia deles era uma metodologia de participação dos agentes, que iriam trabalhar a cidade. Então o nosso trato foi que, como

¹⁹⁷ Em 2000, Carlos Lessa lançou o livro *O Rio de Janeiro de todos os Brasis: uma reflexão sobre sua auto-estima*. Nessa publicação, Lessa fez uma exaustiva análise histórica, política, econômica, social e cultural da cidade do Rio de Janeiro.

¹⁹⁸ Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio. 1994.

tinha que ter um financiamento, cada empresa dava mil reais naquela época, então eram R\$ 70 mil por mês, aproximadamente, por 18 meses. Aí montou-se um consórcio de empresas com a Prefeitura... A gestão dos recursos passou a ser feita pela Associação Comercial e pela FIRJAN, sem a nossa participação. De comum acordo, nomeamos uma pessoa, que foi o Carlos Lessa, e contratamos uma empresa que tinha o Jordi Borja, o Manuel De Forn, o grupo que fez a metodologia. (NOVAIS, 2010, p. 155-156)

Para César Maia, seria interessante que o Plano Estratégico não estivesse por completo atrelado à Prefeitura. A viabilidade e a garantia de sucesso do Plano dependeriam do grau de descentralização e do maior número possível de parcerias envolvido no processo. Nas palavras de Maia,

Outro conceito que precisávamos garantir, era o de que o Plano Estratégico era da cidade, não era do governo. Seríamos obrigados a sair do plano. Eu não podia opinar para não comprometer a Prefeitura que, afinal de contas, estava bancando. Era fundamental ter sócios, para que não nos sentíssemos donos do plano. A participação do setor privado e de empresas cotistas – que é a metodologia de Madri e de cidades Américas – nos trazia o sentido mais importante, que era o de tirar o monopólio da mão do governo e a possibilidade de o Plano ter continuidade.¹⁹⁹ (MAIA, 1998, p.64-65)

Do ponto de vista governamental, as políticas de planejamento urbano, que traduzem o projeto político para a cidade, acompanham uma discussão intensa entre a dinâmica social e econômica local e a atuação e influências das forças políticas envolvidas. Essa questão foi alvo do estudo de Jordi Borja (2001), ao analisar a gestão do território nas cidades da América Latina. De acordo com o autor, as cidades latino-americanas apresentam construção histórica peculiar, o que denota as dificuldades de implementação de um projeto eficaz para a resolução dos problemas das cidades.

O primeiro passo de Borja (2001) é elencar os dez problemas urbanos que permeiam estas cidades. São eles: 1) o rápido crescimento populacional natural e migratório (e, em contrapartida, a precariedade dos serviços de infraestrutura urbana e de serviços); 2) a pobreza, a desigualdade e a informalidade; 3) infraestruturas urbanas e mobilidade; 4) a conquista das oportunidades do território; 5) o desafio do espaço público; 6) competitividade e nova economia na cidade atual e sua relação com a gestão urbana; 7) o desafio da sustentabilidade; 8) insegurança e violência urbana; 9) o urbanismo e a arquitetura como política urbana; e 10) um projeto de cidade e a cidade como projeto.

Dos dez problemas que atingem as cidades da América Latina, cabe neste trabalho chamarmos a atenção para o último (um projeto de cidade e a cidade como projeto). Para

¹⁹⁹ Em 1997, César Maia foi entrevistado por professores e jornalistas, e o resultado deste trabalho foi a publicação do último livro da série *Quem é*, da editora Revan. O objetivo da Editora era atender o interesse do público oferecendo informações sobre personalidades políticas importantes no país. Os entrevistadores foram: Alba Zaluar, Maurício Dias, Jayme Zettel, Maria Alice Rezende de Carvalho, Luis Erlanger e o editor Renato Guimarães.

Borja (2001), o projeto de cidade diz respeito às ações e práticas que são implementadas, através das instituições democráticas e aspectos culturais, típicos de uma determinada cidade. Tais iniciativas delineiam a gestão e o controle urbano. Em geral, o projeto pretende dar respostas e resoluções aos problemas herdados pela cidade de contextos políticos, sociais, ambientais e econômicos que a atingiram no passado.

Para que o projeto a ser delineado obtenha os resultados esperados, é preciso fazer um trabalho minucioso, pois,

La ciudad debe tener su identidad, en el sentido de que debe ser capaz de hacer ver a los demás sus peculiaridades y sus proyectos, en qué quiere centrar sus esfuerzos, cuales son sus potencialidades, como va a resolver sus problemas. De modo que la aproximación a cada ciudad y su problemática es única y singular, se pueden estudiar y debatir sobre otros ejemplos pero la incidencia de lo local será determinante. Estudiar cada hecho local, ver las carencias reales como también las potencialidades o factores positivos existentes y construir a partir de ellos. (BORJA, 2001, p. 32)

Assim, a elaboração de um projeto para a cidade é feito em várias etapas. Em primeiro lugar, é preciso reconhecê-la, saber da sua história, dos seus desafios, das suas perdas e vitórias. Nesse sentido, o planejamento engloba as ações necessárias para a construção do projeto.²⁰⁰ Por um lado, o planejamento aparecia como o instrumento utilizado para resolver os problemas de ordem urbana (zoneamento do solo, habitação). Entretanto, o planejamento, mais do que um elemento de organização da cidade, é de transformação da estrutura social vigente.

Esa desconfianza en el planeamiento, la certeza de su inoperatividad como instrumento de transformación, ha dado paso a una nueva manera de entender la ciudad como gestión; gestión de los problemas cotidianos y gestión de proyectos de transformación. Pero detengámonos con un pozo de seriedad en el modelo de ciudad, en el proyecto de ciudad, y en qué significa. El paradigma de planeamiento ha sido sustituido por el paradigma de la gestión. En el peor de los casos como antítesis uno del otro; gestionar no sólo desde la ausencia de plan, sino desde la liberación de facto Del uso del suelo. Y en el mejor de los casos gestionar desde programas consensuados a través de la planificación estratégica. (BORJA, 2001, p. 33)

Assim, as cidades latino-americanas, para Borja (2001), apostaram nos planejamentos estratégicos e sua metodologia de intervenção e de identificação das carências e estagnação e, por conseguinte, nas ações que são formuladas pelo planejamento. Para alcançar tais objetivos, os planos devem ter quatro características: Normativa (traçar um relatório das condições da ocupação do território para que, posteriormente, sejam traçadas as devidas

²⁰⁰ No processo de elaboração do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, a equipe do Conselho da Cidade, responsável pela elaboração do Diagnóstico da Cidade, teve esse papel. Entretanto, o documento não apresenta um estudo profundo sobre a história da cidade. Apenas, chama a atenção para o que deve ser feito de imediato. O professor Carlos Lessa, membro do Conselho da Cidade, escreveria pouco tempo depois, em 2000, *O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca da autoestima*.

estratégias para minimizar os problemas); Operativos (projetos de intervenção sobre a população e o território); Estratégicos (os projetos devem ser utilizados para apoiar oportunidades existentes na cidade ou criar novas oportunidades) e Práticos (capacidade de adequação à realidade e situações adversas que possam surgir ao longo da implantação do plano). (BORJA, 2001, p. 34-35)

O Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro seguiu a linha apresentada por Borja, uma vez que o autor fez parte da equipe que o elaborou, conforme dito anteriormente. Em novembro de 1993, foi assinado um acordo de cooperação entre o Prefeito e os presidentes da ACRJ, Humberto Mota, e da FIRJAN, Arthur João Donato, para iniciar oficialmente a promoção do plano estratégico participativo da Cidade do Rio de Janeiro.²⁰¹

Nessa solenidade, o prefeito César Maia exaltou a importância da parceria público-privado, institucionalizada na construção do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro. Para César Maia, esta parceria significava um

Núcleo viabilizador do Plano Estratégico, ao qual vão se unir vários representantes da sociedade. O fato de o presidente Itamar Franco ter apoiado a instalação do Teleporto no Rio de Janeiro – moderno centro de informações que se ligará ao mundo inteiro – foi uma decisão estratégica para a cidade.²⁰²

Além do apoio ao Plano Estratégico, o empresariado representado pela ACRJ deixaria clara a proximidade com a gestão de César Maia. Desse momento em diante, a cidade tornar-se-ia o centro das atenções do empresariado, de acordo com o pronunciamento de Humberto Mota:

É também uma demonstração de nosso apoio e solidariedade ao prefeito César Maia, que vem realizando um trabalho de excepcional importância, de acordo com o que prometeu na campanha. Ele tem cumprido rigorosamente o que anunciou em suas visitas às entidades de classe e durante os debates com os empresários e a comunidade...

Portanto, essa parceria que agora se concretiza é também uma demonstração inequívoca de apoio ao setor privado, do empresariado do Rio de Janeiro ao prefeito César Maia, ao trabalho que vem desenvolvendo na liderança do processo de revitalização da mais importante cidade brasileira.

Não temos dúvida de que a recuperação do Brasil passa pela recuperação do Rio de Janeiro. O importante também a ser destacado é que esse plano estratégico, fruto dessa parceria da Federação das indústrias, Associação Comercial e Prefeitura, ocorre no momento em que vários outros eventos estão acontecendo na cidade, o que demonstra o despertar do carioca...

O plano estratégico pretende atuar sobre a realidade a partir de uma estratégia conjunta da sociedade civil brasileira. Seu objetivo é fazer do Rio de Janeiro uma cidade competitiva e integrada à vida internacional, assegurando à sua população o pleno exercício da cidadania. É

²⁰¹ A solenidade para a assinatura do acordo foi realizada no Palácio da Cidade, com a presença de todo secretariado municipal e mais de 50 empresários, entre os quais se destacaram: Arthur Sendas (presidente do grupo Sendas), Carlos Reis (presidente da Bolsa de Valores), Renato Archer (presidente da Embratel), Jordi Borja (presidente da Consultoria Tecnologias Urbanas Barcelona) e Macdowel Leite de Castro (presidente da Light). A entrevista de Luiz Paulo Conde, transcrita acima, denota bem como ocorreram as conversas acerca de quem iria participar da construção do plano estratégico.

²⁰² Revista da ACRJ, ano 55, n. 1385, nov. 1993, p. 7.

um projeto de caráter social, econômico, cultural, urbano e ambiental, que norteará o desenvolvimento da cidade no próximo decênio.²⁰³

Em fevereiro de 1994, 46 empresas e algumas associações empresariais promoveram o Consórcio Mantenedor para financiar as diversas atividades da equipe responsável pela elaboração do PECRJ²⁰⁴. No mês de outubro do mesmo ano, foi criado o Conselho da Cidade²⁰⁵, assinado pelos presidentes da ACRJ (Humberto Mota), FIRJAN (Arthur João Donato) e pelo Prefeito César Maia. O resultado desse acordo foi a publicação do Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio. Nesse documento estão as etapas de elaboração do primeiro Planejamento Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, composto de quatro fases, quais sejam: 1) elaboração da cooperação público-privado; 2) diagnóstico; 3) projetos; 4) Plano Estratégico.

Na primeira fase, procurou-se estabelecer um “novo formato” de ação institucional – o cooperativo – com base no conteúdo dos interesses comuns entre o público e o privado. Esse novo formato foi adotado em detrimento do modelo tradicional, cujas análises e resultados dos projetos para as políticas públicas são definidos “nos gabinetes”, geralmente a portas fechadas. Segundo o documento,

A exploração do sistema urbano não poderia ser feita exclusivamente dentro dos gabinetes e de formato estritamente teórico. Ao mesmo tempo, não era possível efetuar um autêntico trabalho de campo pelo excessivo tempo que isso levaria. Assim, como solução intermediária, combinam-se as análises de gabinete, baseado no estudo de fontes de informações secundárias, com a realização de entrevistas pessoais e a participação do Comitê executivo do Plano, em inúmeros fóruns de debates. Foram feitas mais de 100 entrevistas com agentes locais... Nesse processo foram envolvidas personalidades do setor público e empresarial, de instituições acadêmicas e culturais e de organizações comunitárias.²⁰⁶

Após essas etapas, foram diagnosticados cinco “temas críticos da Cidade”: atratividade e competitividade; emprego; qualidade de vida; dinâmica urbana; imagem e

²⁰³ Idem, p. 8.

²⁰⁴ No dia 10 de fevereiro de 1994, o Consórcio do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, em assembleia geral, definiu os membros da diretoria e dos Conselhos Fiscal e Consultivo, sob a presidência de Sérgio Guilherme Lyra de Aguiar, vice-presidente da ACRJ. A diretoria executiva tinha os seguintes participantes: Paulo Márcio Freire (Cimento Paraíso), José Antonio Grabowski (Banco Icatu), Arthur Mota Parkinson (Brascan) e Antonio Carlos Lobato (A.C. Lobato Engenharia). O Conselho Fiscal: Neide Carvalho (Golden Cross), Antonio Carlos Viana de Souza (CBPO), Carlos Roberto Fernandes (Texaco) e suplentes Tarso Piegas (Varig) e Sérgio Roberto Weyne (Petróleo Ipiranga). O Conselho Consultivo: Álvaro Bezerra de Mello (Hotéis Othon), Carlos Alberto Reis (Bolsa de Valores), José de Castro Ferreira (Telerj), Reinaldo Aloy (BR), Rubel Thomas (Varig) e Linneo de Paula Machado (Banco Boa Vista).

²⁰⁵ O Conselho da Cidade tinha a seguinte composição: 25% de representantes do Poder Público, nos níveis municipal, estadual e federal; 30% de grandes e pequenos empresários e associações empresariais; e 45% por representantes da sociedade civil.

²⁰⁶ Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio. 1994. p. 10. O Comitê Executivo tinha a seguinte estrutura: Carlos Lessa (Diretor Executivo), Ricardo Rebouças (Diretor Técnico), Fernando Cotrim (Secretário Executivo) e Deborah R. Levinson (Secretária de Relações Externas).

cidadania. Na segunda fase foram organizados “grupos de Diagnóstico”, com o intuito de elaborar a “abordagem dos temas”, a discussão e um cronograma de trabalho. Os grupos apresentaram ao Conselho Diretor e ao Conselho da Cidade os pontos fortes e os pontos fracos contidos em cada um dos temas críticos, que compõem o conteúdo principal do Diagnóstico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio. A terceira fase foi a elaboração de um conjunto de Projetos Estratégicos, destinado a cada um dos temas-críticos da Cidade. A quarta fase foi a homologação do Plano pelos órgãos decisórios, o Conselho Diretor e de Cidade, e sua apresentação à sociedade.

Essa iniciativa significou um momento importante para a cidade do Rio de Janeiro. Em primeiro lugar porque, desde os anos 1980 (em cidades europeias) e anos 1990 (em algumas cidades da América Latina), tornou-se palavra de ordem “planejar a cidade”. Em seguida, destacamos a questão da nova ordem econômica global inaugurada nos anos 1990 e a necessidade das localidades incorporarem as exigências desse novo momento histórico, conforme chamamos a atenção anteriormente, a partir do estudo de Novais (2010).

Os relatórios produzidos pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro sobre os rumos do Planejamento Estratégico para o município carioca, ao longo dos anos 1990, apontaram para quatro eixos prioritários, quais sejam: 1) tentativa de reavivar alguns projetos “antigos” que visaram a recuperação econômica e política da cidade (especialmente após o Prefeito Saturnino Braga declarar a “falência do Rio”) e a construção do Porto de Sepetiba, o Teleporto, Polo Químico, entre outros; 2) a recuperação urbanística dos corredores comerciais de alguns bairros (projeto conhecido como Rio-Cidade) e o programa de urbanização de algumas pequenas favelas (projeto Favela-Bairro), ambos sob os cuidados do Secretário de Urbanismo, Luiz Paulo Conde (que seria o sucessor de César Maia na prefeitura carioca no período de 1997-2001); 3) a criação da Secretaria Municipal do Trabalho; 4) e, por fim, a tentativa de reprodução da experiência das ações estratégicas da cidade de Barcelona, cujo principal propósito era preparar a cidade do Rio de Janeiro para as olimpíadas de 2004.

Dos quatro eixos citados acima, chamamos a atenção para o segundo justamente por ter uma relação mais intensa com as elites econômicas locais. A reurbanização dos corredores comerciais dos principais bairros (situados em sua maioria na Zona Sul, Barra da Tijuca e Centro), atrelada às políticas de repressão ao comércio informal, deveria desobstruir os espaços públicos para o comércio legalizado. A urbanização das favelas através do projeto Favela-Bairro, situadas próximas a esses espaços, por conseguinte, promoveria a interligação entre “morro e asfalto”, reunificando a cidade e ajudando na intensificação do comércio.

Além disso, o Favela-Bairro proporcionou uma nova forma de turismo: “visitas” guiadas às comunidades, oferecidas previamente em alguns pacotes de viagem.

Entretanto, é importante salientar que a problemática da favelização na cidade carioca não diz respeito apenas à distinção social e geográfica entre morro e asfalto, mas sim a uma construção histórica de acordo com a própria dinâmica de construção social, cultural e espacial da cidade do Rio de Janeiro.²⁰⁷ Um estudo interessante sobre essa questão foi desenvolvido por Ribeiro ; Lago (2001), compreendendo que a construção da favela é um fenômeno tipicamente da realidade socioeconômica e territorial da cidade do Rio de Janeiro. O principal objetivo dos autores foi traçar um perfil social da população residente nas favelas cariocas de acordo com dois enfoques: compreender a heterogeneidade social dentro do espaço da favela e a distância social travada entre a população residente nessas áreas e aquela em seu entorno (que habita o “asfalto”).

Desde as primeiras décadas do século XX, as discussões sobre pobreza e as favelas na cidade do Rio de Janeiro estão presentes em vários estudos. De acordo com Cardoso (2002), a problemática das favelas aparece nos anos 1920 e 1930 como espaços esteticamente negativos, que colocavam em risco a paisagem da cidade. Por esse motivo, nos planos diretores urbanos (inclusive no plano Agache), era comum vislumbrar a ilegalidade e a possível extinção das favelas, especialmente utilizando os discursos sanitaristas, que olhavam aqueles espaços como lugares insalubres e focos de doenças. Na década seguinte, ocorreram intervenções urbanas pontuais e desarticuladas, e a construção de “parques proletários” foi o projeto com mais visibilidade. (CARDOSO, 2002)

Entretanto, o objetivo de urgência e momentâneo que a iniciativa trazia, não atingiu êxito e, atualmente, estes “parques” compõem os conjuntos de favelas espalhados pela periferia carioca. Nos anos 1960, durante o governo de Carlos Lacerda, as medidas para resolução dos problemas em torno da favelização tornaram-se mais eficazes. Nesse período foi criado um projeto de remoção e demolição de barracos de algumas favelas, e o poder público criou a Vila Aliança e a Villa Kennedy, localizadas na zona oeste da cidade do Rio de Janeiro. Em contrapartida, no final da década, começaram alguns debates e propostas sobre a urbanização das favelas, em detrimento da ideia de remoção. Do final dos anos 1960 em diante, o governo federal assumiu grande parte da responsabilidade com relação ao destino

²⁰⁷ Essa discussão, conforme chamamos a atenção no capítulo 3, fez parte das preocupações dos planos desenvolvidos para a cidade carioca durante o século XX (Plano Agache, Plano da Cidade, Plano Doxiadis e Pub-Rio).

das favelas e lançou o projeto Banco Nacional de Habitação (BNH), cujo objetivo era a remoção em massa das famílias que habitam as favelas²⁰⁸.

Do ponto de vista demográfico, os censos de 1950 a 1991, apresentaram oscilação sutil nos índices de crescimento da população residente nas favelas. O movimento migratório foi intenso entre as décadas de 1940 e início dos anos 1950, o que representou taxas crescentes de residentes em áreas favelizadas da cidade. O fluxo migratório começou a declinar de meados dos anos 1950 em diante. Além disso, a periferia dos arredores metropolitanos do Rio de Janeiro recebeu vários incentivos destinados aos trabalhadores pobres por intermédio da “produção extensiva de lotes urbanos, iniciados nos anos 1950 e expandidos até a década de 1970” (RIBEIRO ; LAGO, 2001, p. 4). Outro fator interessante foram as políticas de remoção das favelas nas décadas de 1960 e 1970, de caráter seletivo e quase restrito às favelas situadas na zona sul e zona norte (especialmente Tijuca e Méier) da cidade. Tal dimensão significou uma perda de representatividade da população favelada nessas áreas e na diminuição dos índices demográficos de áreas faveladas na cidade. Durante um curto período de tempo, acreditou-se que tais iniciativas suscitariam o desaparecimento das favelas na cidade carioca nas décadas seguintes.

No entanto, dos anos 1980 em diante, as taxas de favelização voltaram a crescer na cidade do Rio de Janeiro e, nos anos 1990, essa situação se consolida de tal forma que a população do “asfalto” e o Estado partem em busca de alternativas viáveis de solução para esse fenômeno. Nos primeiros anos da década de 1980, sob o governo de Leonel Brizola, os projetos de urbanização das favelas foram intensos: o morro Pavão-Pavãozinho e o Cantagalo, localizados na zona sul carioca, foram alvos das primeiras iniciativas. Além disso, o governo do estado, juntamente com órgãos como a Companhia de Água e Esgotos (CEDAE) e LIGHT, participou de projetos e campanhas para levar esses benefícios às favelas. Tais iniciativas preparam o terreno para o desenvolvimento do projeto Favela-Bairro, iniciado nos anos 1990, elaborado pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro com César Maia e Luiz Paulo Conde. (CARDOSO, 2002)

Segundo Randolph (2004, p. 278), o programa favela-bairro significou mais do que uma proposta de resolução imediatista dos problemas estruturais das comunidades contempladas com o projeto. O autor procurou situar a discussão “num quadro político mais geral que possa permitir desvendar que ‘tipo’ de transformação o programa pretende verdadeiramente implantar”. Para essa análise, Randolph chama a atenção para as proposições

²⁰⁸ Este projeto extinguiu-se em 1988.

teóricas levantadas por Clauss Offe (1991), quais sejam: o reconhecimento “da arena dos processos políticos das decisões no interior do aparato estatal”, cujos protagonistas são as elites políticas (partidos políticos) “que concorrem entre si pelas vitórias eleitorais e pelos escassos recursos”; a importância das forças sociais que influenciam nas decisões das elites políticas e apontam para as possíveis consequências de tal influência.²⁰⁹ A terceira questão levantada por Offe (1991, apud. Randolph: 2004) está mais próxima da nossa proposta de investigação:

O que ocorre no terceiro e mais importante nível da política, é a luta pela redistribuição do poder social. O poder do mercado, a legitimidade política ou a força de organização que um grupo ou uma classe usufrui, durante certo tempo, podem, por exemplo, ser reduzidos (...), ou outro grupo pode abrir para si novos canais de influência, formar novas alianças ou conquistar posição hegemônica mediante referência a valores, ideais e visões novos.²¹⁰

Os altos índices de violência urbana, especialmente da segunda metade dos anos 1980, também contribuíram para aumentar a preocupação tanto do poder público como do empresariado carioca, justamente por ser o turismo e o comércio uma das principais fontes de geração de receita para a cidade do Rio de Janeiro. De acordo com o empresariado local, a construção do Plano Estratégico da Cidade deveria observar essas questões e tentar criar alternativas para reconstruir a imagem da cidade, elevar sua autoestima e recuperar a cidade das inúmeras perdas econômicas desde a transferência da capital federal para Brasília, em 1960. Em 2003, o prefeito da cidade do Rio de Janeiro, César Maia, apresentou na sede do BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento –, em Washington, os resultados dos dez anos de Favela-Bairro. Entretanto, no discurso ficaria claro que a intenção desse projeto era a promoção da cidade, tendo em vista os jogos Pan-Americanos de 2007:

A Cidade do Rio sediará os Jogos Pan-Americanos, e é candidata a receber os Jogos Olímpicos. Esses eventos são nossas datas-marco para tornar o Rio de Janeiro uma cidade modelo de integração social. Para isso estabelecemos uma Agenda Social da Cidade do Rio de Janeiro. O Programa Favela-Bairro tem sido nosso grande instrumento de qualificação dos gastos públicos, permitindo a identificação dos problemas mais graves da população local, e construindo com ela soluções viáveis dentro da comunidade. Cabe ao Favela-Bairro ser o patamar de lançamento da Agenda Social da Cidade.²¹¹

No primeiro e no segundo mandatos de César Maia, nos anos 1990, a promoção da cidade do ponto de vista mundial foi um dos marcos de sua gestão. Para a elite empresarial, houve dois momentos: em primeiro lugar, a preocupação em devolver à cidade o *status* de

²⁰⁹ É nesta etapa que se observa a determinação da agenda política e as prioridades dos temas políticos, as possíveis soluções e a “durabilidade dos pactos e compromissos”.

²¹⁰ Offe, 1991: 130, apud. Randolph: 2004, p. 278-279.

²¹¹ Maia, César. O Rio de Janeiro e o Favela-Bairro. Rio Estudos, n. 120, setembro de 2003. p. 13.

centralidade cultural e política. Por esse motivo, a busca de apoio entre os empresários foi uma estratégia fundamental adotada pelo prefeito.

No segundo mandato do governo de Maia, um dos representantes mais influentes da elite empresarial, Humberto Mota, constatou que o prefeito havia perdido a motivação pelo projeto para a cidade, almejado anteriormente. Assim, tanto os empresários, como os membros da gestão pública municipal, deixariam de lado a ideia da parceria permanente entre a elite empresarial local e a prefeitura. Nas palavras de Mota,

Uma coisa interessante: o César Maia quando ganha a reeleição, ele rompe com Conde e aí ele abandona todo projeto ... abandona o Planejamento Estratégico[...] O Plano Estratégico deixou pronto o plano de revitalização urbana, resgatando o centro para a moradia. Havia um plano de você redefinir o transporte no Rio de Janeiro (colocando bondes no centro), diminuindo as linhas de ônibus... Com isso, tiraria grande parte dos ônibus do centro [...] A revitalização do Centro do Rio, do Porto do Rio, é um projeto proposto nessa época. Não foi implementado! Agora, está retomando novamente [...] Então, com a descontinuidade, o Rio perdeu muito.²¹²

A avaliação negativa de Mota sobre o segundo mandato de César Maia nos remete à dimensão de que o projeto para a Cidade do Rio de Janeiro não atingiu as expectativas do empresariado carioca.

5.2 **O projeto para a cidade carioca: entre o desejo empresarial, a realidade e os rumos do plano estratégico (1994-1996)**

De 1994 a 1996, a Revista da Associação Comercial divulgou sistematicamente os rumos das questões econômicas, políticas e sociais da Cidade e, de certa forma, acompanhou a execução das proposições do Plano Estratégico. Os principais assuntos abordados nas edições da Revista foram: a construção da Linha Vermelha e da Linha Amarela; a reestruturação do Riocentro para sediar o Centro Internacional de Comércio do Brasil; a mobilização dos empresários para a elaboração de políticas e ações de combate à violência urbana; o Projeto Rio Cidade; o Teleporto; a posição do empresariado carioca diante das eleições presidenciais e estaduais de 1994; as olimpíadas de 2004, como parte do Plano Estratégico da Cidade; as eleições para a prefeitura do Rio em 1995 e a continuidade do Plano Estratégico.

²¹² Entrevista com Humberto Mota, na sede da ACRJ, no dia 14 de janeiro de 2009.

◆ A Linha Vermelha

Em 1994, foram retomadas as obras de concretização da Linha Vermelha, uma das bandeiras levantadas por Leonel Brizola e que obteve ampla participação da ACRJ. A entidade de classe promoveu debates, reuniões com empresários do Estado do Rio de Janeiro e encontros com membros do governo federal (o presidente da República Itamar Franco, os ministros Fernando Henrique Cardoso e Mauro Duarte) e estadual (o governador Leonel Brizola).

A ACRJ também participou ativamente da articulação da Plenária Empresarial do Estado do Rio de Janeiro, realizada em dezembro de 1993, cujo resultado foi a criação de uma comissão para buscar apoio pela conclusão da Linha Vermelha. Em carta enviada ao Presidente da República, Itamar Franco, no dia 13 de janeiro de 1994, o presidente da ACRJ, Humberto Mota, fez as seguintes colocações:

A Associação Comercial do Rio de Janeiro, a mais antiga e tradicional entidade de representação civil do país, vem manifestar a Vossa Excelência o seu reconhecimento e aplausos pelas justas e sábias decisões ontem adotadas, que permitirão ao Estado do Rio de Janeiro o reinício das obras da Linha Vermelha, o início do projeto de despoluição da Baía de Guanabara e a conclusão das obras do sistema penitenciário Bangu II.²¹³

As questões com relação ao transporte, um dos pontos fracos ressaltado no Diagnóstico da Cidade, eram, para o empresariado, uma questão de cidadania. Essa discussão está impressa na análise de Borja (2001), pois uma cidade viável deve integrar seus espaços e favorecer a mobilidade social e política da sociedade. Os transportes de massa, por exemplo, quanto mais eficazes, melhor o tempo de acesso ao trabalho, compras, escolas e lazer. De acordo com Ricardo Rebouças, que exerceu o cargo de consultor e diretor técnico do Plano Estratégico do Rio de Janeiro, “a mobilidade interna, tanto física, como no plano das telecomunicações e da cultura, ou no campo social e político, na medida em que for reconhecida como um aspecto do exercício da cidadania, irá contribuir para a construção cidadã do Rio”.

²¹³ Revista da ACRJ, ano 56, n. 1287, jan.-fev. 1994, p. 35.

◆ Centro Internacional de Comércio

Outra questão que, desde os anos 1980, permeou as discussões entre a elite empresarial do Rio de Janeiro (não somente a ACRJ, mas também a FIRJAN), foi a proposta de criação do Centro Internacional de Comércio, conforme chamamos a atenção anteriormente.

Desde o início da década passada vem sendo acalentada pela ACRJ a idéia da instalação, na capital carioca, de um centro internacional de comércio. Ou seja, a montagem de um complexo portuário, comercial, cultural e turístico dedicado ao comércio exterior que reúna, de modo integrado, todos os serviços e atividades conexos à comercialização externa.²¹⁴

No dia 1º de março de 1993, em Brasília, ocorreu a primeira reunião de trabalho para a implantação do Centro Internacional de Comércio do Brasil. Estiveram presentes na reunião o presidente da ACRJ, Humberto Mota, os Ministros Élcio Álvares e Alexis Stepanenko, o Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Rodrigo Lopes, o Secretário de Obras do Rio, Luiz Paulo Conde, o presidente do SEBRAE, José Augusto de A. Brio, o Ministro Celso Marques Vieira de Souza.

Nesse evento, foi apresentado um protocolo de intenções, assinado no Rio de Janeiro e organizado pela ACRJ, com uma questão fundamental: instituir o grupo de trabalho (formado por autoridades governamentais federal, estadual e municipal), e suas respectivas funções (promover atividades conjuntas na realização de estudos, projetos e esforços visando desenvolver a implantação de um Centro Internacional de Comércio do Brasil a partir das instalações no Riocentro). Essas atividades e os argumentos lançados pelo empresariado exaltavam a importância da cidade carioca. E, portanto, inversamente à postura do empresariado carioca na década de 1980, cuja dificuldade de olhar para a Cidade e as preocupações com as questões nacionais era visível, os anos 1990, de acordo com as dimensões assinaladas acima, levou o empresariado local a vislumbrar a cidade em primeiro lugar.

O Porto do Rio, que anteriormente seria o lugar escolhido para sediar o Centro Internacional, e apesar das inúmeras conversações com o prefeito eleito em 1993, César Maia, não tinha a infraestrutura necessária: abandonado e com segurança precária, era o avesso dos centros urbanos mais avançados do mundo.

²¹⁴ Revista da ACRJ, ano 56, n. 1288, março de 1994, p. 6.

◆ O Teleporto

No contexto da globalização, dos anos 1980 em diante, várias cidades do mundo investiram na construção de espaços destinados à economia globalizada. Esses espaços dizem respeito a edifícios que compõem o que se chamou de Teleporto²¹⁵, “com a estrutura das telecomunicações”, para intermediação a distância. A iniciativa é importante para a redefinição das “relações entre países e grupos de interesse na economia globalizada”.

No caso do Rio de Janeiro, essa iniciativa foi inaugurada em 1992, com a eleição de César Maia para a prefeitura carioca, defendendo a ideia de que o Rio seria a sede do primeiro Teleporto da América Latina. O local escolhido para a construção do empreendimento foi o bairro da Cidade Nova, por ser perto do Porto do Rio, área de ligação entre o centro histórico e a zona norte e sul da cidade.²¹⁶

Para os gestores e empresários, o Teleporto tem um significado estratégico, pois, além de colocar a cidade nos moldes internacionais, devolve ao Rio a sua principal característica: porta de entrada para o país, economicamente e culturalmente. Portanto, o desejo de revigorar a cidade, superar a crise e promover a cidade internacionalmente seria alcançado.

A iniciativa de construção do Teleporto, segundo a prefeitura, foi elaborada de acordo com os anseios empresariais, dando continuidade à lógica de parcerias entre o setor público e privado e, principalmente, com a elaboração do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro. Essa afirmativa está impressa nas palavras de César Maia:

Realizamos uma pesquisa no Rio de Janeiro, no início do Plano Estratégico, dirigida aos empresários. Seleccionamos empresários de diversos portes – com exceção de donos de botequim – e perguntamos qual o fator alocacional número um. Em todos os casos ganhou o fator telecomunicações. Todos. Esta é a questão fundamental, no Rio de Janeiro. A pergunta sobre privatização no Rio de Janeiro foi respondida assim: *quero saber de telecomunicações, não quero saber do resto*. Se os empresários consideram este fator decisivo na sua opção de investir no Rio, é decisivo. (MAIA, 1998, p. 105)

Em julho de 1995, foi criado o primeiro prédio do Teleporto, o Centro Empresarial Cidade Nova. Até o final da década de 1990, o empresariado adotou uma postura positiva

²¹⁵ O primeiro Teleporto foi construído nos Estados Unidos, com o intuito de revigorar áreas ociosas da zona portuária (Porto de Nova York e Nova Jersey). Nessas localidades foram construídos edifícios de grande porte e com alta tecnologia, para estabelecer contato com centros de negócios e decisão da economia mundial dentro e fora do país.

²¹⁶ A localização do Teleporto foi definida pelo Decreto 12.782, de 5 de abril de 1994: Avenidas Presidente Vargas (ligação com o centro), Paulo de Frontin (ligação com a zona sul) e Francisco Bicalho (ligação com as zonas portuária e suburbana e com o aeroporto internacional), próximo à Praça da Bandeira (acesso à zona norte). Na totalidade, a área destinada ao Teleporto ficou delimitada em nove quadras, com 54.770,97 m², podendo receber de área total edificável 404.228,81 m². Atualmente, o Teleporto está em funcionamento na área instituída pelo decreto.

com relação ao Teleporto. De acordo com o documento elaborado pelo governo municipal, o objetivo do empreendimento seria

implantar um centro de telecomunicações de tecnologia avançada que dê suporte ao desenvolvimento das atividades econômicas da cidade, da região centro-sul do país e das suas relações com o Mercosul e com o resto do mundo, permitindo simultaneamente a recuperação urbanística de parte fundamental do centro da cidade do Rio de Janeiro²¹⁷.

O plano inicial para esse empreendimento não obteve o sucesso esperado. Inicialmente, o projeto estava alicerçado no engajamento do setor privado e, em seguida, na segunda fase previa a construção de “edifícios inteligentes” (após as obras de urbanização e infraestrutura, sob a responsabilidade do poder público necessário para a inserção dos empreendimentos).

Em novembro de 1999, a prefeitura já havia terminado grande parte das obras e demais ações, como a desapropriação de casas. Essa etapa custou aos cofres públicos cerca de US\$ 40 milhões. Entretanto, a gestão pública não apresentou a habilidade necessária para conduzir as negociações com o investimento privado, e apenas dois edifícios foram efetivamente construídos: um edifício para abrigar escritórios de empresas do setor financeiro, seguros, informática, restaurantes, um centro de convenções e o heliporto; e outro edifício, da empresa TELEMAR.

◆ O Rio Cidade

Algumas iniciativas da Prefeitura e sob a responsabilidade do secretário de urbanismo, Luiz Paulo Conde, foram acolhidas pela ACRJ, através dos trabalhos da Câmara-Rio²¹⁸, entre as quais, destacou-se o Projeto Rio Cidade. Para os empresários, esse projeto traria para a cidade e para a iniciativa privada muitos ganhos. Para o vice-presidente da Câmara-Rio, Márcio Castro de Almeida,

O grande mérito do Prefeito César Maia é que ele está pensando em ordenar o crescimento do Rio para os próximos 20 anos. Antes, a preocupação se limitava a fazer obras sem muita coordenação. Hoje, todos os projetos liderados pela Secretaria de Urbanismo, como o Rio

²¹⁷ Teleporto do Rio de Janeiro, SEDECT, 1999.

²¹⁸ Essa iniciativa foi criada em 1991, pela ACRJ. No capítulo 3, fizemos algumas referências aos trabalhos da Câmara-Rio.

Cidade, o Plano Estratégico e o Teleporto estão sintonizados com uma visão ampla do futuro do Rio.²¹⁹

Dos projetos citados pelo empresário, o Rio Cidade, por exemplo, foi uma das ações formuladas pela Prefeitura, em 1992, para reverter a imagem de abandono da cidade carioca, por conta do seu passado de perdas em decorrência da transferência da capital federal para Brasília e a fusão da Guanabara com o Estado do Rio. Essa questão foi discutida no capítulo 2. No Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro – Rio Sempre Rio, publicado em 1996, a Prefeitura concebe o Rio Cidade como responsável pela integração do cidadão à cidade:

Restabelecendo padrões de conforto, segurança e disciplina aos usuários através da renovação e ordenação do mobiliário urbano, adaptação das calçadas para deficientes físicos, reformulação do sistema de iluminação e sinalização públicas, além de soluções para problemas de drenagem de águas pluviais e conversão, quando for o caso, das redes aéreas da Light e Telerj (concessionárias de serviços públicos de energia elétrica e telefonia fixa em subterrâneas).

Em 2003, o Rio Cidade contava com ação em boa parte dos bairros da cidade, entre os quais se destacam: Botafogo, Catete, Laranjeiras, Leblon, Copacabana, Ipanema, Centro, Tijuca, Vila Isabel, Bonsucesso, Ilha do Governador, Irajá, Madureira, Méier, Penha, Taquara, Pavuna, Rocha Miranda, Realengo, Campo Grande. Esses bairros foram incorporados ao Rio Cidade por serem considerados funcionais ou corredores comerciais. Posteriormente, foram incorporados os bairros de Ramos, Bangu, Santa Cruz, Andaraí e Grajaú.

Uma questão interessante a ser observada nesse tipo de projeto é a valorização da imagem de seus habitantes sobre a cidade. Para Fridman e Siqueira (2003, p. 35),

No caso do Rio de Janeiro, vê-se a figura do carioca (o morador do Rio de Janeiro) como relacionado ao bairro onde mora: o *carioca de Ipanema* ou o *carioca de Bangu*, cada um apropriando-se do seu bairro, numa ambiência que, na concepção de escritórios de arquitetura, lhes seria mais ajustada e conveniente – um urbanismo feito sob medida.

O Rio Cidade, ao passo que instiga a identidade do Bairro, gera um sentimento fragmentado. Mas a união desses cariocas de bairro deveria formar o carioca geral, com sentimento de patriotismo sobre a cidade. Ou seja, o projeto seria um gerador de consenso, de autoria do setor público e, como podemos perceber nas palavras do empresário Márcio Castro de Almeida, apoiado pela iniciativa privada.

A mesma opinião, a de que o Rio Cidade é um projeto gerador de consenso entre os cariocas, aparece nas declarações de César Maia. O gestor chamou a atenção para a

²¹⁹ Revista da ACRJ, ano 56, n. 1291, julho de 1994, p. 8.

privatização do espaço público, como algo negativo e inibidor da realização dos objetivos do Rio Cidade. Com relação à explosão dos condomínios e das ruas fechadas, reação da população que tem mais acesso aos bens de capital como estratégia de defesa diante da realidade de violência urbana típica das grandes cidades (e naquele momento, um dos maiores problemas que atingiam a cidade carioca), Maia se coloca contrário. O planejamento urbano, para ele, deve se preocupar com essa realidade e agir para mudá-la.

Fechar para se defender. Essa distorção nos exigia uma resposta, que foi a do Rio Cidade e o Favela Bairro. Cada um em uma cidade distinta, dentro do Rio de Janeiro, que queremos que seja uma cidade só. Havia base teórica e havia planejamento.

Uma das características do Rio de Janeiro, que o distingue de outras cidades do mundo, é a de ser uma cidade multipolar, onde os bairros possuem identidade própria. O carioca se sente campo-grandense, madureirense, copacabanense. É preciso estimular essas características de duas maneiras: a primeira, reforçando a identidade dos bairros; e a segunda, criando condições para os bairros produzirem mais empregos internos. (Maia, 1998, p. 52)

No ano de 1994, a ACRJ lançou o projeto Centro Vivo. Esse projeto foi uma iniciativa para recuperar determinadas áreas do Centro do Rio, pois ali estavam concentrados centros vitais de saúde financeira do país e a atividade comercial mais dinâmica da cidade. Essa proposta seria mais um elemento de parceria entre os setores público e privado e, para Humberto Mota, presidente da ACRJ, esse seria “um projeto que, por ser complementar a todos, por ser um projeto que soma oportunidades, que adicione possibilidades, tem tudo para ter sucesso”.²²⁰ O Movimento de Revitalização do Rio – Cento Vivo – foi consolidado no dia 27 de setembro de 1994, em reunião na sede da ACRJ. O Centro Vivo obteve repercussão interessante entre os agentes públicos e privados; entretanto, não seguiu adiante.

◆ As eleições presidenciais e estaduais de 1994

As eleições presidenciais de 1994 representaram, para a ACRJ, as preocupações com o empresariado do Rio de Janeiro. Nesse momento, seus olhares destinaram-se a pensar o Estado do Rio de Janeiro e reafirmaria sua preocupação com as questões nacionais.

Entre os meses de maio e junho de 1994, a associação promoveu debates individuais e um grande encontro com os candidatos à presidência (nesse evento, ausentaram-se Luiz Inácio Lula da Silva e Orestes Quércia). Na avaliação do presidente da ACRJ, a transmissão

²²⁰ Revista da ACRJ, ano 56, n. 1294, outubro de 1994. p. 4.

em cadeia nacional dessa iniciativa afirmaria a posição da referida entidade de classe no contexto político nacional.

Esses encontros constituíram em mais um grande evento da Casa, no qual o nome da Associação Comercial do Rio de Janeiro foi projetado, mais uma vez, nos cenários nacional e internacional...

Dessa maneira, a nossa ACRJ reafirma a sua posição como uma das principais lideranças do sistema empresarial do País, **acentuando o nosso Rio de Janeiro como Capital Política do País.** (grifo nosso)

Quero ressaltar, aqui, o fato de a nossa Casa ter cumprido o seu papel de bem informar a comunidade empresarial que representa e a própria sociedade, o que foi e tem sido possível pelo apoio que é dado pelo seu quadro social.²²¹

A entidade elaborou um documento com reivindicações e entregou a todos os candidatos. No documento estavam as principais reivindicações do empresariado carioca e fluminense no cenário político-econômico, quais sejam: Ciência e Tecnologia (implantação de um polo de produção de bens e serviços de alta tecnologia, de acordo com um programa cooperativo federal e estadual); Comércio Exterior (recriação de uma alfândega, que seria instalada no Centro Internacional de Negócios a partir da construção do Teleporto); Construção Naval (implantação de políticas essenciais para a Marinha Mercante e linhas de crédito especial); Energia (conclusão da Angra-II, adoção de uma política agressiva e ativa de utilização de gás natural da Bacia de Campos e a privatização da Light e Cerj); Meio Ambiente (facilitação de empréstimos externos e federal para programas de saneamento básico); Segurança (desarmamento das cidades, com o auxílio das Forças Armadas); Transportes (conclusão do Metrô, modernização do porto do Rio para receber o comércio internacional e ampliação do porto de Sepetiba para exportações); Turismo (criação de uma Secretaria de Turismo ligada diretamente à Presidência da República); Agricultura (criação de uma *agro-business* fluminense e incentivos para que ocorra a fixação do homem no campo); Área Financeira (Implantação do Projeto *Rio Centro Financeiro*²²²)

Para o empresariado do Rio de Janeiro, um dos motivos que tornava difícil a superação da crise política e econômica do Estado fluminense era o descompasso entre os governos. Com a vitória de Marcello Alencar, essa tradição histórica tenderia a mudar, pois seria “a oportunidade que o Rio retoma de ter a chefia do Governo líder político da mesma

²²¹ Mota, Humberto. As eleições de 1994. In: *Revista da ACRJ*, ano 56, n. 1292, p. 3 (Editorial).

²²² A ideia desse projeto foi “inspirado na experiência nova-iorquina na década de 1970 (quando a cidade estava falida). Na época, os bancos americanos faziam cada vez mais suas operações internacionais a partir de centros financeiros estrangeiros como Londres ou Hong-Kong. Para reverter essa situação, o governo dos EUA fez de Nova York um centro financeiro internacional. Os ganhos para o País foram astronômicos e a cidade voltou a ser a mais importante metrópole do mundo. No Brasil, onde não existe nada parecido, o Rio Centro Financeiro pode ser a ligação que falta entre nossa economia e o capital externo” (*Revista da ACRJ*, ano 56, n. 1292, agosto de 1994 p. 28).

corrente partidária do Presidente da República”²²³, declarou Humberto Mota, em encontro com o novo governo do Estado, em novembro de 1994.

5.3 **O diagnóstico da Cidade e a repercussão federal, estadual e municipal: o primeiro projeto para a cidade carioca a partir do processo de descentralização política.**

Durante os anos de 1995 e 1996, as atenções do empresariado carioca estiveram voltadas para a divulgação do Diagnóstico da Cidade, aproveitando estrategicamente o fato de ter nos governos municipal, estadual e federal, personalidades nascidas na cidade do Rio de Janeiro. No dia 20 de janeiro de 1995, em solenidade no Palácio das Laranjeiras, o presidente da República eleito em 1994, Fernando Henrique Cardoso, recebeu das mãos do prefeito do Rio, César Maia, e do presidente da ACRJ, Humberto Mota, o Diagnóstico da Cidade. Na declaração do Presidente da República, “juntos, nós vamos reconstruir esta cidade”, estaria selado um dos desejos do empresariado que, desde os anos 1980, apresentava dificuldades para tentar recuperar a cidade.

É confortador verificar que hoje, no momento em que o diagnóstico está sendo discutido e será aprovado nesta reunião, e hoje à tarde o Sr. Prefeito, em companhia do Conselho Diretor do Plano Estratégico, entregará à Sua Exa. o Sr. Presidente Fernando Henrique Cardoso, carioca de Botafogo, este plano que entendemos marcará uma nova fase, num novo tempo, não apenas no Rio de Janeiro, mas no processo urbano do Brasil.²²⁴

No mesmo evento, pronunciaram-se também o prefeito César Maia e o diretor executivo do Plano, o professor Carlos Lessa (que chamou a atenção para os pontos fortes e fracos da cidade e deixou claro que era a chance do Rio se recuperar economicamente das perdas ocorridas desde a transferência da capital federal para Brasília, em 1960). O tom do discurso de Maia era de urgência para colocar em prática as proposições do diagnóstico da cidade e, além disso, reafirmou uma das características primordiais do Plano: a sua descentralização política para que, dentro do processo de sucessão de governo, o projeto não caia na descontinuidade.

Importante que nós enfatizemos mais uma vez aquilo que é vital para o Plano Estratégico e para nós todos. Não é um plano de governo, os governos são descontínuos. Num país onde a política

²²³ Revista da ACRJ, ano 56, n. 1295, novembro de 1994, p.5.

²²⁴ Mota, Humberto. “Plano do Rio terá alcance nacional”. In: *Revista da ACRJ*, ano 57, n. 1297, p. 35, jan-fev, 1995.

tem tantas alternativas, pela sua exagerada organicidade, essa descontinuidade é inevitável, mesmo com a continuidade de um partido.²²⁵

Paralelo à dimensão do Plano Estratégico, a cidade carioca, na visão do empresariado, tinha na questão da violência urbana outra prioridade. Esse problema, embora abordado no diagnóstico como um dos pontos fracos da cidade, “cuja percepção é multiplicada pelo *efeito de vitrine* da Cidade do Rio de Janeiro e por uma intensa sensação de insegurança”²²⁶, recebeu da ACRJ uma série de projetos, entre os quais destacou-se o Programa de Combate à Violência. A entidade de classe procurou angariar recursos federais argumentando que “ao defender o Rio de Janeiro estamos defendendo o maior ativo internacional deste país, que é a imagem brasileira... O Rio de Janeiro tem visibilidade e extrapola, por sua própria imagem, essa questão que também aflige São Paulo, Belo Horizonte e os principais centros de nosso país”.²²⁷

No dia 13 de dezembro de 1995, a ACRJ promoveu e sediou o Seminário Internacional Violência Urbana, o Desafio das Grandes Cidades.²²⁸ Nesse evento, a entidade apresentou a proposta de criação de um Ministério do Interior para implementar uma política nacional de segurança pública, elaborada a partir do estudo de experiência brasileira e de países que enfrentavam problemas semelhantes em suas cidades de grande porte.

Essa discussão é delicada, especialmente se considerarmos que, tradicionalmente, no processo de elaboração das políticas públicas para diversas áreas, a referência tende a vincular-se em realidades distantes dos aspectos típicos da sociedade em que se deseja implantar tais políticas. Essa proposição explica o sucesso efêmero ou o fracasso de políticas que são concebidas. (FREY, 2000)

Para o presidente da ACRJ, o setor que menos recebeu atenção do Estado até aquele momento foi o de segurança pública. Para que os esforços em torno da concretização das propostas no Diagnóstico da Cidade obtivessem sucesso, especialmente nesta área, a postura

²²⁵ Maia, César. “Diagnóstico permite decisões imediatas”. In: *Revista da ACRJ*, ano 57, n. 1297, p. 36, jan-fev, 1995.

²²⁶ Diagnóstico da Cidade – Rio sempre Rio. 1994, p. 21.

²²⁷ *Revista da ACRJ*, ano 56, n. 1298, março – 1995, p. 18.

²²⁸ Como resultado do seminário, a ACRJ apresentou um documento com as seguintes propostas: criação do Ministério do Interior (baseado no modelo francês de política nacional de segurança pública); implantação de Juizados Especiais (para descentralizar e acelerar a ação da Justiça); atualização do Código Penal Brasileiro (em vigor desde 1941); atualização do Código de Processo Penal (em vigor desde 1942); a dotação realística de recursos dos orçamentos da União e dos Estados, visando a reestruturação dos sistemas Judiciário, Policial e Penitenciário em termos materiais e de pessoal; reformulação dos currículos das Academias de Polícia; aprovação de uma Lei Orgânica para as Polícias Cíveis do Brasil; estabelecimento de uma política nacional de combate ao narcotráfico; campanhas permanentes sobre as causas negativas no uso de drogas; controle rigoroso do comércio de armas; estabelecimento de uma política para o menor infrator; implantação de Conselhos Comunitários da Defesa Social; implantação de uma nova política penitenciária no país. (Carta do Rio de Janeiro. *Revista da ACRJ*, ano 58, n. 1305, jan.-fev. – 1996, p. 18-19).

dos gestores públicos deveria mudar. Esta foi uma das críticas à morosidade do governo federal que, para o empresário,

A única área que até aqui ficou sem resposta adequada é a de segurança pública, pois não temos uma política estabelecida para esse setor. Não podemos pretender que o Rio de Janeiro, isoladamente, vá resolver o problema. O que acontece é que os nossos problemas de segurança alcançam maior repercussão. O Rio de Janeiro é a porta de entrada do país. Os fatos ocorridos no Rio de Janeiro adquirem uma expressão muito maior.²²⁹

Nesse contexto, a Associação Rio Contra o Crime foi criada pelo ex-secretário da Polícia Civil, Hélio Saboya²³⁰, para dar maior visibilidade ao Disque-Denúncia. É importante destacar que a discussão em torno da temática da violência, especialmente a partir das diretrizes do Plano Estratégico, tornou-se prioridade, já que para que a cidade carioca pudesse alcançar o prestígio internacional e tornar-se atrativa para o mercado globalizado, um dos seus pontos críticos deveria ser combatido.

Em 1996, a ACRJ liderou um projeto de remodelação e modernização das delegacias, intitulado *Meu Bairro, Minha Delegacia*, com o intuito de unir governo, comunidade e empresários para reequipar 168 delegacias. Esse projeto, momentaneamente mobilizou o empresariado liderado pela ACRJ. Entretanto, a empolgação inicial não teve continuidade e o projeto, embora seguisse as diretrizes do Plano Estratégico, não obteve o sucesso esperado.

No segundo semestre de 1996, a ACRJ, juntamente com o Jornal *O Globo*, lançou a campanha *O Rio que nós queremos*. O objetivo era, entre outros, “conscientizar o futuro prefeito de que ele deve ser o grande síndico da cidade, e que deve comprometer-se com as aspirações da população”. Além disso, o empresariado preocupou-se em observar a garantia de continuidade do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, por parte do futuro prefeito. Durante a campanha eleitoral, os candidatos apoiaram a continuidade do Plano. Mas o empresariado carioca reconheceu que muito do que foi delineado no ato de construção e divulgação do documento não foi alcançado, em parte, pelas disputas políticas e o distanciamento de César Maia, no seu segundo mandato, conforme declaração de Humberto Mota,

Os dois últimos mandatos de César Maia é um momento em que ele se isola da sociedade. Posso te dizer que ele virou um prefeito de gabinete que respondia e-mail, não ia a lugar algum, não frequentava nada. E aí desmobilizou o primeiro impacto de todo nosso esforço.²³¹

²²⁹ Revista da ACRJ, ano 57, n. 1304, Nov.-dez., 1995.p. 5. No dia 28 de novembro desse ano, a ACRJ liderou o movimento *Reage Rio*, uma caminhada pela paz ao longo da Avenida Rio Branco, que concentrou quase um milhão de pessoas.

²³⁰ Hélio Saboya foi presidente da Ordem dos Advogados do Brasil no Rio de Janeiro (OAB-RJ) de 1983 a 1985 e secretário estadual da Polícia Civil de 1987 a 1990, durante a gestão do governador Wellington Moreira Franco.

Portanto, ao final dos anos 1990 e ao longo da primeira década do século XXI, a parceria entre os poderes público e privado, inaugurados durante a elaboração do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro, foi estremecida. Entretanto, o que podemos perceber é, de fato, o amadurecimento do empresariado carioca representado pela ACRJ nas questões de caráter local, ou seja, a cidade carioca estabeleceu-se no bojo de suas preocupações.

Atualmente, a ACRJ possui 21 Conselhos Empresariais, entre os quais podemos destacar: *O Conselho Empresarial de Comércio de Bens e Serviços*, cujo objetivo é estimular a cultura do empreendedorismo e assumir atitudes e desenvolver ações pró-ativas, sempre defendendo os legítimos interesses das empresas do comércio de bens e serviços da cidade e do estado do Rio de Janeiro; *Conselho Empresarial de Desenvolvimento do Esporte*, destinado ao desenvolvimento do esporte no Rio, difundir o conhecimento sobre o assunto e monitorar todas as atividades que se referem ao legado da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos; *Conselho Empresarial de Desenvolvimento Imobiliário*, com o intuito de analisar idéias e sugestões e propor ações para o desenvolvimento imobiliário da Cidade e especialmente o projeto do Porto Maravilha; *Conselho Empresarial de Educação*, com os seguintes objetivos: apoiar a generalização de uma educação de qualidade no Rio de Janeiro, mobilizar recursos humanos e materiais em prol da ampliação da escala e impacto das ações de melhoria da educação no Rio de Janeiro e reconhecer e divulgar experiências bem-sucedidas de melhoria da qualidade da educação no Rio de Janeiro; *Conselho Empresarial de Medicina e Saúde*, com o objetivo de construir uma política de qualidade com foco em resultados para a saúde de nossa cidade. Uma das propostas desse conselho é a discussão e elaboração de propostas de ações que permitam adequar o setor de saúde do Rio de Janeiro, público e privado, para os Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016; *Conselho Empresarial de Turismo*, visando colaborar para a formulação e a implantação de políticas de desenvolvimento do turismo, traduzindo a opinião dos empresários dos vários setores e apontando propostas definidas.

Os demais conselhos, quais sejam: Assuntos Jurídicos e Tributários, Comércio Exterior, Cultura, Energia, Ética e Responsabilidade Social, Indústrias Reguladoras, Inovação e Tecnologia, Jovens Empreendedores, Logística e Transporte, Meio Ambiente, Micro e Pequena Empresa, Parceria Pró-Formalidade, Políticas Econômicas, Relações do Trabalho,

²³¹ Entrevista com Humberto Mota, na sede da ACRJ, no dia 14 de janeiro de 2009.

Segurança Pública e Cidadania possuem objetivos de atuação estadual e nacional. Em geral, elaboram pareceres, estudos ou promovem eventos para discutir essas temáticas.

A relação entre o empresariado carioca e o poder público assumiu uma configuração pontual. Em geral, através dos trabalhos executados pelos Conselhos, as questões são apresentadas em solenidades ou enviadas aos órgãos competentes. A ACRJ organiza, tradicionalmente, o Almoço do Empresário, patrocinado pelo Banco Bradesco e Bradesco Seguros e Previdência. Nos últimos anos, a área de turismo aparece com frequência nos debates da Associação e, em 2009, foi lançado um DVD *Rio de Janeiro – Eventos de Sucesso*, produzido pelo *Rio Convention & Visitors Bureau* e patrocinado pelo Ministério do Turismo, com o intuito de divulgar a cidade do Rio de Janeiro como “destino para turismo de eventos e negócios”.²³²

²³² Revista do Empresário, março-abril de 2009, p. 40.

6 CONCLUSÃO

Ao iniciarmos a nossa pesquisa, tínhamos as seguintes hipóteses:

a) A dinâmica da descentralização política e a tendência da cidade do Rio de Janeiro de criar alternativas próprias de exercício do poder político local, influenciadas pelo empresariado local, revelaram-se uma oportunidade histórica à elevação da Cidade ao *status* de Cidade Global;

b) Mesmo sendo a cidade do Rio de Janeiro nitidamente um lugar cuja atividade econômica está alicerçada na oferta de serviços e turismo, o projeto idealizado e construído estaria pautado na busca e manutenção de autonomia econômica da cidade. Daí resulta a importância da ação política da elite econômica local no processo decisório, junto aos membros da prefeitura e, também, no legislativo municipal (motivo que denota a importância do estudo do Plano Decenal da Cidade, abordado na terceira parte);

c) O projeto delineado para o município do Rio seguiria uma linha gerencial, de caráter neoliberal, orientada pelas elites empresariais locais.

A primeira hipótese foi comprovada basicamente nos capítulos 4 e 5. No capítulo 4 podemos perceber a dificuldade da formulação das preocupações do empresariado carioca em torno da cidade, especialmente até a eleição de César Maia para o cargo de prefeito do Rio. Até o ano de 1992, o empresariado representado pela ACRJ não tinha o município carioca no centro de suas atenções. Foi a partir dos preparativos para a realização da ECO-92 que a cidade atraiu os olhares internacionais e a campanha para a prefeitura tornou-se um dos focos da referida classe. Paralelamente aos preparativos para o evento, a ACRJ lançou campanha *RioMania*. Naquele contexto, o sucesso dessa iniciativa significou, para os empresários, a importância do Rio na qualidade de sede de empresas nacionais e internacionais, o crescimento do turismo e comprometimento dos governos nacional e estadual com as questões políticas e econômicas da cidade.

O estilo de poder político centralizado e de distanciamento da esfera federal, típico dos anos 1970 e 1980, foi duramente repreendido pelos empresários, conforme chamamos a atenção no capítulo 2, mais precisamente no tópico 2.4. A discussão central está nas reações da elite empresarial carioca, poder municipal e estadual à crise econômica e política dos anos 1980. O primeiro governo de Leonel de Moura Brizola (1983-1987), abertamente contrário ao governo federal, assumiu a gestão do Estado fluminense mergulhado em crise econômica e,

por conseguinte, em 1985, o primeiro prefeito eleito do Rio, Saturnino Braga, decretaria a “falência do Rio”. Esse cenário político e econômico foi apontado pelos empresários como um dos maiores empecilhos para a descentralização política, tão necessária para que o Rio pudesse superar as décadas de esvaziamento e perda de autonomia.

Ainda nos capítulos 4 e 5, percebemos a busca pela elevação do *status* da cidade carioca do ponto de vista global a partir dos seguintes aspectos: o empenho dos empresários e o intenso debate sobre a construção e consolidação do Plano Estratégico para a Cidade do Rio de Janeiro; a criação do *Centro de Comércio Internacional*; a revitalização do Porto; e a instauração por decreto (pelo prefeito César Maia) da *Semana Mundial do Meio Ambiente – Rio Noventa e Sempre* (para o gestor municipal e para os empresários da ACRJ, essa iniciativa fazia parte da tentativa de elevar a cidade ao *status* de cidade internacional, considerando o sucesso da ECO-92).

A nossa segunda hipótese, baseada na afirmação de que o projeto idealizado e construído estaria pautado na busca e manutenção de autonomia econômica da cidade, através da ação política da elite econômica local no processo decisório, junto aos membros da prefeitura e, também, no legislativo municipal, foi comprovada em parte. Na primeira metade dos anos 1990, a interação entre o empresariado e a gestão municipal consolidou-se a partir da elaboração do Plano Estratégico para a Cidade.

A atuação no legislativo, que inicialmente afirmamos que se daria durante os trabalhos em torno da votação do Plano Decenal da Cidade do Rio de Janeiro, durante o ano de 1991, não recebeu da elite empresarial carioca a devida atenção. Ao analisarmos os documentos empíricos (as edições da Revista da Associação Comercial do Rio de Janeiro durante o ano de 1990 e 1991 e os discursos impressos no Diário Oficial da Câmara Municipal) não encontramos fortes evidências da prática do *lobby* por parte da ACRJ. A criação da Câmara-Rio pela ACRJ, por exemplo, apareceu como um instrumento de ação política e de inserção no poder legislativo e executivo após a institucionalização do Plano Decenal, em 1992.

O debate na Câmara Municipal para a votação do Plano Decenal da Cidade não obteve, de fato, um acompanhamento sistemático dos empresários da ACRJ. O Legislativo, embora ocupe lugar de destaque desde a Constituição de 1988, no ato da votação do Plano Decenal, foi observado pelo empresariado carioca com mais ênfase somente a partir da Criação da Câmara-Rio. Embora esse espaço tenha sido criado em julho de 1991, funcionou informalmente até abril de 1993, quando foi oficializado como novo órgão da ACRJ. A interlocução com o Legislativo municipal estabeleceu-se a partir de 1993, definindo como uma de suas prioridades o acompanhamento dos trabalhos na Câmara de Vereadores, com o

intuito de influenciar nos projetos e decisões tomadas pelos poderes Legislativo e Executivo municipais. No entanto, conforme chamamos a atenção do capítulo 3, da segunda metade dos anos 1990 em diante, a gestão pública municipal deixou de destinar a atenção necessária à essa iniciativa empresarial e, por esse motivo, os trabalhos realizados pela Câmara-Rio perderam o foco.

Essa configuração denotou a importância atribuída pelo empresariado carioca ao poder executivo. Em primeiro lugar porque era preciso pensar estrategicamente a cidade pelos seguintes motivos: a realização da ECO-92 e, no ano seguinte, em 1993, o acordo firmado entre os poderes público e privado para a elaboração do primeiro Plano Estratégico para a cidade carioca. E, em segundo lugar, porque a gestão de César Maia se mostrou, em seu primeiro mandato, receptiva aos anseios empresariais, conforme podemos notar nas análises dos discursos proferidos pelos empresários da ACRJ e pelo Prefeito, nos capítulos 4 e 5.

A nossa terceira hipótese, de que o projeto delineado para o município do Rio seguiria uma linha gerencial, de caráter neoliberal, orientada pelas elites empresariais locais, num primeiro momento foi reafirmada. No contexto da elaboração do Plano Estratégico, a ACRJ sediou a maior parte dos eventos e demais atividades das equipes responsáveis e apresentou opinião e estudos para serem incorporados no Plano. A criação do Centro de Comércio Internacional, por exemplo, representou um momento importante para a reestruturação econômica da cidade carioca e foi amplamente debatida e defendida pelos empresários da ACRJ. Além disso, a necessidade de planejar estrategicamente a cidade está vinculada à lógica neoliberal advinda com o fenômeno da globalização que atingiu a América Latina no contexto dos anos 1990. Essa discussão está impressa no capítulo 5, a partir da análise dos trabalhos de Serpa (2004), Novais (2010) e Borja (2001).

As expectativas do empresariado com relação ao Plano Estratégico, especialmente após o segundo mandato de César Maia, foram diluídas. A construção do Teleporto denota essa questão. O projeto inicial não chegou a se realizar, pois a gestão pública municipal não conduziu “adequadamente” as negociações. Em 1996 a ACRJ, em parceria com a Rede Globo de Televisão, lançou a campanha “O Rio que nós queremos”. Essa campanha foi uma tentativa de aproximação com o prefeito e garantir a continuidade de implantação das propostas contidas no Plano Estratégico.

A partir do ano de 1996, o empresariado carioca reconheceria que grande parte do que foi delineado no Plano, não seria levado adiante. O principal motivo, apontado pelo presidente da ACRJ, Humberto Mota, foram as disputas políticas e o isolamento de César Maia, visto “como um prefeito de gabinete”, e pouco interessado na opinião dos empresários.

Contudo, é possível perceber os esforços desses atores políticos como uma nova fonte de pensar a Cidade, sua identidade, seus rumos e incertezas. Além disso, a tentativa de reconstrução da imagem da cidade carioca, degradada economicamente e socialmente após 1960, encontrou nos anos 1990, efetivamente, iniciativas concretas de revitalização. E podemos afirmar que a elite empresarial carioca, representada pela ACRJ, atuou intensamente nesse processo.

REFERÊNCIAS

- ALBERTONI, E. A. **Doutrina da classe política e teoria das elites**. Rio de Janeiro: Imago, 1990.
- ANDREATTA, Verena ; Vallejo, Manuel Herce. **Cidades quadradas, paraísos circulares: Os planos urbanísticos do Rio de Janeiro do século XIX**. São Paulo: Maud, 2006.
- ARISTÓTELES. **Política**. Lisboa: Viga, 1998. (Livro I).
- BENCHIMOL, Jaime Larry. **Pereira passos: um Haussmann tropical**. Rio de Janeiro. Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes, Departamento Geral de Documentação e Informação Cultural, Divisão de Editoração, 1992.
- BERDOULAY, Vincent. Modernismo e espaço público: o plano agache do Rio de Janeiro. **Revista território** - Rio de Janeiro - Ano VII – no. 11, 12 e 13 - set./out., 2003. p. 123-132. Disponível em: < http://www.laget.igeo.ufrj.br/territorio/pdf/N_11_12_13/modernismo.pdf>.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 5.ed. Brasília: Universidade de Brasília. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- BOSCHI, Renato. **Elites industriais e democracia : hegemonia burguesa e mudança política**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- BORGES, Fátima Cristina da Silva. Empreendedorismo urbano e espaço público: o caso da Marina na Glória no Pan-2007. Trabalho apresentado no IX Encuentro Internacional Humboldt. Juiz de Fora, Minas Gerais - Brasil. 17 al 21 de setiembre de 2007. (<http://elistas.egrupos.net/lista/encuentrohumboldt/archivo/indice/2201/msg/2251/>)
- BORJA, J. **Barcelona: um modelo de transformación urbana**. Quito: Programa de Gestión Urbana, 1995. Série Gestión Urbana, v. 4.
- _____. El gobierno del territorio de las ciudades latinoamericanas. **Revista Instituciones y Desarrollo**. n. 8, 2008.
- _____; FORN, Manuel de. Políticas da Europa e dos Estados para as cidades. **Espaço e Debates**, n. 39, 1996.
- BOTELHO, Maurilio Lima; BARREIRA, Marcos R. A. Crise urbana e favelização no Rio de Janeiro: para uma crítica da questão urbana contemporânea. In: SIMPÓSIO LUTAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, 3. **Trabalhadore(a)s em movimento: constituição de um novo proletariado?** Londrina, 2008. Anais do III Simpósio Lutas Sociais na América Latina, 2008. Disponível em: <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/marcosrodrigues.pdf>> Acesso em : 2008.
- BOURDIN, Alain. **A questão local**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- BRAGA, Saturnino. **Governo-comunidade: socialismo no Rio**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- BRASILEIRO, Ana Maria. **A fusão: análise de uma política pública**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1979.
- CANOSA, Lourdes P. **Todas as fatias e a cereja também: pensamento político da FIRJAN em Quinze Anos de Crise**. Tese de Doutorado (Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1998.

- CARDOSO, Adauto Lucio. O programa favela-bairro: uma avaliação. In: ZENHA, Ros Mari ; FREITAS, Carlos Geraldo Luz de (Coord.). **Anais do seminário de avaliação de projetos IPT em habitação e meio ambiente: assentamentos urbanos precário**. São Paulo, 2002.
- CASTELLS, Manuel. **A questão urbana**. São Paulo: Paz & Terra, 2000.
- _____; BORJA, Jordi. As cidades como atores políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, jul. 1996.
- CEZAR, Paulo Bastos. **Uma estimativa para o PIB carioca**. Rio de Janeiro. Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2002. (Estudos da Cidade).
- CHOAY, Françoise. **O urbanismo: utopias e realidades: uma antologia**. 6.ed. São Paulo: Perspectiva, 2005.
- COCCO, Giuseppe. (Org). **A cidade estratégica: nova retórica e velhas práticas no planejamento do Rio de Janeiro a impostura do Porto de Sepetiba**. Rio de Janeiro: DP&A. 2001.
- _____; URANI, André ; GALVÃO, Alexander Patez. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- COMPANS, Rose. **Empreendedorismo urbano**. São Paulo: UNESP, 2005.
- CONNIFF, Michael L. **Política urbana no Brasil: a ascensão do populismo (1925-1945)**. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2006.
- COSTA, Paulo Roberto Neves. **Empresariado e democracia no Brasil (1984-1994)**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- DEYLON, Pierre. **O mercantilismo**. São Paulo: Perspectiva, 2001.
- DINIZ, Eli. **Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.
- _____. BOSCHI, Renato. **Empresariado nacional e estado no Brasil**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.
- _____. **Crise, reforma do estado e governabilidade**. Rio de Janeiro: FGV, 1997.
- _____. **Globalização, reformas econômicas e elites empresariais: Brasil, anos 1990**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- _____; BOSCHI, Renato. O legislativo como arena de interesses organizados: a atuação dos lobbies empresariais. **Lócus: Revista de História, UFJF**. 1997.
- _____; BOSCHI, Renato. **Empresários e Constituinte: continuidades rupturas no modelo de desenvolvimento capitalista no Brasil**. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1987.
- _____; BOSCHI, Renato; SANTOS, Fabiano. **Elites políticas e econômicas no Brasil contemporâneo: a desconstrução da ordem corporativa e o papel do legislativo no cenário pós-reformas**. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- DOWBOR, Ladislau. **Governabilidade e descentralização**. **ENAP**, jun./jul., 1994.
- DREIFUSS, René. **A internacional capitalista: estratégias e táticas do empresariado transnacional (1918-1986)**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.
- _____. **O jogo da direita**. Petrópolis: Vozes, 1989.

- DUARTE, Fábio; CZAJKOWSKI JUNIOR, Sérgio. Cidade à venda: reflexões éticas sobre o marketing urbano. **Rev. Adm. Pública**, v. 41, n.2, p. 273-282, 2007.
- ENDERS, Armelle. **A história do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Gryphus, 2002.
- ESTEVE, J.M.P. (2000): **De la planificación a la gestión estratégica de las ciudades**, Barcelona.
- EVANGELISTA, Hélio de Araújo. **A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro. Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. 1998.
- _____. A luta pela fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. A luta pela des fusão no atual estado do Rio de Janeiro. **Revista geo-paisagem (online)**. Ano 4, n. 8, 2005, jul./dez. 2004.
- FERREIRA, Marieta de Moraes; Dantas, Camila Guimarães. Os apaziguados anseios da terra carioca: lutas autonomistas no processo de redemocratização pós-1945. In: _____. **Rio de Janeiro: uma cidade na história**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- _____. **Em busca da idade do ouro: as elites políticas fluminenses na Primeira República**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1994.
- _____. **Conflito regional e crise política: a reação republicana no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1988.
- _____. **A fusão: chaguismo x amaralismo**. In: SARMENTO, Carlos Eduardo (Org.). Chagas Freitas. Rio de Janeiro: FGV, 1999.
- FIGUEIREDO, Argelina Cheibub ; LIMONGI, Fernando. **Executivo e legislativo na nova ordem constitucional**. São Paulo: FAPESP, 1999.
- FIORI, José Luís. **Em busca do dissenso perdido: ensaios críticos sobre a festejada crise do Estado**. Rio de Janeiro: Insight, 1995.
- FRANCO, Francisco Mello. **O governo Chagas Freitas: uma perspectiva nacional através de um experiência local**. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1977.
- FREIRE, Américo ; Oliveira, Lúcia Lippi (Org.). **Novas memórias do urbanismo carioca**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.
- _____. A fabricação do prefeito da capital: estudo sobre a construção da imagem pública de Pereira Passos. **Revista Rio de Janeiro**, n.10, mai./ago. 2003.
- FREITAG, Bárbara. **Teorias da cidade**. Campinas: Papirus, 2006.
- FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Revista de planejamento e políticas públicas**, n. 21. jun. 2000.
- FRIDMAN, Fania ; SIQUEIRA, Eduardo Cezar. Uma cidadela global no Rio de Janeiro. **Revista Rio de Janeiro**, n. 9, p. 23-40, jan.-abr. 2003.
- GARCÍA, Carlos Ochoa. (Coord.) **Los contextos actuales del poder local: gobernabilidad y municipalismo**. Guatemala. Fundación Friedrich Ebert, 1993.
- GLOTZ, Gustave. **A cidade grega**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.
- GOMES, Eduardo R. ; Ana Maria KIRSCHNER (Org.). **Empresa, empresários e sociedade**. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1999.
- HALL, Peter. **Cidades do Amanhã: uma história intelectual do planejamento e do projeto urbanos no século XX**. São Paulo: Perspectiva, 2007.

HARVEY, David. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da Administração Urbana no capitalismo tardio. **Espaço e Debates**, São Paulo. Ano XVI, p. 48-63. 1996.

_____. **A produção capitalista do espaço**. 2.ed. São Paulo: Annablume, 2006.

IANNI, Octavio. **A era do globalismo**. 5.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

JUNIOR, Paulo Nogueira Batista, e Rangel, Armênio de Souza. O Brasil no plano Brady: avaliação de alguns aspectos do acordo de 1994. **Revista FEE: Indicadores Econômicos**, 1995. Disponível em:

<<http://revistas.fee.tche.br/index.php/indicadores/article/viewFile/872/1151>

KANTER, Rosabeth Moss. A vantagem competitiva das cidades. **Executive Digest**. p. 52-59, jan. 1996.

KOTLER, Philip, Haider, Donald, Rein, Irving. **Marketing places: attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations**. Free Press: Nova Iorque, 1993.

LEFEBVRE, Henri. **La revolución urbana**. 4.ed. Madri: Alianza , 1983.

_____. **A revolução urbana**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

_____. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. **Política e interesses: as associações industriais, a política econômica e o Estado**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

LESSA, Carlos. **O Rio de todos os Brasis: uma reflexão em busca da autoestima**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

LEVY, Maria Bárbara. **A indústria do Rio de Janeiro através de suas sociedades anônimas**. Rio de Janeiro: UFRJ, 1994.

LIMA Jr., Olavo Brasil ; Soares, Maria Regina. A política das reformas constitucionais: contexto, percepção das elites, resultados antecipados e atores. In: ENCONTRO ANUAL da ANPOCS, 21. **Seminário Instituições Políticas e Reforma do Estado**. Caxambu, 21-25 de outubro de 1997.

LOBO, Eulália Maria L. **História do Rio de Janeiro (do capital comercial ao capital industrial e financeiro)**. Rio de Janeiro: IBMEC, 1978.

LOPES, Rodrigo. **A cidade intencional: o planejamento estratégico de cidades**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

MAIA, César. **Ciência e política**. Rio de Janeiro: Revan, 1998.

MARCOS, Luis Rojas. **La Ciudad y sus desafios**. Madrid: Espasa Calpe, 1992.

MICHELS, Robert. **A sociologia dos partidos políticos**. Brasília: UNB, 1982.

MILLS, Wright. **A elite do poder**. Rio de Janeiro: Zahar, 1962.

MOSCA, Gaetano. A classe dirigente. In: SOUZA, Amaury de (Org.). **Sociologia política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1966.

MOREIRA, Fernando Diniz. Urbanismo, modernidade e projeto nacional: reflexões em torno do Plano Agache. In: SEMINÁRIO DOCOMONO BRASIL, 5, 2005. **Arquitetura e urbanismo: moderno e nacional**. Niterói, 2005. Disponível:

<http://www.docomomo.org.br/seminario%206%20pdfs/Fernando%20Diniz%20Moreira.pdf>.

MOTTA, Marly Silva da. **Mania de estado: o chaguismo e a estadualização da Guanabara**. História Oral. São Paulo, n. 3. 2000a.

MOTTA, Marly Silva da. **Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2001b.

MOTTA, Marly Silva da; Carlos Eduardo Sarmiento. (Org.) **A construção de um estado: a fusão em debate**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

_____. Frente e verso da política carioca: o lacerdismo e o chaguismo. **Revista de estudos históricos/CPDOC-FGV**, n. 24. 1999.

_____; AMERICO, Freire; SARMENTO, Carlos Eduardo Sarmiento. **A política carioca em quatro tempos**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

_____. **Um estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2001a.

_____. **O lugar da cidade do Rio de Janeiro na federação brasileira: uma questão em três momentos**. Disponível em: <http://cpdoc.fgv.br/producao_intelectual/arq/1232.pdf> Acesso em : 2001.

MUMFORD, Lewis. **A cidade na história: suas origens, transformações e perspectivas**. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NEEDEL, Jeffrey. **Belle époque tropical: sociedade e cultura de elite no Rio de Janeiro na virada do século**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

NOVAIS, Pedro. **Uma estratégia chamada planejamento estratégico: deslocamentos espaciais e a atribuição de sentidos na teoria do planejamento urbano**. Rio de Janeiro: Sette Letras, 2010.

NUNES, E. Poder local, descentralização e democratização: um encontro difícil. **São Paulo em Perspectiva**. v. 10, n.3, p. 32-39.

OFFE, Claus. **Algumas contradições do Estado social moderno**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991. v.2.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. **Reestruturação produtiva, território e poder no Estado do Rio de Janeiro**. São Paulo: Garamond, 2008.

OLIVEIRA, Rosane Cristina de. **Empresariado e Congresso Nacional: um estudo sobre as novas estratégias de ação política: a FIRJAN e a CNI nos anos 1990**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Sociais. Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.

_____. A elite empresarial fluminense e o desenvolvimento econômico do Estado do Rio de Janeiro (1980-2006). In: ENCONTRO DA ABCP,6... Encontro da ABCP, Unicamp, Disponível em: http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2008/arquivos/22_7_2008_15_26_42.pdf

PADILHA, F. Sylvia. Da Cidade Velha à periferia. **Revista Rio de Janeiro**, v. 1, n. 1. Niterói: UFF, 1985.

PÁDUA, Jorge. **Poder local: poder regional**. Mexico: CEMCA, c1986.

PARETO, Vilfredo. As elites e o uso da força na sociedade. In: SOUZA, Amaury de (Org.). **Sociologia política**. Rio: Zahar, 1966.

PASQUINO, Gianfranco. Grupos de pressão. In: NORBERTO, Bobbio, PASQUINO, Gianfranco ; MATTEUCI, Nicola. **Dicionário de política**. Brasília, Distrito Federal: Universidade de Brasília, 2000.

- PEREIRA, Mauricio Broinizi. **O complexo industrial-militar brasileiro**: o projeto Brasil potência e os programas de construção da autonomia tecnológica e estratégica das forças Armadas (1964-1994). Tese Doutorado - Universidade do Estado de São Paulo, 1996
- PEREZ, Maurício Dominguez. **Lacerda na Guanabara**: a reconstrução do Rio de Janeiro nos anos 1960. Rio de Janeiro: Odisseia, 2007.
- PESSANHA, Charles. **Poder legislativo do executivo no Brasil**: o decreto-Lei e a Medida Provisória, 1965-1999. Buenos Aires. 2000. mimeo.
- PIÑEIRO, Théo Lobarinhas. **Os simples comissários**: negociantes e políticas no Império. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.
- PIQUET, Rosélia. **Cidade-empresa**: presença na paisagem urbana brasileira. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- PORTER, Michael. A vantagem competitiva das cidades: exame, novembro, **Harvard Business**, may-jun, 168-199, 1995.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. **Plano estratégico da Cidade do Rio de Janeiro**, Rio sempre Rio, Imprensa da Cidade. Rio de Janeiro: FIRJAN, 1996.
- RANDALPH, Reiner. Arenas políticas e agenciamentos governamentais: uma discussão de novos formatos a partir da experiência do Programa Favela Bairro e do Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro. In: RIBEIRO, Ana Torres. **Grandes eixos analíticos**: processos e ideários. Buenos Aires: CLACSO, 2004. p. 273-300.
- REZENDE, Vera. **Planejamento urbano e ideologia**: quatro planos para a cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- _____. Planos e regulação urbanística: a dimensão normativa das intervenções na cidade do Rio de Janeiro. In: Oliveira, Lúcia Lippi (Org.). **Cidade**: história e Desafios. Rio de Janeiro: FGV, 2002. p. 256-281.
- RIBEIRO, Luiz César de Queiroz (Coord.). **Como anda o Rio de Janeiro**: análise da conjuntura social. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.
- _____. **O futuro das metrópoles**: desigualdades e governabilidade. Rio de Janeiro: Revan, 2000.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz ; LAGO, Luciana Correa do. A oposição favela-bairro no espaço social do Rio de Janeiro. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 15, n.1, p. 144-154, 2001.
- ROEDEL, Hiran. (Org.); VIEIRA, Fernando Antônio (Org.). **Rio de Janeiro**: panorama sociocultural. Rio de Janeiro: Editora Rio, 2004.
- SANCHEZ, Fernanda. A reinvenção das cidades na virada do século: agentes, estratégias e escalas de ação política. **Revista de Sociologia Política**, Curitiba, n.16, jun, p. 31-49, 2001.
- SANTOS, Milton. **A cidade nos países subdesenvolvidos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1965.
- _____. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: USP, 2005.
- SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva. **Economia, espaço e sociedade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2003
- SARMENTO, Carlos Eduardo. **O Rio de Janeiro na era Pedro Ernesto**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

SARMENTO, Carlos Eduardo; FREIRE, Américo. Três faces da Cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969). **Revista de estudos Históricos**, n. 24, 1999.

SENTO-SÉ, João Trajano. **Brizolismo**: estetização da política e carisma. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

SERPA, Maria Joseane de Jesus. **Planejamento estratégico como instrumento do planejamento municipal**: estudo dos casos da cidade do Rio de Janeiro e de Belém. São José dos Campos: UniVap, 2004.

SIMMEL, Georg. As grandes cidades e a vida do espírito. **Mana**, n.11, v.2, 2005. p. 577-591.

SOARES, Rafael Gonçalves. A política, o direito e as favelas do Rio de Janeiro: um breve olhar histórico. **Urbana**: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos da Cidade, v. 1, p. 1-23, 2006. Disponível em:

<http://www.ifch.unicamp.br/ciec/revista/artigos/artigo2.pdf>

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

TREVISAN, Maria José. **50 anos em 5**: FIESP e o desenvolvimentismo. Petrópolis: Vozes, 1989.

TOPALOV, C. Da questão social aos problemas urbanos: os reformadores e a população das metrópoles em princípios do século XX. In: RIBEIRO, L. C. Q. ; PECHMAN, R. (Org). **Cidade, povo, nação**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

URANI, A., A. Fontes, et al. **Desenvolvimento da região metropolitana do Rio de Janeiro**: uma análise das condições socioeconômicas da região metropolitana do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Iets, 2006.

VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otilia, VAINER, Carlos, MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único**: desmanchando consensos. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

VIEIRA, Fernando A. da C. ; Roedel, Hiran. (Org). **Rio de Janeiro**: panorama sociocultural. Rio de Janeiro: Rio, 2004.

WEBER, Max. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: UnB, 2000.

WEID, Elisabeth von der. **Apontamentos para a história do Centro Industrial do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CIRJ, 1977.