



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Educação e Humanidades

Faculdade de Formação de Professores

Vinicius Martins Pereira

**Fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro: Convergência
política nos anos da ditadura militar (1970-1974)**

São Gonçalo

2016

Vinicius Martins Pereira

Fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro: Convergência política nos anos da ditadura militar (1970-1974)



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Catia Antonia da Silva

São Gonçalo

2016

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

FEITA NA BIBLIOTECA



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

Assinatura

Data

Vinícius Martins Pereira

**Fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro: Convergência política pública nos
anos da ditadura militar (1970-1974)**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em História Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Aprovada em 29 de agosto de 2016.

Banca Examinadora:

Prof^a. Dra. Catia Antonia da Silva (Orientadora)
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Eduardo Scheidt
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Gelsom Rozentino de Almeida
Faculdade de Formação de Professores – UERJ

Prof. Dr. Marcio Piñon de Oliveira
Universidade Federal Fluminense

São Gonçalo

2016

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, pelo exemplo, aos meus amigos de faculdade pelo apoio nos momentos difíceis; e a Eliane Honorato Roque dos Santos, meu amor, minha companheira, sem a qual este trabalho não passaria de um mero sonho.

AGRADECIMENTOS

A minha orientadora prof^a Dra. Catia Antonia da Silva, pela ajuda incondicional ao longo do mestrado, contribuindo e compartilhando seu conhecimento comigo;

A Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio (FAPERJ), pelo auxílio em grande parte da pesquisa.

Aos meus amigos da pós-graduação, Frederico, Igor, Jorge e Sérgio, que me apoiaram nos momentos mais difíceis que passei, me dando forças para seguir em frente, saibam eles ou não;

Aos meus amigos da época de graduação, Camilla, Leonílio, Gilson Felipe, Saulo e Virgínia, pela força nos momentos decisivos;

A prof^a Dra. Ana Paula Barcelos, que se tornou uma grande amiga, pela delicadeza, pelos conselhos, pelo apoio;

Aos meus sobrinhos, em especial, André Felipe, Clayton e Matheus, por terem me auxiliado durante as pesquisas, dando-me a oportunidade de realizar o sonho de se tornar mestre;

Aos meus familiares, pela amizade, pela força e solicitude;

Aos meus alunos e a toda equipe do Externato Hilmar e Escola Estadual Rui Barbosa, pelo afeto com que sempre me receberam e pelas lutas de uma escola particular verdadeiramente democrática e libertadora;

A minha futura sogra Enir Honorato, por toda ajuda e carinho;

Aos meus irmãos, Alexandre, Cláudio, Janaina e Jaqueline, pela amizade, carinho e companheirismo;

Aos meus pais, Cláudio Martins Pereira Filho e Marina de Araújo, pelo exemplo, pelo amor, pela dedicação infinita, pela alegria de viver. Amo vocês.

E a minha namorada e futura esposa, Eliane Honorato, que esvaneceu cada angústia com seu companheirismo incondicional; por cada gesto, pela vida que dividimos, muito obrigado. Te amo.

Vinícius Martins Pereira

RESUMO

PEREIRA, Vinícius Martins. *Fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro: Convergência política nos anos da ditadura militar (1970-1974)*. 2016. 140f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

Este trabalho tem como objetivo analisar o processo da fusão entre os antigos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, em suas implicações político-econômica, utilizando como pano de fundo a convergência e o conflito de interesses postos em prática pelos diversos seguimentos da sociedade e da política institucionalizada. Esse esforço de reflexão sobre o tema da fusão, busca selecionar alguns aspectos e forças políticas que delineiam o processo. Por outro lado, busca constatar que a integração entre os estados da federação se convergiu e uma experiência hesitada, não apenas por responder a vocação histórica e consolidar duas economias que se complementam, como também, em criar condições favoráveis para o estabelecimento de um polo de desenvolvimento com notáveis proporções, e adequado aproveitamento dos benefícios de aglomeração. Nesse trabalho, intencionamos analisar os jornais e revistas da época, cuja descrição foi feita para a compreensão do discurso crítico, e obter acesso a fontes como os diários do Congresso Nacional. Em última análise, cabe aqui dizer sobre o esforço que fizemos ao longo das pesquisas para contribuir com o tema, que poderá servir de suporte para estudos com outros aspectos setoriais sobre o processo da fusão.

Palavras-chave: História Política. Partidos Políticos. Fusão Político-Administrativa.

Região Metropolitana. Ponte Rio-Niterói. Imprensa.

ABSTRACT

PEREIRA, Vinícius Martins. *The coercion to fusion of the Guanabara Bay with the Rio de Janeiro: Analysis of a public policy during the years of military dictatorship (1970-1974)*. 2016. 150f. Dissertação (Mestrado em História Social) – Faculdade de Formação de Professores, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, São Gonçalo, 2016.

This work has as objective to analyze the process of the merger between the former states of Rio de Janeiro and Guanabara, in its implications, political and economic, using as its backdrop the convergence and conflict of interests pursued by the various segments of the society and of politics institutionalised. This effort of reflection on the theme of fusion, seeks to select some aspects and political forces that shape the process. On the other hand, the search reveals that the integration between the states of the federation if it has converged, and an experience hesitada, not only by responding to the vocation of the historic and consolidate the two economies that complement each other, as well as in creating favourable conditions for the establishment of a pole of development with remarkable proportions, and proper utilisation of the benefits of agglomeration. In this work, do we intend to analyze the newspapers and journals of the time, which description has been made to the understanding of the critical discourse, and to gain access to sources such as the diaries of the National Congress. In the final analysis, it is important here to say about the effort that we have made along the research to contribute to the theme, which may serve to support studies with other aspects of the sector about the process of the merger

Keywords: Political History. Political Parties. The Fusion of Political-Administrative. Metropolitan Region. The Rio-Niterói bridge, The Press.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

II PND	II Plano Nacional de Desenvolvimento
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
AI-2	Ato Institucional 2
BEG	Banco do Estado da Guanabara
BERJ	Banco do Estado do Rio de Janeiro
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNH	Banco Nacional de Habitação
CSN	Siderúrgica Nacional
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
FIEGA	Federação das Indústrias do Estado da Guanabara
FNM	Fábrica Nacional de Motores
GB	Guanabara
IAB	Instituto dos Arquitetos do Brasil
ICM	Imposto de Circulação de Mercadoria

IDEG	Instituto de Desenvolvimento e Estudos do Governo
JB	Jornal do Brasil
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
PDC	Partido Democrata Cristão
PSD	Partido Social Democrático
PTB	Partido do Trabalhador Brasileiro
RJ	Rio de Janeiro
RM	Região Metropolitana
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UDN	União Democrática Nacional

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Carta da Província do Rio de Janeiro de 1840.....	21
Figura 2 –	Capitais dos estados do Rio de Janeiro e Guanabara 1960 -1975.....	23
Figura 3 –	Mapa da Região Metropolitana do Rio.....	112
Figura 4 –	O traçado da Ponte Presidente Costa e Silva.....	118
Figura 5 –	Montagem do vão lateral da Ponte Rio-Niterói.....	120
Figura 6 –	Inauguração da ponte Rio-Niterói 1974.....	121
Figura 7 –	Inauguração da ponte Rio-Niterói 1974.....	126

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Parlamentares na Assembleia Legislativa do estado da Guanabara.....	28
Tabela 2 –	Parlamentares na Câmara dos Deputados do Rio de Janeiro.....	29
Tabela 3 –	Políticos Eleitos na Guanabara e Rio de Janeiro – 1970.....	62
Tabela 4 –	Controle dos partidos nas eleições municipais do estado do Rio de Janeiro.....	65
Tabela 5 –	Parlamentares eleitos em 1974 nos estados da Guanabara e Rio de Janeiro.....	68
Tabela 6 –	Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro eleita em 1974.....	73
Tabela 7 –	Distribuição dos municípios, por área, massa volumar demográfica e percentual de população urbana.....	107
Tabela 8 –	Participação dos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro no valor da produção industrial.....	108
Tabela 9 –	Classificação da População Economicamente Ativa por Município e Setores de Atividade – 1970.....	109

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	13
1	Pretensões sobre a fusão da Guanabara e Rio de Janeiro.....	21
1.1	Fusão: O debate parlamentar.....	27
1.2	As justificativas para fusão.....	53
1.3	A construção de um polo de desenvolvimento.....	54
1.4	As motivações políticas.....	65
1.5	Rumo ao novo estado: A vitória da frente chaguista nas eleições de 74.....	70
	..	
2	A imprensa e a articulação política para a integração dos estados do Rio e da Guanabara.....	75
2.1	A fusão GB-RJ segundo o JB e O Globo.....	78
2.2	Jornal <i>O Dia</i>, à máquina política de Chagas Freitas.....	89
2.3	- <i>O Dia</i>: Manipulação da opinião pública e a política clientelista.....	91
2.4	- Chagas e a Máquina: aliança com regime, a força do MDB carioca, fusão GB-RJ.....	95
3.0	O projeto do regime militar nos estados da Guanabara e Rio de Janeiro: A influência governamental na constituição da Região Metropolitana do Grande Rio e Ponte Rio-Niterói.....	98
3.1	O planejamento do Grande Rio.....	99
3.2	Região Metropolitana: Os problemas oriundos dos estados do Rio e da Guanabara	103
3.3	A soma dos heterogêneos: O projeto do Grande Rio e seus efeitos para fusão.....	108
	.	

3.4	O início de um sonho: A idealização da ponte Rio-Niterói	115
3.5	Ponte Rio-Niterói: o primeiro pilar da fusão entre a Guanabara e o Rio.....	116
	CONCLUSÃO FINAL	125
	FONTE.....	132
	REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA.....	135

Introdução

A presente dissertação insere-se na linha de pesquisa “Território, Relações de Poder e Movimentos Sociais”, relacionando-se com a história política, pois nossa pesquisa procura mostrar o modo como o se estabeleceu, entre os primeiros anos da década de 70, o debate no que diz respeito à fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara.

A partir de um breve histórico dos dois estados nos primeiros anos da década de 70 sobre o processo que levou a fusão entre a Guanabara e o Rio de Janeiro, que deu início ao desenvolvimento dessa dissertação. Em primeiro passo, a própria ideia da fusão representava um contraste com a história da cidade do Rio que deixou de ser capital do país nos anos 60, para se tornar Estado da Guanabara e conseqüentemente, quinze anos depois, em 1975 a sede do novo estado.

A história da fusão vem relacionada, assim de um lado, com o fato de ter ocorrido uma desvalorização do antigo distrito, tendo perdido a Capital Federal ainda nos anos 60, a formação dos partidos Arena e MDB que se propuseram ao debate acalorado no que diz respeito a fusão entre os estados da Guanabara e Rio e a sua permanência no cenário nacional.

Instaurado o regime militar em 1964, os militares num primeiro momento mantiveram a institucionalidade dos partidos até então, embora tenha ocorrido cassações de mandatos nos primeiros Atos Institucionais levando várias figuras políticas para o exílio. Um dos primeiros passos da ditadura militar, foi o de reorganizar a política nacional, com discurso de recolocar o país no rumo da democracia, mas que na verdade, reestruturou o Estado brasileiro, segunda as regras de uma ação ditatorial e autoritária por parte do poder recentemente instaurado.

Mesmo não tendo extinguido os partidos num primeiro momento, o governo já pensava em implantar no país uma política bipolar, com apenas dois partidos. Foi então, que em 25 de outubro de 1965, no governo de Castelo Branco, foi estabelecido o Ato Institucional 2, decretando o fim dos partidos e a constituição de apenas duas frentes políticas. As novas organizações partidárias deveriam ser constituídas em 45 dias, desde que obtivessem o apoio de um terço dos 360 deputados e dos 63 senadores.

Após o decreto do AI-2, os políticos ficaram responsáveis para organizar os dois partidos. Os parlamentares que apoiavam o regime militar, não tiveram problemas para criarem o partido da Aliança Renovadora Nacional. Por outro lado, a oposição tivera alguns contratempos para a organização do seu partido. Figuras políticas como Ulysses Guimarães, Franco Montoro, Tancredo Neves e Pedro Simon, batalharam arduamente para a criação do Movimento Democrático Brasileiro. Um dos contratempos na formação do MDB, era a reunião de políticos filiados a diversos partidos como PSD, PTB e alguns outros de menor expressão que escaparam da cassação de mandatos após a instalação do governo militar. Grande parte dos fundadores eram ex-membros do PTB, como Pedro Simon. A outra parte vinha do PSD, como Tancredo Neves e Ulysses Guimarães. Já a última parte era formada por antigos membros da UDN, e do PDC.

No fim, cerca de 120 deputados e 20 senadores concordaram em entrar no futuro partido. No entanto, mesmo após ter reunido o número satisfatório de deputados e senadores, os líderes do partido da oposição não chegaram a um acordo sobre o seu nome. Durante a reunião com membros da oposição, Tancredo Neves propôs que o termo Movimento fosse utilizado pelo partido por representar a oposição ao regime, já Ulysses Guimarães optava pelo termo Ação. Foi então que após a reunião com os membros do partido, foi definido o nome de Movimento Democrático Brasileiro, partido esse que se constituiu informalmente em 4 de dezembro de 1965, como oposição a Arena.

Nos primeiros anos de 1970, a luta pela fusão ganhou contornos variados, levando a Câmara dos Deputados a um acirrado combate entre o grupo a favor e o grupo contrário à fusão. Muitos foram os discursos registrados na época em órgãos de imprensa, diários da Assembleia Legislativa e no Congresso Nacional, já definindo em grande parte, os parlamentares que se estavam a favor e contra o projeto da fusão. Vale lembra, que mesmo representando à oposição, o MDB não era totalmente contrário ao projeto, assim como na ARENA não havia uma total unanimidade a favor da fusão.

Durante os debates entre parlamentares do MDB e Arena de ambos os estados, surgiram algumas indagações sobre a junção, em uma mesma unidade federativa, por haver diferenças políticas entre os estados. Outro ponto, dizia respeito sobre a capacidade do futuro governador em manter a integração dos dois estados, algo que para muitos era inviável.

Ao longo da apresentação de diferentes abordagens no que se refere a novas discussões e interpretações sobre o projeto de unir os estados, surge uma figura de caráter autoritário para impor à fusão. Foi assim, com um poder político centralizador que o general Ernesto Geisel conseguiu realizar, naquele momento de divergência entre as forças políticas carioca e fluminense, sobretudo do MDB, que foi a unificação entre as duas unidades federativas. Esse “casamento na política”¹, garantiu a união entre os estados, o que garantiu ao Governo Militar o poder de escolha do novo governador de sua preferência para o novo estado. Foi então, que no ano de 1974, que a Lei Complementar nº 20 foi aprovada, garantindo à integração entre os dois estados, colocando assim, um fim aos debates acalorados entre os parlamentares pro e contrários da Guanabara e do Rio de Janeiro.

O objetivo dessa dissertação é analisar o modo como o poder político e a imprensa apresentam e confrontam com as políticas estaduais sobre o projeto da fusão. Se nos primeiros anos do regime militar, os estados mantinham uma certa centralidade, estando em conformidade com governo federal, isso vem a mudar já nos primeiros anos de 1970, quando se inicia uma nova disputa (sistema bipartidário) entre os parlamentares do MDB e Arena, na Câmara e na Assembleia Legislativa, a respeito da união entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Deste atrito nasceria o novo estado da Federação. A dissertação analisa também os investimentos e a gestão pública urbana de implementação de obras que contribuiriam para a concretização espacial da fusão, como por exemplo a construção da ponte Rio-Niteroi.

No que se refere à justificativa do tema, ao nascer, esta pesquisa estava muito mais preocupada em elucidar as questões ligadas à integração dos estados do Rio e da Guanabara no regime militar, ditados no processo que levou a conclusão em 1974. No entanto, ao longo da pesquisa, foram surgindo perguntas sobre outros agentes político e econômico que pudessem influir diretamente na fusão entre os dois estados. Cabe aqui dizer, que a formação de um clientelismo político², ligados a Chagas Freitas, e a influência (direta ou não) da Federação das Indústrias Estado da Guanabara sobre o

¹ 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. p. 78

² Recebe o nome de **clientelismo** a prática política de troca de favores, na qual os eleitores são encarados como "clientes". O político concentra seus projetos e funções no objetivo de prover os interesses de indivíduos ou grupos com os quais mantém uma relação de proximidade pessoal, e em meio a esta relação de troca é que o político recebe os votos que busca para se eleger no cargo desejado. Desta forma, clientelismo diz respeito a trocas individuais de bens privados entre indivíduos desiguais, denominados patrões e clientes.

assunto, trouxe uma notória contribuição para compreensão das medidas que o presidente Geisel tomaria no ano de 1974, ao decretar a fusão entre os estados.

Ao longo da pesquisa, pudemos perceber as relações político-administrativo entre estados e de seus atores políticos na “média duração” braudeliana para notarmos aí a “onda de choque” gerada pela “colisão” de duas visões de mundo contraditórias: as forças de conservação, e de transformação da realidade política.

Para melhor compreensão do objeto, a pesquisa se baseia nos estudos e inspirações teórico-conceituais de vários autores como Cornelius Castoriadis (1982), Reinhart Koselleck (1999), conforme será visto ao longo da dissertação.

A nossa proposta é analisar a fusão, identificando agentes políticos que participaram do debate ao longo dos primeiros anos de 1970, levando-se em consideração os pronunciamentos dos parlamentares, identificando assim, aqueles em defesa e contra ao projeto da fusão, tendo em vista os possíveis impactos socioeconômicos que a integração entre os estados do Rio e da Guanabara poderiam acarretar de maneira positivo ou negativa. O segundo passo foi avaliar as ações do governo federal, sobretudo no mandato do Presidente Ernesto Geisel, tendo como perspectiva o desenvolvimento político-econômico da região do novo estado da União, tais como a integração dos diretórios dos partidos, o desenvolvimento da ponte Rio-Niterói e Região Metropolitana.

Marly Silva da Motta (2000) e Hélio de Araújo Evangelista (1998) são autores que nos servem de base da historiografia sobre o tema para compreender toda a situação que a dissertação se compromete analisar. O primeiro esclarece que “o início dos anos 1970 marcou a emergência de dois fatores especialmente favoráveis à estadualização da Guanabara”³, a partir de uma concepção militarista aliada ao projeto da fusão com o estado do Rio, a medida que o projeto entrasse em vigor, o governo federal manteria sob o seu controle o único estado da federação que naquele momento mantinha o maior número de opositores ao regime militar. Já o segundo, diz que “o próprio caráter oposicionista do MDB da Guanabara que conseguiu por duas vezes manter o domínio sobre o Estado da Guanabara, sendo em 1974, ano da aprovação da fusão no Congresso Nacional, o único estado da federação que tinha um governo de partido distinto ao do

³ MOTTA, Marly. Saudades da Guanabara: O campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-1975). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2000. p. 116

governo Geisel, neste sentido, a fusão não deixaria de ser uma forma de minorar este caráter oposicionista ao ser promovido com a fusão um novo estado, mais afinado com o regime militar, como era o caso do antigo estado do Rio.”⁴

A partir deste breve histórico sobre a ideia da fusão entre os estados, que representa um contraste com a sua própria história, a cidade do Rio deixou de ser capital do país, ainda em 1960, para se tornar Estado da Guanabara, e quinze anos depois com a unificação dos estados em 1974, quando tornou-se definitivamente Estado do Rio de Janeiro, ocorrendo assim, um descenso na significação política da cidade e o estado.⁵

Mas, para que a aprovação e implementação da lei da fusão – Lei Complementar nº 20, – ocorresse ainda naquele ano, seria necessário uma série de argumentos já apresentados em épocas passadas para convencer a todos sobre as vantagens que se tinha com a fusão entre a Guanabara e Rio de Janeiro.

Podemos considerar como hipótese inicial dessa dissertação reconhecer que diferente de outros momentos da história no que diz respeito a abordagem sobre a fusão, os mecanismos autoritários durante o regime militar facilitavam a composição política necessária à aprovação de algo tão adverso. Somente, a partir do governo Geisel no início de 1974 com um projeto que visava a ligação entre as regiões do país, chamado de “Brasil Grande”, é que foi possível a definição e a concretização da fusão. Com este plano militar que incluía o país, ao mesmo tempo, que a união entre os dois estados, dá para ser ter uma ideia de como foi o andamento do processo entre a Guanabara e o Rio para conclusão do projeto.

A integração entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro, era vista pelo governo federal como uma forma de reunir as potencialidades de ambas as regiões, favorecendo a constituição de um novo polo político e econômico, tem em vista a diminuição do desequilíbrio entre as regiões.

Porém, a integração entre os estados, mesmo durante a ditadura militar, apresentava as suas discordâncias, a começar pela forte imagem nacional da identidade política da Guanabara e do Rio de Janeiro, ainda sustentada pela imagem de ser a “caixa

⁴ 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.

⁵ PEIXOTO, Didima de Castro. História Fluminense, Companhia das Letras, 1966. p. 45

de ressonância”⁶ do país⁷. O fato é que, com a perda do estatuto de capital federal e de estado federado, a política e parte da classe média, sentiu-se traída pelo governo JK em 1960, o que tornava a Guanabara e o Rio de Janeiro o maior impasse no governo Médici. Outro fator que desequilibrava sobre assunto da fusão, era questão da formação de um novo quadro político fluminense. Mesmo com sua grande maioria em ambos os estados, o MDB mantinha matizes distintas em cada um, o que gerava um certo desconforto entre seus representantes na ideia de unir as duas regiões. A tendência deste desconforto sobre a fusão era tão nítida principalmente entre os cariocas, ao ponto de gerar uma disputa interna entre os membros do MDB, o ex-governador carioca Chagas Freitas e o senador fluminense Amaral Peixoto.

De acordo com Hélio Araújo Evangelista, entendida a fusão como uma operação estratégica dentro do projeto mais amplo do presidente Geisel, ao seu primeiro governador caberia a “missão” de promover a integração dos dois estados. E, sobretudo, existia a preocupação de que a indicação de um “político” elevasse ainda mais o já elevado nível de turbulência da política fluminense em função da disputa entre Chagas Freitas e Amaral Peixoto pela hegemonia do MDB-RJ.⁸

Entre o vai e vem dos debates em meio aos partidos, o Sr. Célio Borja deputado da ARENA carioca, idealizador e defensor da fusão, reuniu-se com algumas lideranças do partido e com o General Geisel para colocar em pauta o projeto de lei. Durante a reunião entre deputados dos dois estados, surgiu a diversas ideias sobre como deveria ser implementada a fusão. No primeiro momento, tivemos a opinião do senador Ernani do Amaral Peixoto, sugerindo que a fusão fosse feita em etapas, para manter sob o controle de cada estado certas áreas estratégicas, entre elas a própria política. No entanto, a ideia não surtiu qualquer efeito, pois segundo o governo militar a demanda fundamental da junção dos dois estados, era de neutralizar o MDB, onde tinha o maior foco oposicionista do país ao regime militar. Segundo Hélio Araújo Evangelista, a Guanabara era o único Estado governado pelo MDB, partido da oposição, a intenção era de que com a fusão seria possível alterar a correlação de forças na Assembleia

⁶ Termo utilizado por Marly Motta para enfatizar a importância da história política da cidade Rio, que mesmo após a transferência da capital para Brasília, mantinha o status de maior polo político do país.

⁷ 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. p. 64

⁸ 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. p. 85

Legislativa e aumentar a influência da Arena no Estado. A fusão fazia parte do projeto Brasil Grande idealizado pelos militares desde o golpe de 1964.⁹

Logo, o interesse em estudar esse tema, já explorado pela pesquisa histórica, deve-se à importância das ações políticas dos estados na manutenção que o estado fluminense sempre tivera em âmbito federal, na imagem de um estado que representou o centro nação brasileira, através da criação de uma “identidade nacional”, e através da sua história política. Consideraremos, então, a importância desse assunto, que fora muito debatido, muito lido, mas obscurecido ao longo do tempo.

A investigação proposta tem relevância para a compreensão do processo de construção que levou a união dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro em 1974, e do comprometimento e papéis assumidos entre os parlamentares do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e da Aliança Revolucionária Nacional dentro dessa construção da história.

A escolha deste tema foi motivada por um lado, por um interesse pessoal e antigo no que diz respeito a história dos estados durante o período do governo militar. Por outro lado, o impacto da Ditadura Militar fez surgir os anseios e as dúvidas entre políticos, intelectuais e a sociedade da época sobre o futuro da antiga Capital Federal e o estado do Rio de Janeiro, com o projeto da fusão – e uma nova historiografia –, surgiram para mim durante as minhas pesquisas na FBN, e que contribuiu no desenvolvimento do trabalho final para obter o título de licenciatura plena em história pela Universidade do Rio de Janeiro Faculdade de Formação de Professores. O tema aqui proposto reúne, assim, questões sobre a história da fusão, os conceitos, a metodologia e os questionamentos aprendidos e desenvolvidos ao longo da pesquisa para o acréscimo neste projeto.

Essa dissertação está organizada em três capítulos. O primeiro apresenta contexto político e ideológico de proposição da fusão. Apresenta argumentos contra e a favor dentro do debate político partidário. O Capítulo dois apresenta o debate da fusão junto a imprensa no debate político-ideológico. O capítulo três buscou relacionar os elos entre a ação dos governos Médici e Geisel, na gestão metropolitana e seus impactos na materialização da fusão dos Estados a partir da perspectiva do planejamento territorial.

⁹ Idem. p. 37

A metodologia utilizada seguiu procedimentos de levantamento e análise de fontes como editorias do O Dia, O Globo, Jornal do Brasil, Revista Veja, Revista de Humanidades, Diário do Congresso Nacional, IBGE. Grande parte dos jornais pesquisados para o desenvolvimento da dissertação, foram obtidos na hemeroteca da Biblioteca Nacional e também em sites de publicação do O Globo e JB. No caso das revistas Humanidades e Veja, o acesso fora feito pela internet. Já os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e dos Diários do Congresso Nacional foram obtidos na biblioteca da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (ALERJ). A razão para utilizar essas fontes, foi pelo fato de que são documentos ricos em detalhes, que abordam o passo a passo do processo da fusão.

Capítulo 1. Pretensões sobre a fusão da Guanabara e Rio de Janeiro

Introdução

Dada as implicações políticas durante os primeiros anos de 1970 no que se refere à fusão entre os estados da Guanabara e Rio, nos leva a crer que a apresentação do projeto como a sua aprovação na assembleia em 1974 teve um caráter atual, a partir do momento que o governo Geisel em pleno regime militar decretou à fusão em 7 de julho de 1974, tendo o apoio da ARENA, como também de parlamentares da oposição, mais especificamente da frente chaguista que em troca de favores pessoais, votou a favor no Executivo. Porém, a proposta que havia no projeto da fusão não era nova, sendo apresentada em outros contextos e por outros agentes.

É interessante notar, que a cidade do Rio de Janeiro nasceu unificada com a Velha Província, vindo a se separar somente em 1834, quando foi estabelecido o artigo 1º do Ato Adicional da Corte de Portugal, tornado a cidade do Rio de Janeiro no novo município do governo português.

Em consequência disso, o município do Rio de Janeiro não estaria sujeito a jurisdição da Assembleia Legislativa Provincial. Assim, tanto a cidade quanto província do Rio estariam ligadas ao poder do Império português em favor do artigo 72º da Constituição de 1824 que garantia a Corte de Portugal total controle sobre a região, o que levou a desqualificação do artigo 71º que condizia aos direitos do cidadão de intervir nos negócios de sua província, onde o direito estabelecido por um passou a ser restrito para o outro quando a província abrigasse a capital do Império. Ficava claro, que diante dessa medida interpostas pela Corte, as duas regiões se separariam, gerando um certo desconforto a população da época, o que levaria posteriormente ao acirrado anseio de alguns pela integração.

Figura 1: Mapa da província do Rio de Janeiro em 1840



Fonte: Arquivo Nacional.

O primeiro passo para integração das duas áreas se deu em 1889, ano de instauração da República. Durante a Constituição de 1891, foi definido no artigo 3º uma zona de 14.400 km² no Planalto Central para a construção da nova capital do governo federal, o que levou a abertura de novos debates sobre a fusão entre a cidade e estado do Rio de Janeiro. Ao longo da Assembleia, políticos como Nilo Peçanha, Quintino Bocaiúva e Diogo Lordello de Mello integrante do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM) se posicionaram a favor da integração das regiões, tendo em vista os interesses políticos locais.

Entre os séculos XIX e XX, a autonomia política do [Rio de Janeiro](#) passou por algumas mudanças em sua estruturação, com as alterações na Constituinte. Por exemplo, a Constituição de 1891, no artigo 28 assegurava a representação do Distrito Federal na Câmara dos Deputados e também no Senado Federal. No entanto, esse cenário viria a mudar com a Constituição de 1937, onde no artigo 7º, destituía a representação no Legislativo Federal. Somente com a edição da Constituinte em 1945, foi que o Legislativo vou ter representação.

Num período de doze anos (1934-1946), a ideia de transferir a capital federal para o Planalto Central ganhava cada vez mais força, devido as mudanças ocorridas na Constituição e no Ato das Disposições Transitórias, apresentado no Senado em julho de 1951. Segundo o artigo 4º, parágrafo quatro, em caso de mudança da capital federal para o Planalto Central, o atual Distrito (cidade do Rio de Janeiro) passaria a ser estado e não mais cidade, tendo o nome de Estado da Guanabara, com a administração da máquina pública por um prefeito e a Câmara Municipal que reuniria todos os políticos eleitos pelo voto popular.

No entanto, essa mudança citada acima não seria bem vista pela Câmara do Senado, tendo esta adiado por duas vezes a aprovação do artigo citado, uma em 1951 e outra em 1953. Somente com a Emenda Constitucional nº 2, que o Ato das Disposições Transitórias foi aprovado em julho de 1956, determinando a eleição para prefeito com o voto popular a partir de 1960.

Em 1956, já assegurada a transferência da capital para Brasília com a aprovação do projeto da nova capital em setembro daquele ano, a fusão entre a cidade do Rio e o estado ganhava cada vez mais adeptos, como o caso do então deputado Afonso Arinos da UDN (União Democrática Nacional) que desenvolveu um projeto a respeito da fusão perante consulta popular. A tese apresentada pelo deputado a favor da fusão tinha como a preservação dos valores tanto da cidade como do estado do Rio, sem ferir a autonomia do atual Distrito Federal.

“Tivesse uma palavra pra dizer, um papel, um papel a representar, uma função a desincumbir no futuro pleito presidencial (1960), e se apresentasse como grande unidade soldada, grande conquista territorial, demográfica e política para enfrentar e política para enfrentar a tempestade”¹⁰

Segundo Motta, as palavras de Afonso Arinos expressavam com clareza o que estava em jogo com o projeto da fusão naquele momento – fortalecer a UDN na disputa para a presidência da República em 1960, de maneira a combater uma candidatura oficial. (MOTTA,2001, p.48)

No ano de 1959 foi promovido um encontro pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIEGA) e o Centro Industrial do Rio de Janeiro (CIRJ),

¹⁰ Discurso de Afonso Arinos. Anais da Câmara do Senado Federal, sessão de 6 out 1959, pp. 195 201.

reunindo empresários de diversos ramos, tais como da indústria de base, bens de consumo, têxtil e comércio do município do Rio, assim como produtores rurais da baixada fluminense. Fora apresentado pelo economista e sociólogo Paulo de Assis Ribeiro um estudo técnico que expunha as vantagens da fusão entre a cidade do Rio e o estado.

Segundo Evangelista o plano das duas instituições em viabilizar à fusão entre município e estado do Rio era seguida por uma “ótica econômica, que estava em questão a melhor forma de se otimizar o desenvolvimento regional. Havia a crença, na época, de que existia um polo econômico rico (a cidade do Rio), com uma alta arrecadação tributária, e uma periferia imediata muito pobre (a Baixada Fluminense), carente de investimentos em infra-estrutura”. (EVANGELISTA, 1998, p.58)

Fica claro nas palavras de Hélio Evangelista, que os empresários e as entidades que os representavam (CIRJ e FIEGA), viam na fusão a oportunidade de romper as barreiras tributárias até então vigentes entre o município e estado, facilitando o escoamento da produção, já que existiria apenas um estado.

Tendo em vista o crescimento do debate sobre a fusão entre políticos e empresários cariocas e fluminenses, foi aberta a Comissão de Juristas de ambas as regiões, com a proposta de analisar o tema e as suas consequências.

Para que fosse possível análise do projeto da fusão entre cidade do Rio e o estado por parte da Comissão de Juristas, foi necessária a convocação de alguns parlamentares que se encontravam a par do assunto, como os deputados Levi Carneiro, Gustavo Capanema e Prado Kelly. Durante o debate na Comissão entre parlamentares e Juristas, ficou claro que grande parte dos políticos cariocas e fluminenses se posicionaram a favor à fusão.

Ao longo da comissão surgiram algumas dúvidas entre os juristas e políticos sobre a viabilidade do projeto da fusão naquele momento, por haver uma controvérsia de interpretações de dois artigos da Constituição Federal de 1946. O artigo 2º da constituinte dizia que a fusão de estados só poderia ser realizada caso houvesse a consulta Assembleias Legislativas do município e do estado do Rio de Janeiro, com a formação de um plebiscito com a população e com determinação do Congresso Nacional. Já no artigo 4º da mesma Constituição garantia a formação do novo estado em caso de transferência o então Distrito Federal para Brasília.

Após três reuniões da Comissão de Juristas e parlamentares, foi aprovado na comissão um documento que seria encaminhado para Câmara dos deputados que reiterava a proposta de unir a cidade do Rio com o estado após a transferência da Capital Federal para Brasília.

Outros temas também foram abordados nos debates como o caráter federativo do governo militar, que seria reforçado com a fusão pois seria distribuição de uma unidade territorial ao invés de duas; a descrença na efetivação da fusão; e ainda destacada a possibilidade de tornar o Rio em cidade autônoma, o que foi duramente criticado pelo Deputado Federal Prado Kelly.

Figura 2: Mapa de identificação das capitais dos estados do Rio e Guanabara



Fonte: Capitais dos estados do Rio de Janeiro e Guanabara 1960-1975¹¹

Em 1960, tendo transferido a Capital para o Planalto Central e conseqüentemente criado o estado da Guanabara, o presidente JK solicitou uma comissão com juristas notáveis que analisaram que a fusão seria o destino natural do

¹¹ Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Guanabara#/media/File:Rio-de-janeiro-antigo-1834-a-1975.jpg>> Acesso em 03 de agosto de 2015.

Rio seria a fusão, contudo, segundo a material do Jornal do Brasil “havia um temor por parte do presidente de que o deputado Carlos Lacerda (UDN) fosse eleito, então o processo não seguiu adiante.”¹²

Durante a década de 1960 e metade de 1970, a luta pela fusão voltou a acontecer e, por discursos registrados da época em órgãos de imprensa, percebe-se que havia uma certa discordância local principalmente pelo MDB, nele incluída a estrutura burocrática - administrativa preocupada com as mudanças de seus destinos e políticas salariais.

A própria característica de expansão urbana do Rio de Janeiro configurava o local diferente de Estado, gerando muitas dificuldades ao gerenciamento da cidade, as empresas se expandiram e, em 1974, passaram a contar com a ponte Rio-Niterói, que ligava o estado da Guanabara, agora com uma via de transporte de grande porte ao estado do Rio, levando a crer que a fusão entre os estados estava selada.

Em 1974, em pleno regime militar, ocorre a fusão, tendo como um de seus argumentos centrais¹³ o diagnóstico da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara e o poder de articulação da política de Presidente Geisel de descentralizar territorialmente as empresas e o desenvolvimento econômico brasileiro, em conformidade a política militar de integração nacional e de implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento, que objetivava inserir o país no quadro geopolítico de modernização capitalista.

Neste sentido, o presente capítulo tem o objetivo analisar as proposições a respeito da fusão, levando em consideração o embate entre os parlamentares da Arena e do MDB a respeito do assunto, as ações por parte da opinião pública e da imprensa, assim como, a intervenção do governo Geisel, que decretou à integração dos estados.

¹² BALTAZAR da Silveira, Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 05 mar.1995, p.15

¹³ Os argumentos apresentados pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro a favor da fusão entre a cidade-estado e o estado do Rio de Janeiro eram dos mais variados, tais como a possibilidade de expansão de setores da indústria de bens de consumo para fora da cidade do Rio de Janeiro. As limitações geográficas da cidade do Rio somadas ao grande desenvolvimento urbano e aos altos tributos como o Imposto de Circulação de Mercadorias, se tornavam barreiras cada vez mais difíceis para manutenção e o crescimento do setor.

1.1 - Fusão: O debate parlamentar

“A política é que estabelece as normas, que propõe as normas de convivência através das quais me é dado fazer algo, ou me é negado faze-lo; ao outro é permitido ou negado e a todos é conferido um lugar na produção das ações individuais que constituem o agir coletivo. (SANTOS, 2008, p. 25.)

Sempre que o problema da fusão entre a Guanabara e o Estado do Rio vem à baila, políticos de ambos os lados se agitam. De modo geral, encaram a fusão como imperativo histórico, geográfico e econômico, mas o adiamento não provoca seus protestos. No íntimo, eles temem as incertezas em face dos novos contingentes de eleitores a conquistar. Obstáculos existem, mas não incontornáveis. Estes são mais de ordem política e administrativa do que econômica, sociológica, histórica e tributária¹⁴

É dentro de um contexto histórico ocorrido em meados dos anos 1970, que se dá o embate político sobre a fusão entre os estados da Guanabara com o Rio de Janeiro. A fusão teve claras implicações tanto políticas como econômicas para os fluminenses e cariocas. Vantagens e desvantagens nos diversos campos sociais ocorreram, dada a complexidade desse ato. Portanto, uma discussão sobre os seus impactos não deixa de ser pertinente para iniciarmos uma questão sobre o rumo político que o “novo” Estado do Rio de Janeiro veio a percorrer no período coincidente, no plano nacional, com o da chamada “abertura democrática”.

Durante o governo Médici, à fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro fazia parte do plano de desenvolvimento regional. Grande parte dos recursos aplicados pelo governo na Guanabara e no Rio de Janeiro era direcionado para setores como a indústria de base e de bens de consumo, assim como no avanço para construção da região metropolitana. Porém havia de fato outras implicações que fizeram com que o governo agisse rapidamente durante os anos de 70.

Além de ser uma das principais referências no setor industrial e habitual centro intelectual e político do país, aos olhos do governo federal, as áreas permaneciam suscetíveis aos movimentos radicais e de oposição ao governo e à formação de uma

¹⁴ GOUDIN, Eugênio. Novo surto da campanha em prol da fusão Guanabara-Estado do Rio. O Globo, Rio de Janeiro, 22 jan. 1973, p. 2.

opinião pública mais crítica. Assim, a fusão se tornou numa vantagem que governo teria diretamente para conter seus opositores na Guanabara e no Rio de Janeiro.

A fusão deveria, sim, ser encarada como uma “missão”, cujo sucesso dependeria da ação do “comandante”, que não deveria ter amarras no passado, compromissos no presente e nem expectativas para o futuro. (MOTTA; SARMENTO, 2001, p. 15)

Um dos primeiros passos dados pelo governo para fusão dos referidos estados, foi no ano de 1946, onde foi criada a lei do novo Estado que garantia a rearticulação do espaço político-administrativo, neste caso a fusão entre entes federativos, como também o desmembramento de estados ou elevação de territórios a Estado, com deliberação das Assembleias Legislativas e a retificação do Congresso Nacional.

No entanto, a criação do novo estado da federação foi articulada a partir da Constituição de 1967, não havendo qualquer tipo de menção popular, sendo imposta diretamente pelo presidente Ernesto Geisel, quando do encaminhamento ao Congresso Nacional da Lei Complementar nº20, em 3 de julho de 1974. No artigo 3º da emenda constitucional é mencionado a concepção do novo estado do Rio de Janeiro: “A criação de Estados e Territórios dependerá de Lei Complementar nº20”.¹⁵ A lei em si garantia governo federal não somente a regulamentação e criação desses estados, como também viabilizava a criação da região metropolitana do Rio de Janeiro.

Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/05/74, da Lei Complementar nº20, de 1º/7/74, referendada por todos os Ministros. Criação de Estados e Territórios pela União, fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara.¹⁶

A existência de instrumentos ágeis de implementação de iniciativas – a Lei Complementar nº 20 conferia ao governador poder para, até a promulgação da Constituição, baixar decretos-leis sobre qualquer matéria de competência do estado, sem que fosse preciso passar pelo Legislativo – contribuiu, em larga medida, para resolver os imensos problemas contidos na tarefa de unir entidades jurídicas tão específicas. (MOTTA, SARMENTO, 2001, p. 14)

¹⁵ Brasil, Constituição de 1967. Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

¹⁶ Brasil, Lei Complementar nº20, 1º/7/74. Rio de Janeiro IBGE.

Por volta do ano de 1973, tanto o governo Médici quanto a oposição cogitavam reavaliar suas estratégias com possíveis alterações de rumo sobre o tema da fusão. Do ponto de vista do Estado, esse período caracterizou-se basicamente por uma Luta interna opondo, na coalização civil-militar no poder, os setores ligados ao Aparato Repressivo e aqueles preocupados com a institucionalização ao longo prazo do Estado de Segurança Nacional (ALVES, 1984, p. 176-177).

É diante desse cenário que reaparece as opiniões de diversos setores da sociedade, no entanto, foi entre os parlamentares que ela ganhou maior destaque. “É na figura do estado, do poder e das disputas por sua conquista e conservação, das instituições em que ele se concentrava” (REMOND, 2003, p.15), que entre os anos de 1970 a 1974, entre os mandatos de Médici e Geisel que o debate sobre a união dos dois estados tornou-se um referencial na disputa política entre os partidos da Aliança Renovadora Nacional (Arena) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Não há como desprezar a participação dos partidos e seus atores políticos na disputa da fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro. Até porque, a própria ideia de fusão não era nova, perpassando boa parte da vida política do município e do Estado do Rio de Janeiro (Ferreira; Grynszpan, 2000, p.119-122).

A visão de uma fusão desproblematizada, fruto da exclusiva ação federal, ao invés de clarear, obscurece e limita a compreensão de aspectos centrais do próprio regime militar, dos processos de tomada de decisão, dos espaços efetivos de manobra então existentes, das relações e das lutas entre os agentes políticos, das visões mesmo da política, e assim por diante. Ela incorpora, além disso, a representação tradicional das áreas em questão como exclusiva da política nacional, desconsiderando a atuação de suas forças numa perspectiva mais especificamente local (Ibidem: 120).

E para que possamos entender como se deu toda essa dinâmica sobre o tema da fusão, é importante nos atentarmos as figuras políticas que participaram do embate do Projeto de Lei nº20, considerando que nem todos os políticos filiados a Arena (partido do governo federal), eram unânimes sobre a fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, assim como, nem todos do MDB eram contra a essa decisão. A partir dos diferentes argumentos dos parlamentares na Assembleia Legislativa e na Câmara de Deputados, foi desenvolvido um quadro com os nomes de cada político, sua filiação partidária e posição sobre o assunto, observe nas tabelas 1 e 2.

TABELA 1- PARLAMENTARES NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA GUANABARA

Político	Partido	Posição defendida
Rubem Dourado	MDB	Contra à fusão
Jorge Leite	MDB	Contra à fusão
Frederico Trotta	MDB	Contra à fusão
MacDowell Leite de Castro	MDB	A favor da fusão
Mário Saladini	MDB	Contra à fusão
José Maria Duarte	MDB	Contra à fusão
José Pinto	MDB	Contra à fusão
Silbert Sobrinho	MDB	Contra à fusão
Rossini Lopes da Fonte	MDB	Contra à fusão
José Bretas	MDB	A favor da fusão
Paschoal Cittadino	MDB	Contra à fusão
Jair Costa	MDB	Indefinido
Dalton Xavier	MDB	Contra à fusão
Nestor Nascimento	MDB	Adiamento da medida
Ítalo Bruno	Arena	A favor da fusão
Lygia Lessa Bastos	Arena	Contra à fusão
Victorino James	Arena	A favor da fusão
Francisco Gama de Lima	Arena	A favor da fusão
Heitor Furtado	Arena	A favor da fusão
Álvaro Valle	Arena	A favor da fusão
Carlos de Brito	Arena	A favor da fusão

Fonte: **Diário da Assembleia Legislativa do Estado da Guanabara. apud Evangelista, 1974, p. 1377**

Na tabela de nº 1, podemos ver os parlamentares que participaram do debate a respeito da fusão na Assembleia Legislativa do estado da Guanabara. Fica claro, a partir deste quadro que posição dos políticos da Arena e do MDB eram quase unânimes a respeito da fusão, tendo um caso e outro que divergia da opinião geral do partido.

TABELA 2 - PARLAMENTARES NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DO RIO DE JANEIRO

Político	Partido	Posição defendida
Rubem Medina	MDB	A favor da fusão
Reinaldo Santana	MDB	Contra à fusão
Jorge Leite	MDB	Contra à fusão
Erasmoo Martins Pedro	MDB	Contra à fusão
José Sally	MDB	A favor, com a consulta popular
Lizáneas Maciel	MDB	A favor, com a consulta popular
Ario Teodoro	MDB	A favor, com a consulta popular
Luiz Alberto Bahia	MDB	Contra à fusão
J. G. de Araújo Jorge	MDB	A favor da fusão
Eduardo Portela Neto	MDB	Contra à fusão
Laerte Vieira	MDB	Contra à fusão
Paschoal Cittadino	Arena	Contra à fusão
José Bonifácio Neto	Arena	A favor, com a consulta popular
Célio Borja	Arena	A favor da fusão
Daso Coimbra	Arena	A favor da fusão
Paulo Torres	Arena	Contra à fusão
Rafael de Almeida Magalhães	Arena	A favor da fusão
Luís da Gama Filho	Arena	Contra à fusão
Gama Lima	Arena	A favor da fusão
Levi Neves	Arena	A favor da fusão
Lopo Coelho	Arena	A favor da fusão

Fontes: **Diário da Câmara dos deputados do Estado do Rio de Janeiro. 1974, p. 936-1010**

Assim como na Tabela 1, na Tabela 2, as opiniões a respeito da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, são quase unânimes no partido da oposição (MDB) e do governo federal (ARENA), tendo um caso e outro que diverge da opinião geral do partido.

Ambos os quadros têm como objetivo esclarecer sobre os parlamentares envolvidos no debate a respeito das emendas do Projeto de Lei nº 20, na qual se refere à fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. Diante das observações expostas, podemos assim, trabalhar de forma breve para compreender o posicionamento de cada político sobre o tema em questão.

Assim, podemos analisar o número de políticos que estavam contra e a favor para chegar à seguinte conclusão: as opiniões sobre o projeto de lei que garantia a adesão dos dois estados passavam pela aprovação e reconhecimento do governo federal e dos partidos (tendo o MDB participado de forma aleatória no Congresso Nacional).

Sobre os impactos da possível fusão entre os estados da Guanabara com o Rio de Janeiro, Alfredo Buzaid que era Ministro da Justiça recebeu em seu gabinete os membros do MDB da Guanabara, para decidirem sobre a entrega do memorando ao presidente da República Emilio Garrastazu Médici, contendo a posição do partido em referência ao projeto de lei da fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro, permeando a colocação do partido está a suspeita de que a medida seja usada em detrimento da posição de liderança da oposição na Guanabara, único Estado da Federação onde o governador é do MDB. (BRASILEIRO, 1979, p. 56).

Embora as ações do governo Médici em detrimento do reconhecimento forçado do projeto de Lei nº20, os membros do MDB cariocas e fluminenses não deixaram de agir, quando o tema da fusão voltou a agitar a política dos estados, dando passos importantes para o debate. Em 1970, numa reunião do diretório regional do partido, o vice-presidente, o deputado federal Reinaldo Santana (MDB-GB) junto com uma comissão instituída propôs estudar os problemas relacionados com a pretendida adesão da Guanabara com o Estado do Rio, para em seguida ser encaminhado a todos os órgãos da federação responsáveis: os Ministérios da Fazenda, Justiça, Planejamento, Indústria e Comércio.

Ao estudar o projeto da fusão o deputado Santana, em conjunto com a comissão formada pelo MDB, argumentava sobre a proposta do partido que era de levantar os principais problemas das emendas do projeto, no qual não concordavam. Segundo o deputado Santana, a melhor maneira para solucionar os problemas econômicos cariocas seria a criação de um organismo supra estatal, nos moldes da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) “que poderia atrair investimentos através de isenções e outras facilidades.¹⁷ O mesmo considerava a fusão um problema, e que deveria ser encarada sob interesses político-administrativo do que propriamente uma solução no aspecto econômico dos estados.

Antes mesmo de encerrar os estudos sobre o tema, o deputado Santana já se colocava contra a adesão dos dois estados, pois segundo ele “os impactos dessa união, poderiam causar danos irreparáveis na economia da Guanabara”¹⁸. O deputado seguiu argumentando que os problemas econômicos do estado da Guanabara vêm de antes da

¹⁷ FUSÃO dos estados não tem ato de intervenção. O Globo, Rio de Janeiro, 05 fev. 1970, p. 12.

¹⁸ COMISSÃO do MDB estuda a fusão e manifesta-se contra. O Globo, Rio de Janeiro, 20 fev. 1970, p. 10.

transferência da capital federal para Brasília em 1960, porém, a partir daí que os problemas se agravaram ainda mais.

Em reportagem ao O Globo, o deputado Reinaldo Santana afirmou que:

(...) a fusão, “a curto, médio ou longo prazo”, o Deputado nunca foi cogitada, por exemplo, a fusão de Paraíba, Pernambuco e Alagoas, como modo para sanar suas dificuldades econômicas. Lembrou que a medida que o Governo Federal tem adotado, sempre que surgem problemas dessa natureza, é a criação de órgãos fomentadores de desenvolvimento como a SUDENE, SUDAM e SUDECO.

Fato é, que a participação do governo Médici no debate da fusão deveria exercer o papel ativo ao tratar a união dos estados, tendo como perspectiva de “quebra de alguns tabus, para encarar de frente as dificuldades, eliminar o conformismo, delinear nitidamente o caminho e obter os meios de devolver ao Rio, a curto prazo, a posição de polo dinâmico da região”¹⁹.

O presidente da Assembleia Legislativa, o deputado Paschoal Cittadino (MDB-GB) que também participou da comissão, não acreditava que a fusão poderia ser estabelecida de um momento para o outro, por ser tratar de um assunto de extrema complexidade. Segundo Cittadino “o processo da fusão implicava numa série de questões fundamentais, desde o problema na formação dos estados, como a extensão territorial, até os problemas de integração econômica e financeira.”²⁰

Os deputados José Bonifácio e Lizáneas Maciel (MDB-GB) apoiavam a fusão entre os estados, desde que houvesse um plebiscito para consultar a população. Segundo o deputado Lizáneas, era possível aceitar a ideia da fusão, “mas são imprescindíveis estudos mais demorados sobre os diferentes ângulos da questão.”²¹ Para ele num primeiro momento se deveria preocupar com objetivos políticos em relação a fusão para um debate maior da questão.

Já o deputado Luiz Alberto Bahia (MDB-RJ) era contra a fusão. Para ele, não era necessário unir os dos estados, mas sim, procurar alcançar a coordenação e a integração, porém sem eliminar a descentralização que era no seu entender passível de aceitação.

¹⁹ Idem.

²⁰ COMISSÃO do MDB estuda a fusão e manifesta-se contra. O Globo, Rio de Janeiro, 20 fev. 1970, p. 10.

²¹ DEPUTADOS insistem em plebiscito. O Globo, Brasília, 12 out. 1972, p. 16

O deputado considerava a fusão menos urgente, pois segundo ele:

Em vez de perdermos tempo discutindo a fusão deveríamos estar interessados nas condições de integração megalópoles que vai surgir, necessariamente, no triângulo Rio-Santos-São Paulo.²²

Segundo o deputado Luiz Alberto havia “outro motivo para se estar falando tanto dela (a fusão) é a falta de assunto. Não se podendo discutir uma série de outras coisas, inventa-se esta para preencher o tempo.”²³

Entre as considerações feitas pelo então deputado foi a de manter as duas regiões a partir a adoção de um plano para construção da área metropolitana, assim descrita no artigo 19 da seção IV da lei complementar nº20, onde estabelecia que:

Art. 19 - Fica estabelecida, na forma do art. 164 da Constituição, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Parágrafo único - A Região Metropolitana do Rio de Janeiro constitui-se dos seguintes Municípios: Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo, São João do Meriti e Mangaratiba.²⁴

Já para o deputado e secretário do governo do estado da Guanabara, o sr. Eduardo Portela Neto, a fusão era extremamente desnecessária, pelo menos a curto prazo, pois em virtude das desigualdades na capitalização de ambos os estados, tal proposta poderia acarretar em inúmeros problemas para Guanabara que naquele momento estava sob recuperação na economia.

O secretário Portela Neto segue argumentando que:

(...) a fusão a curto prazo entre a Guanabara e o Estado do Rio, seria “um desastre”. Um deles, o Sr. Eduardo Portela Neto, lembrando que nem sequer existem nos dois Estados

²² Idem.

²³ Idem.

²⁴ Lei Complementar nº20, de 1º/7/74. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios e a fusão dos Estados do Rio e da Guanabara. In Rio, Governadores, 1975 (Faria Lima). Diretrizes para o Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1975.

estudos estabelecendo a integração nos termos em que o problema vem sendo colocado.

(...) a fusão da GB com o Estado do Rio é um fenômeno jurídico-constitucional, mas deveria ser tratada como uma questão técnico-administrativa. Entre outras coisas, se a GB fosse transformada em município, com seu orçamento de mais de NCr\$ 2 bilhões, passaria a receber o correspondente a NCr\$ 680 milhões, o que não daria para as despesas com saúde e segurança, “além das variações que viriam com a diferença de vencimentos entre os funcionários dos dois Estados.”²⁵

Em outra oportunidade, o secretário Portela Neto declarou em entrevista ao jornal O Globo, que o governo da Guanabara não tinha qualquer conhecimento sobre um estudo que confirmasse uma possível fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro.

Durante a entrevista o secretário fez duras críticas ao jogo político e empresarial diante do tema. “Por se tratar de assuntos profusão, a questão da área metropolitana, os defensores da ideia esqueceram que o Grande Rio não é um fenômeno geográfico, nem social, nem econômico resultante da fusão, mas consequência da integração da Guanabara com os municípios vizinhos.”²⁶

Estatística

(...) a Guanabara arrecada cerca de 2 bilhões e 400 milhões de cruzeiros novos, dos quais 1 bilhão e 600 milhões, provenientes de Imposto de Circulação de Mercadorias, enquanto o Estado do Rio arrecada cerca de 1 bilhão de cruzeiros novos, sendo 700 milhões novos daquele tributo. Fundidos os Estados, o Município do Rio de Janeiro iria dispor, no máximo, de uma receita de 600 milhões de cruzeiros novos, computados neste local o ICM – vinte por cento – e as taxas de origem municipal, que já acumulamos como cidade-Estado.

Insuficiência

Para o Secretário do Governo tal quantia não seria sequer suficiente para as despesas mais elementares do Rio e

²⁵ FUSÃO a curto prazo será um “desastre”. O Globo, Rio de Janeiro, 04 fev. 1970, p. 13

²⁶ FUSÃO a curto prazo será um “desastre”. O Globo, Rio de Janeiro, 04 fev. 1970, p. 13

ocorreria forçosamente uma diminuição dos efeitos multiplicadores da nossa economia, diminuindo-se à taxa de investimentos públicos, além da necessidade de se complementar cerca de 60 municípios com o Orçamento do Novo Estado.

O deputado estadual José Pinto do MDB-GB condenava veementemente à união entre os estados, pois segundo não era necessário agir em função da reunião entre as duas extensões, mais sim, “alcançar a plena integração econômica.”

As reivindicações e pronunciamentos não vieram somente de políticos ligados aos dois estados. Durante o discurso na Câmara dos deputados no estado do Rio, o então líder do MDB na Câmara, o deputado Laerte Vieira (MDB-SC), reafirmou junto ao partido da oposição que em hipótese alguma o MDB aceitaria a fusão entre a Guanabara e o Rio de Janeiro, pois segundo o deputado, a ação do governo federal era considerada inconstitucional.

O deputado Vieira não aceitava a maneira como as medidas do projeto da fusão eram apresentadas, em sua maioria como lei complementar. Num de seus discursos o deputado deixa clara a sua insatisfação diante do projeto de lei:

(...) a fusão Guanabara-Estado do Rio, como se informar se ela foi apresentada com lei complementar e não na forma de uma emenda constitucional”.²⁷

Segue dizendo:

As nossas razões são de ordem jurídica. Em primeiro lugar porque a extinção de Estados tem uma representação na Câmara segundo por causa da representação partidária, também regulada pela Constituição, e que não pode ser modificada por simples lei complementar.²⁸

Ficava claro no discurso do deputado Laerte Vieira, toda a insatisfação por parte do MDB sobre a decisão do governo federal em apresentar o projeto da fusão como lei complementar, ao invés de emenda constitucional. O projeto foi apresentado como emenda constitucional, o mesmo poderia ter dado brechas para que o partido da oposição agisse a seu favor.

²⁷ OPOSIÇÃO lança nota oficial. O Globo, Rio de Janeiro, 01 jun. 1974, p. 6

²⁸ Idem.

Um dos políticos que mais se destacou na luta contra à fusão entre os estados da GB e RJ, foi o senador Ernani do Amaral Peixoto (MDB-RJ). Mas para que possamos compreender a sua importância diante do assunto, é necessário nos atermos a sua figura, tendo como foco a construção da sua imagem parlamentar e a sua relação com o estado do Rio. Seu envolvimento na política se deu ainda nos anos 30, ao apoiar o movimento político-militar que levou Getúlio Vargas à presidência da República. Logo em seguida, Amaral Peixoto ingressou no Clube 3 de Outubro, organização criada com o objetivo de dar maior coesão aos setores políticos que defendiam o aprofundamento das medidas tomadas pelo novo regime. Em 1932, ao eclodir o Movimento Constitucionalista em São Paulo, retornou imediatamente da Europa, onde se encontrava em atividades profissionais, para lutar como voluntário ao lado das forças legalistas.

No ano de 1933, foi nomeado ajudante-de-ordem da presidência da República. Nesse mesmo ano aderiu ao Partido Autonomista, agremiação que tinha como principal ponto de sua plataforma a luta pela autonomia política e administrativa do Distrito Federal. Seu irmão Augusto elegeu-se deputado federal pelo mesmo partido, cujo principal líder era o interventor Pedro Ernesto.

Sua relação com o estado do Rio de Janeiro, se deu em 1937, quando foi nomeado interventor do estado. Durante sua gestão o Estado do Rio conheceu significativo impulso industrial, com a instalação das empresas estatais Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e Fábrica Nacional de Motores (FNM).

Em 1945, ano de abertura do processo de redemocratização do país, Amaral Peixoto e outros parlamentares fundaram o Partido Social Democrático (PSD), agremiação que aglutinava os interventores estaduais e demais autoridades que haviam apoiado o Estado Novo. Desde então, tornou-se a maior liderança da seção fluminense do PSD, que presidiria de 1951 até 1965, quando o partido foi extinto. Em dezembro de 1945 elegeu-se deputado federal constituinte.

Nos anos 50, ao retornar ao Brasil, Amaral Peixoto solicitou afastamento do cargo de Embaixador brasileiro, para se eleger a deputado federal pelo PSD fluminense. Com a renúncia do presidente Jânio Quadros em agosto 1961 defendeu a solução parlamentarista para a posse do sucessor constitucional, o vice-presidente João Goulart. De janeiro a dezembro de 1963 exerceu o cargo de ministro extraordinário para Assuntos da Reforma Administrativa.

Um ano após exercer o cargo de Ministro, Amaral Peixoto manteve uma atitude de neutralidade diante do movimento militar que afastou Goulart da presidência. Manteve, inclusive, bom relacionamento com o novo regime até 1965, quando foram cassados os direitos políticos do ex-presidente Kubitscheck. Com a extinção do PSD, ingressou no Movimento Democrático Brasileiro (MDB), partido de oposição ao regime militar. Por esse partido renovou seu mandato na Câmara Federal, em 1966. Em 1970, chegou ao Senado. Em março de 1974, assumiu a liderança do MDB fluminense.

Sobre o aspecto da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, o senador exerceu forte influência como líder no diretório do MDB fluminense. Amaral Peixoto considerava a fusão entre os estados da Guanabara e Rio, como algo a ser tratado com seriedade, exigindo estudos mais aprofundados sobre a questão, antes de tomar qualquer decisão que impactasse um grave problema político, econômico e social em ambas regiões.

Mesmo sendo uma figura de destaque no partido, Amaral Peixoto em muitos momentos evitou de falar e fazer críticas diretas ao projeto de lei nº 20, devido a influência direta do governo Médici. A crítica do deputado estava diretamente relacionada a maneira que os empresários tratavam a questão da fusão. Amaral Peixoto julgava as estatísticas oferecidas pelos empresários em apoio à fase da fusão de maneira ambígua, pois não provavam suficientemente o esvaziamento da Guanabara. O deputado afirmava que:

Argumentar que uma indústria deixou a Guanabara para transferir-se a S. Paulo, sendo este um dado sintomático e ameaçador do esvaziamento, é simplesmente pueril. Essa indústria emigrante procurou o parque industrial de S. Paulo por motivos de seu juízo partícula, de mercado, por exemplo. Não foi, entretanto, localizar-se em Minas nem no Estado do Rio. E nem por isso, o Estado do Rio e Minas Gerais entraram em desespero, e pensam em fusão.

Considero o assunto sério demais e que, reitero, não pode ser tratado com a ligeireza que estão querendo. É possível que seja conveniente a formação de um novo grande Estado, para o equilíbrio federativo. Mas, politicamente, tenho ouvido, no interior do Estado do Rio, a mais veemente repulsa à fusão, e,

do ponto de vista administrativo, as mais severas advertências pelas dificuldades que se criaram.²⁹

Durante a abertura dos debates em torno da fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara nos anos 70, deu início também os conflitos entre os diretórios carioca e fluminense do MDB pelo controle político da estrutura partidária que então se constituiria. Em março de 1974, ainda sob o governo de Médici, a ponte Rio-Niterói foi inaugurada ligando os dois estados, Amaral Peixoto relembrou as dificuldades inerentes ao processo de fusão, opondo-se radicalmente à rapidez com que o governo federal se propunha a executá-la. No mês seguinte, contudo, já admitindo a inexorabilidade da medida, insistia apenas que ela se processasse de maneira a prejudicar o mínimo possível o estado do Rio.

Tendo em vista a pouca participação da oposição em virtude da disputa entre os diretórios do MDB carioca e fluminense pelo controle da estrutura política que se formaria no novo estado do Rio de Janeiro e do envolvimento direto do governo federal no projeto da fusão, Amaral Peixoto percebeu que de alguma forma poderia ainda se manter frente ao debate. Em março de 1974, mês em que a ponte Rio-Niterói foi inaugurada pelo presidente Médici, Amaral Peixoto tecia seu julgamento ao projeto de Lei nº 20, no que diz respeito a rapidez com que o governo federal teve para aprovar o projeto da fusão do Rio de Janeiro com a Guanabara, mesmo não tendo solucionado os problemas estruturas, políticos e econômicos. No entanto, como era de se esperar, o mesmo percebeu naquele instante que a fusão era inevitável, o que o fez procurar outros meios para influir no processo que levou a decisão de integrar as duas regiões, como no caso da luta contra a indicação de um governante para o novo estado que viesse direto da Arena.

No entanto, as contestações vindas do senador e de seus apoiadores não foram o suficiente para impedir a fusão. Em 3 de junho de 1974, Geisel enviou o projeto da fusão ao Congresso, solicitando sua apreciação em regime de urgência. No entanto, embora tenha tramitado durante 45 dias nas comissões e no plenário em meio a intensos debates a passagem do projeto no parlamento limitou-se mera formalidade, já que a proposta era uma questão fechada pelo governo federal.

²⁹ OPOSIÇÃO lança nota oficial. O Globo, Rio de Janeiro, 01 jun. 1974, p. 6

Outro fator importante a ser esclarecido, foi a participação de regiões como Norte fluminense no debate acerca da fusão entre a Guanabara e o Rio de Janeiro. Embora as manifestações a favor e contra a fusão, que conseguiam divulgação, vinham em grande parte das capitais dos estados da GB e RJ, também houve pronunciamentos de algumas regiões fluminenses.

No primeiro caso, o então presidente da Câmara de Vereadores de Campos, o Sr. Severino Veloso, em uma das reuniões entre os partidos, disse que a “fusão nunca interessou ao Norte do estado do Rio”.³⁰ Considerava que grande parte das áreas que se encontravam distantes desse diálogo entre as capitais (Niterói e Rio de Janeiro), consideram a fusão um perigo, pois o poder da Guanabara poderia gerar um isolacionismo dos municípios mais distantes da futura capital no novo estado.

Assim como o presidente da Câmara de Campos, o deputado Ario Teodoro (MDB-RJ), não deixou evidente a sua posição sobre o assunto, entretanto, sua fala expressava o temor que os políticos do interior fluminense tinham com a possível união entre os estados. Segundo ele, a “exceção das populações das chamadas cidades-dormitórios do Rio de Janeiro, que seriam beneficiadas, os habitantes do interior fluminense temem que a unificação sirva para manter o fausto da Guanabara, resultando no maior empobrecimento de vastas áreas do Estado do Rio”.³¹

Porém, como dissemos no início do texto, não há uma unanimidade entre os partidos sobre a fusão. No caso do MDB, o deputado federal J. G. de Araújo Jorge foi a favor da união entre os dois estados. O deputado declarava ser favorável à fusão GB-RJ, desde que o novo estado pudesse ser comandado por um governador do MDB, por ser “a agremiação majoritária na futura unidade federativa também sob este governo emedebista é que se devem realizar as eleições de novembro”³².

O deputado Araújo Jorge, argumentava que somente com a reunião entre as lideranças do MDB para reunir as bancadas dos dois estados na Câmara e no Senado, seria capaz de levar ao presidente Geisel o pensamento do partido. Segundo Araújo Jorge “o que é importante é que os líderes não continuem falando sozinhos, como se

³⁰ FUSÃO Rio-Estado do Rio já tem 70% dos deputados cariocas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19 fev. 1970, 1 cad. p. 15

³¹ DEPUTADOS insistem em plebiscito. *O Globo*, Brasília, 12 out. 1972, p. 16

³² J. G. invoca direitos do MDB. *O Globo*, Brasília, 15 mai. 1974, p. 7

estivessem falando por todos”³³. Embora isso de fato tenha acontecido, nada mudou na opinião do governo federal em aprovar a medida como também na escolha de políticos e do governador do novo estado. Em alguns casos, o MDB teve reduzido o número de participantes no debate no que diz respeito às emendas do projeto da fusão.

Outro político da oposição que se colocou a favor do projeto de lei nº 20, foi o deputado Rubem Medina (MDB-GB). O deputado considerava a fusão uma espécie de “salvação” para a Guanabara, pois diante dos problemas que assolavam o estado desde a transferência da Capital Federal em 60, o que causou grandes perdas na economia, como a queda na arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM).

A Guanabara é um Estado com características singulares. Sem condição de realmente se desenvolver sem que desse desenvolvimento participe outra unidade da Federação, no caso o Estado do Rio. Entendo que qualquer planejamento para a Guanabara só terá condições de uma conclusão definitiva em termos da fusão com o Estado do Rio. A Guanabara depende do Estado do Rio (...) ³⁴

A fusão não era um tema restrito apenas à política local, pois no desenrolar do processo, a executiva nacional do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) pronunciou-se, em nota, declarando-se contrária à fusão dos dois estados, atribuindo um caráter político ao fato. Segundo a nota, vários seriam os motivos para se desconfiar das reais intenções do governo Geisel naquele momento:

[...] Primeiro, por ter sido lançado o problema em ano eleitoral; segundo, a fusão aludida impede as eleições de um Governador e um Vice-Governador do MDB da Guanabara, já plenamente asseguradas; terceiro, por suscitar dúvidas sobre a eleição provável de candidatos do MDB pela Guanabara e pelo Estado do Rio de Janeiro ao Senado Federal; quarto, por admitir a conversão do pleito para constituição de duas Assembleias Legislativas (sic) – onde o MDB tem franca possibilidade de alcançar bancadas numerosas – em uma única Assembleia, de caráter constituinte; quinto, por importar na redução das representações dos dois Estados nos Legislativos estadual e

³³ Idem.

³⁴ MEMORIAL a Médici: Fortalecimento para Guanabara. O Globo, Brasília, 29 abril, 1971, p. 12

federal, – tudo configurando brusca mudança no processo do jogo eleitoral em pleno curso do processo (Diários do Congresso Nacional, seção I, 19/04/1974, p. 1833-34).

Estava claro que existia uma quase unanimidade entre os políticos do MDB a respeito da fusão, e como cada um atuava em relação ao projeto de lei. O principal foco em grande parte estava relacionado na oposição que partido fazia frente na criação do novo estado, que se concentrava no espaço físico que tinha o antigo Distrito Federal e na diferença de importância que a cidade e o estado (de forma heterogênea) tinham, e com a fusão (homogênea) poderia causar a perda simultânea da identidade de ambos e no desejo da incorporação dos estados, como trazer à tona os problemas econômicos e políticos irreparáveis para ambas as regiões.

No entanto, há de destacar que houve uma significativa mudança de comportamento do MDB carioca e fluminense ao longo das assembleias ocorridas nos 1970 a 1974, no que diz respeito ao tema da fusão. Essa mudança está relacionada a uma cisão frentes intrapartidárias, conhecidas como amaralistas e chaguistas. Com a abertura dos debates sobre a fusão dos estados, abriu-se um conflito de interesses entre os diretórios do MDB carioca e fluminense pelo controle político e estrutural do partido que se formaria após a conclusão do projeto.

Diniz (1982) destacou que essa mudança de comportamento do partido nos dois estados, foi causada pela expansão da frente chaguista perante os amaralistas fluminenses, e a relação amistosa do seu líder Chagas Freitas com governo federal, o que levou ao aumento da rivalidade intrapartidária entre as correntes do partido. Logo, esses problemas e disputas internas, fez com que o partido tivesse pouca participação no processo de deliberação para a integração entre a Guanabara e o Rio de Janeiro.

A cisão dentro do partido contribuiu diretamente no resultado final do projeto da fusão, e isso tem muito a ver com essa relação entre os líderes do MDB carioca e fluminense, Chagas Freitas e Amaral Peixoto. A influência dessas duas figuras políticas se fez de maneira diferente no partido da oposição. A influência política distribui-se de maneira irregular entre os membros adultos de um sistema político. Como certas pessoas dispõem de mais recursos com os quais podem influenciar o governo, é mais fácil para elas adquirir influência sobre o governo, se e quando o desejarem. Inversamente, indivíduos com maior influência sobre o governo podem usar esta influência para adquirir controle sobre maiores recursos políticos. (DAHL, 1966, p. 36)

Fato é, que as lideranças do MDB carioca e fluminense se distinguiam em diversos aspectos, com a construção de sua imagem política, a maneira de difusão das suas ideias, o firmamento das áreas sob o seu controle, como também o seu posicionamento perante ao regime militar.

No caso do líder do MDB fluminense, Ernani Amaral Peixoto tinha como principal arma perante a política clientelista de Chagas, a consolidação de sua carreira política no estado do Rio de Janeiro. Ele que participou de momentos históricos da política local, como processo de intervenção no estado do Rio de Janeiro nos anos 30, a criação do Partido Social Democrático (PSD) nos anos 40 e a conquista do governo do estado do Rio de Janeiro em 1950. Em 1970, concorrendo ao cargo de Senador do estado do Rio de Janeiro pelo MDB, Amaral Peixoto se destacou entre os outros candidatos do partido ao receber um total de 467 mil votos (grande parte vindos de Niterói, São Gonçalo e Baixada Fluminense) nas eleições daquele ano. Isso demonstrava que o seu prestígio como político e líder do MDB fluminense permanecia forte, mesmo no regime militar.

Em respeito ao posicionamento de Amaral Peixoto na política durante o regime militar, podemos defini-lo como grande reivindicador dos direitos políticos. A exemplo disso, temos em 1971, em período aguda do regime militar, o Senador solicitando ao governo federal concessões para revitalização das atividades político-parlamentar que naquela época se encontravam extremamente reduzidas. Em entrevista naquele ano para revista *Veja*, sobre o diálogo com o governo a respeito da reabertura política, o Senador afirmava que “o próprio governo já se convencera da necessidade de revogação do Ato Institucional nº 5 (AI-5)”³⁵

A influência de Amaral Peixoto era tanta que até mesmo políticos como presidente da ARENA Filinto Muller, não deixava de reconhecer em Amaral um poder de liderança, o chamando de “meu chefe”³⁶. A liderança exercida por Amaral Peixoto no Rio de Janeiro diferia em muito da exercida por Chagas Freitas na Guanabara. Não dispondo da máquina política que seu rival instalara na Guanabara, Amaral exercia sua liderança principalmente através de sua experiência e de seu reconhecido carisma pessoal. (Ferreira, 1999, p. 171-173)

³⁵ Entrevista com o Senador Ernani do Amaral Peixoto.

³⁶ Reportagem cedida pelo presidente da Arena Filinto Muller a revista *Veja*.

Assim como políticos da oposição, parlamentares do MDB elogiavam a figura carismática de Amaral Peixoto. Em 1974, durante a reabertura dos debates sobre a fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara no diretório carioca e fluminense do MDB, o deputado Paulo Duque destacou como era a influência de Amaral Peixoto e Chagas Freitas dentro do partido. Segundo o deputado “as principais figuras ligadas ao Amaral Peixoto eram pessoas com boa escola política. A relação deles com o Amaral era diferente da nossa com o Chagas: enquanto nós tínhamos um medo muito grande do Chagas, eles tinham uma enorme reverência pelo seu chefe.” (Sarmiento, 1998: 11311 apud Ferreira, 1999 p. 173)

No caso de Chagas Freitas, grande parte de sua influência na política carioca se deu pelo controle dos meios de comunicação da época que este detinha, como o caso do Jornal o Dia, no qual vamos nos aprofundar mais no próximo capítulo. No entanto, não podemos deixar de citar, que a figura do “cacique” como era chamado por seus afilhados políticos do MDB, teve sim, grande destaque na política local. Sua carreira na política se deu em 1945, quando se filiou ao partido da União Democrática Nacional (UDN), com o apoio de Ademar de Barros. Ainda nos anos 40 participou da fundação do Partido Socialista Brasileiro (PSB).

Já nos 50, deu início a constituição da sua máquina pública com a fundação do jornal o Dia. Ainda filiado no PSP, Chagas Freitas com o apoio de Ademar de Barros, tinha como plano aumentar a penetração de sua propaganda política no Rio de Janeiro a partir do jornal o Dia, que tinha como público alvo pessoas de baixa renda dos subúrbios cariocas, o que acabou contribuindo para sua candidatura para Câmara dos Deputados pelo PSP em 1954. Para manutenção e o fortalecimento de sua máquina pública, em 1956, Chagas foi eleito presidente do Sindicato das Empresas Proprietárias de Jornais e Revistas, ficando no cargo por 14 anos.

Com a ascensão do regime militar no país em 1964, e a implantação do sistema bipartidário, Chagas Freitas se filiou ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB). A longo de sua permanência no partido Chagas foi ganhando notoriedade entre os parlamentares do MDB carioca. No ano de 1966, recebeu do partido pouco mais de 157 mil votos para Câmara, e também conseguiu eleger outros parlamentares para Assembleia Legislativa carioca, tais como Néelson Jose Salim, Atila Nunes, Levi Neves, Telêmaco Gonçalves e Índio do Brasil. Ainda nos 60, Chagas em conjunto com os

parlamentares citados formaria a primeira coalização que daria origem a corrente chaguista em conjunto a sua máquina jornalística montada em torno do o Dia.

Logo, percebemos que a diferença entre os líderes do MDB Chagas Freitas e Amaral Peixoto, estava na maneira de se relacionar com os políticos de seus respectivos partidos e com a população. Enquanto Amaral constituíra como figura emblemática na política do estado do Rio, Chagas se fez presente com a sua máquina política, gerando o medo entre os políticos filiado ao MDB carioca. A exemplo disso, temos a fala do deputado Paulo Duque do MDB carioca, quando distinguiu a influência que ambos os líderes possuíam no partido. Segundo o deputado “a relação deles com o Amaral era diferente da nossa com o Chagas: enquanto nós tínhamos um medo muito grande do Chagas, eles tinham uma enorme reverência pelo seu chefe.” (Sarmiento, 1998: 11311 apud Ferreira, 1999 p. 173)

De tal modo, essas dessas diferenças intrapartidárias entre o MDB carioca e fluminense, logo iriam se colidir na representação do partido como a oposição. Todos aqueles, independentes ou amaralistas, que não se identificando com a liderança do então governador do estado da Guanabara, Chagas Freitas, atuariam como oposição na dinâmica interna do MDB carioca e fluminense. O pertencimento ao grupo não chaguista adquiriria, em termos do referido confronto intrapartidário, uma conotação duplamente anti-governista.

Assim, significaria oposição em relação aos governos estadual e federal. Em termos, tal pertencimento, forjado no decorrer da própria competição política no interior da organização partidárias, iria aos poucos adquirindo contornos de uma postura contrária não somente à situação dominante ao nível da política estadual, como também a descaracterização do teor oposicionista do MDB nacional (DINIZ, 1982, p.48).

Fato é, que diante desse contraste dentro do partido, surgiu ao longo dos anos 70 conflitos internos, tendo de um lado os chaguistas que apoiavam o governo Médici, e do outro lado os amaralistas que discordavam das ações do governo. A partir desses atos que definem o perfil de cada político do MDB sobre a sua posição no que diz respeito ao projeto da fusão.

No entanto o processo que levou a decisão da fusão da Guanabara e do Rio de Janeiro nos primeiros quatro anos da década de 1970, as duas frentes seguiram em constantes disputas nos dois estados, que de certa forma atrapalhou a interação do

partido no projeto, pois com a luta pela representação majoritária do partido após a fusão (quem ficaria sob o comando de quem) levou chaguistas e amaralistas a um constante debate, deixando de lado a função de oposição que partido fazia frente a projeto que foi aprovado no Congresso em 1974, em momentos que o partido exerceu pouca expressão na decisão e aprovação do projeto de lei nº20.

Ao mesmo tempo, deixemos claro, que a insuficiente participação do MDB no processo que culminou a fusão entre o Rio de Janeiro e a Guanabara, se deu não somente pela intransigência no partido, como também pelo curto prazo que o partido teve para analisar o processo após o envio do presidente Ernesto Geisel em 3 de junho de 1974 para o Congresso, em carácter de urgência. Durante os 45 dias que se tramitou o projeto nas comissões e também no plenário em meio a debates, sua passagem no parlamento foi apenas para mera formalidade, pois para o governo federal a questão já estava decidida.

Se por um lado havia no MDB um constante debate sobre os possíveis impactos da fusão nos dois estados, o que gerou uma acirrada disputa entre os parlamentares, para os políticos da Aliança Revolucionaria Nacional (ARENA), a adesão entre os estados seria a oportunidade de enfraquecer as bases do MDB nas duas regiões. Tanto é que, o apoio ao projeto de lei veio em grande parte da Arena, tendo um caso e outro contrário.

Entre aqueles a favor se encontrava o deputado federal José Sally (Arena-GB), que defendia a abertura de um plebiscito para consulta popular, em respaldo ao governo Médici para o problema da fusão dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro. O deputado José Sally considera que “para alcançar os efeitos desejados, a fusão terá que resultar de um plano de profundidade, em que seja levada em consideração a opinião das populações dos dois Estados”.³⁷

O deputado Levi Neves (ARENA-GB) dizia que o tema da fusão era algo bastante complexo e que deveria ser tratado com mais cautela, por exigir estudos mais aprofundados.

Já se falou muito no assunto, mas até hoje não se conseguiu nenhum avanço concreto. Se agora o assunto volta as

³⁷ DEPUTADOS insistem em plebiscito. O Globo, Brasília, 12 out. 1972, p. 16

cogitações, primeiro devemos conhecer todos os estudos sobre o os diversos ângulos da questão.³⁸

Já o deputado Gama Lima acreditava que com a fusão, o novo estado da União se tornaria tão poderoso quanto o estado de São Paulo, pois reduziria os custos administrativos, com a redução do número de Secretarias dos dois estados, além de trazer mais dinâmica para economia da região. Segundo o deputado:

A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro constitui para o deputado Gama Lima, da Arena, “uma solução feliz”, tanto no aspecto da integração econômica quanto no da racionalização administrativa.

Do ponto de vista econômico, a fusão era uma ótima oportunidade para a Guanabara executar um plano global de desenvolvimento, com a perspectivas de zoneamento para integração da economia.

O desenvolvimento industrial do estado resultante da fusão seria bastante beneficiado. A área atual da Guanabara por suas reduzidas dimensões teria uma expansão com industriais que exigem produção através das atividades sofisticadas, ocupando menores áreas e produzindo artigo de maior valor.

(...) o desaparecimento de fronteiras fiscais que permitirá melhor movimentação de riquezas e produtos nas duas áreas, acabando com a tolice de barreiras que prejudicam o nosso desenvolvimento.³⁹

O deputado Rafael de Almeida Magalhães (Arena-GB) acreditava que a fusão entre a GB e o RJ poderia alavanca o desenvolvimento industrial do novo estado. Segundo o deputado a união dos estados “conjugará dois dos maiores parques industriais da federação e encontrará certamente as melhores condições para realizar plenamente suas enormes potencialidades”.⁴⁰

³⁸ LEVI Neves: Fusão é assunto que requer estudos mais sérios. O Globo, Rio de Janeiro, 13 nov. 1973, p.

5

³⁹ GAMA Lima apoia. O Globo, Rio de Janeiro, 03 mar. 1974, p. 11

⁴⁰ RAFAEL: Fusão não prejudicará economia dos dois Estados. O Globo, Rio de Janeiro, 06 mai. 1974, p.

7

O deputado Magalhães destacou quatro benefícios que estavam diretamente ligados a fusão entre a GB-RJ, que são:

I - Viabilização de uma política mais racional de ocupação do espaço urbano, com possibilidades bastes mais amplas de melhoria das condições de habilidade da cidade.

II - Integração de serviços públicos que, por sua índole e natureza, devem levar em conta a área do grande Rio, como um todo, sem as deformações inevitáveis decorrentes da superposição irreal de duas autoridades estaduais autônomas.

III - Estabelecimento de uma política racional de fomento às atividades produtivas no espaço estadual, tomado como um todo, pela concentração do poder político e financeiro do novo estado, com aproveitamento ótimo dos fatores locacionais existentes, apoiado por dispositivos políticos, administrativos e financeiros mais consistentes.

IV - Estabelecimento de um novo polo de primeira grandeza de profundo interesse para o país, ameaçado de um processo de desenvolvimento excessivamente concentrado na área de São Paulo.⁴¹

Entre os que apoiaram o projeto, o deputado Célio Borja (Arena-GB) foi o que mais se destacou, ao desempenhar um papel fundamental para a concretização do projeto. O deputado Célio Borja considerava à fusão dos dois estados como algo acima de qualquer interesse político, pois a união entre as duas regiões era de interesse de toda a nação. Ao dizer sobre o projeto o deputado afirmava que “ A fusão do estado do Rio com da Guanabara criará um novo estado, poderoso político e economicamente”⁴².

Segue dizendo:

É engano pensar que a fusão é uma medida apressada, sem consultar à classe política. Há muito tempo vem participando do processo, através da Comissão Interparlamentar que desenvolveu estudo sobre o assunto e deu-lhe parecer favorável. Uma das preocupações do governo federal é a de realizar a fusão de acordo com as leis atuais, tanto que o

⁴¹ Idem.

⁴² CÉLIO Borja ficou satisfeito. O Globo, Brasília, 30 abr. 1974, p. 10

assunto vem sendo conduzido com todo cuidado, através de consultas a todos os setores.⁴³

Uma das vozes indecisas sobre a adesão entre os estados da GB e RJ foi a do vice-presidente da Arena fluminense, o deputado federal Daso Coimbra. O próprio deputado considerava inviável a concretização do projeto a curto prazo, em razão dos problemas políticos-administrativo nas duas unidades federativas e advertia que “a fusão entre os estados do Rio e da Guanabara é inevitável no prazo de 10 anos.”⁴⁴ O deputado segue dizendo que:

(...) o próprio Ministro Hélio Beltrão, quando à frente da Pasta do Planejamento, começou a preparar o terreno, incentivando as medidas de integração, criando, inclusive, uma comissão para esse fim. Entende o parlamentar que os problemas administrativos, em princípio, serão muito grandes e talvez insuperáveis, preferindo, defender a necessidade de estudos preliminares, cuidadosos, para que se possa eliminá-los. Segundo observou, isso só poderá ser alcançado em, pelo menos 10 anos. Receita, igualmente, à existência de problemas políticos, principalmente no norte fluminense.⁴⁵

Assim como no MDB houve uma minoria a favor da fusão, na Arena foram poucos aqueles que se colocaram contra o projeto de unir as duas regiões. Uma das vozes que discordavam de tal projeto foi a do senador Paulo Torres (Arena-RJ). O senador foi um dos poucos casos de oposição dentro do partido. Embora tenha apoiado à fusão entre os estados anteriormente, Paulo Torres mudaria de opinião anos depois. Por volta de 1973, o senador se assumiu contrário a união entre a GB e RJ, deixando claro que a sua posição diante do assunto estava relacionada ao que ele chamou de “novo surto de propaganda da fusão, atribuindo esse surto aos interesses industriais, e a funcionários públicos “sequioso de equiparação”⁴⁶.

Seguindo as exceções dentro da Arena contrárias ao projeto, havia o governador Raimundo Padilha (Arena-RJ). Para esse governador fluminense, a fusão política dos dois estados deveria ser a última etapa de um processo gradativo de integração

⁴³ Idem.

⁴⁴ DEPUTADOS insistem em plebiscito. O Globo, Brasília, 12 out. 1972, p. 16

⁴⁵ DINZ, Alberto. Governo da Guanabara, Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 15 mar. 1971, p. 12

⁴⁶ GUANABARA quer crescer sem disputar com outros estados. O Globo, Rio de Janeiro, 22 jan. 1973, p. 29

socioeconômica, pois achava incipiente falar em união de regiões que não homogêneas do ponto de vista social e econômico. O governador argumentava que além dos problemas territoriais da Guanabara, haveria dificuldades na integração política das regiões:

“A Guanabara é um subproduto territorial do estado do Rio de Janeiro que se constitui num esplendor de civilização que todos nós respeitamos, já que somos todos um pouco cariocas. Não vejo interesse na fusão geográfica desses dois estados, nem haverá a fusão política de que todos falam, isto não é uma afirmação, é uma constatação. Seria o mesmo que tentar atracar um grande transatlântico em plena mare baixa, em um cais flutuante. Na situação atual, isso não será uma fusão, mas sim uma grande confusão.”⁴⁷

Outro político da Arena que fez oposição ao projeto da fusão, foi então deputado federal Lopo Coelho (Arena-GB). Durante o período que se manteve como deputado federal da Guanabara, Lopo era contundente ao falar da fusão entre os estados da GB e RJ. Ao dizer sobre o tema, o deputado afirmava que a fusão não traria benefício para nenhum dos estados.

Se as diferentes condições políticas, administrativas e econômicas até hoje não permitiram a criação da Área Metropolitana do Grande Rio, com muito maior razão essas mesmas diversidades tornarão impossível a fusão entre a Guanabara e o Estado do Rio.

(...) a fusão implicaria na paridade de vencimentos entre os funcionários, obrigando a concessão de substancial aumento aos servidores fluminenses, e na necessidade de uma complexa consolidação das leis e decretos dos dois Estados.

A Guanabara não poderia mais arrecadar o ICM (Imposto sobre comércio de Mercadorias), ao mesmo tempo como Estado e Município e, assim, teria que dividir seu produto com 62 cidades fluminenses. Sendo assim, com a fusão, a Guanabara não teria sequer mais recursos para pagar o

⁴⁷ PADILHA não acredita em fusão. O Globo, Rio de Janeiro, 21 nov. 1971, p.7

funcionalismo e outras atividades que recaia sobre o imposto.⁴⁸

Seguindo as exceções que acontecera durante a debate sobre o projeto de lei nº20 no qual se refere à fusão, foi a aliança formada pelos presidentes do MDB e da Arena carioca, sob o comando do deputado federal Reinaldo Santana e o Ministro Luís da Gama Filho respectivamente. Ambos se uniram para combinar um movimento interpartidário com o objetivo de ir contra a fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro e também preparar os dois partidos para um possível plebiscito a respeito.

O movimento teve início ainda na Assembleia Legislativa de 1973. Embora considerassem o projeto da fusão dos mais remotos e menos viáveis, achavam que os órgãos políticos cariocas tinham uma obrigação com a Guanabara, “que será prejudicada se passar a formar com o estado do Rio uma só unidade federativa”⁴⁹

Um dos membros do movimento era o senador João Batista de Vasconcelos Torres (Arena-Carioca). O senador estava ciente que a fusão entre os estados seria realizada dentro de um prazo não muito longo. Porém o mesmo ressaltava que a integração iria favorecer exclusivamente os interesses da Federação das Indústrias do Estado da Guanabara, prejudicando a integridade política e socioeconômica dos dois estados.

Estou certo de que o governo, se achasse conveniente a fusão, já teria mandado consultar a população de ambos os estados, através de um plebiscito.⁵⁰

A aliança entre os partidos seguiu durante o ano da consolidação do projeto da fusão. Contudo, a opinião em respeito aos seus possíveis impactos, não foi o suficiente para interpelar contra a medida do governo federal.

Assim, a análise da posição no que se refere aos partidos dos dois estados no Senado e na Assembleia, é suficientemente esclarecedora. Por um lado, temos a bancada fluminense que acabou se dividindo sobre o assunto, tendo o deputado Paulo Torres atuando contra o assunto, por outro lado Vasconcelos Torres, sendo um árduo defensor do projeto por ele chamado não de fusão, mas de reunificação, chegando a afirmar em discurso que “é a mesma história, é a mesma geopolítica, a mesma

⁴⁸ LOPO Coelho não acredita na fusão. O Globo, Rio de Janeiro, 14 out. 1973, p. 2

⁴⁹ MDB e Arena se reúnem contra fusão. O Globo, Rio de Janeiro, 07 jan. 1973, p. 6

⁵⁰ PRAZO Curto. O Globo, Brasília, 07 jan. 1973, p. 6.

economia, a mesma gente”, e Amaral Peixoto contra o projeto, embora agindo com grande moderação em seus discursos no plenário (Freire, 2001, p. 63-65).

No que diz respeito às bancadas carioca e fluminense do MDB, a rejeição ao projeto foram parciais, tendo um ou outro político se destacado contra, apelando para possíveis prejuízos econômicos que a fusão traria à Guanabara, e outros em favor do fortalecimento das bases político-econômica de ambas as regiões. No entanto, os discursos e a posição defendida por cada membro político da oposição carioca e fluminense ao projeto de lei nº 20 não surtiria o efeito desejado. Tal fracasso ficou claro nas palavras do deputado Rubem Medina (MDB-GB) após a definição da fusão entre os estados da Guanabara e Rio.

(...) a oposição deve enfrentar a realidade traduzida pela fusão estado do Rio-Guanabara e contribuir, no que for possível, para pôr em prática os termos do decreto-lei aprovado no Congresso Federal e sancionado pelo presidente da república.

Segue dizendo:

Lamentamos que não tivessem sido levadas em conta importantes restrições ao projeto feitas pelo MDB, mas a verdade é que a fusão está consumada, e agora nos cabe enfrentar essa realidade, que vai exigir de todos os cariocas e fluminenses análises e estudos profundos sobre problemas políticos, e econômicos e sociais dos dois estados.⁵¹

Já para a Arena, a fusão seria um passo importante não somente para ter uma influência direta no novo estado, como também aumentar a sua participação em outras regiões, em vista do aumento do território, podendo assim alcançar maior participação em áreas distantes do eixo (Niterói-Rio). Esse desejo fica claro quando percebemos o empenho de deputados da Arena, como o caso o deputado Célio Borja que participou do desenvolvimento do projeto de lei nº 20. O mesmo acreditava que com a determinação da fusão o partido poderia obter mais participação em áreas que estavam sob o domínio do MDB, como também a possibilidade de ter um político nomeado para governado do novo estado. Porém as suas pretensões em ser o primeiro governador do novo estado foram frustradas em decorrência da nomeação de Faria Lima para o cargo.

⁵¹ MEDINA: Para o MDB, fusão é fato consumado. O Globo, Rio de Janeiro, 07 jul. 1974, p. 9

1.2 - As justificativas para fusão

A exposição de motivos que ainda no âmbito do poder executivo precede o encaminhamento da lei complementar n 20 aproveita, para justificar a medida, a maior parte dos argumentos que ao longo de quase uma década e meia haviam surgido em favor da fusão. Em grandes linhas, esses argumentos se revelaram nos seguintes objetivos declarados para a fusão:

- 1) consolidar um polo de desenvolvimento poderoso no Rio de Janeiro, a ser obtido pela integração política e econômica dos estados;
- 2) viabilizar a região metropolitana pela eliminação da barreira política-institucional que separa o núcleo da região metropolitana, a cidade do Rio de Janeiro, dos demais municípios que a integram, todos eles situados no Estado do Rio;
- 3) possibilitar maior equilíbrio federativo pela criação de um estado político e economicamente forte que dividira com São Paulo a liderança no quadro nacional.⁵²

Esses objetivos se reforçam e interpenetram. Acima das vantagens a serem aferidas a nível do Estado paira, na formulação dos proponentes da medida, o interesse nacional. “Cabe, agora (encontra-se na Exposição de Motivos), evidenciar que a medida a ser proposta ao congresso Nacional tem por inspiração, antes de tudo, o interesse nacional.”⁵³

Cabe aqui destacar, que a “Exposição de motivos” passou a ser constantemente utilizada por parlamentares no discurso oficial, como uma espécie de apelo nacional, para justificar as medidas do governo federal sobre a integração dos estados da Guanabara e Rio de Janeiro.

⁵² Brasil, leis, decretos, Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/05/1974, da Lei Complementar nº 20, de 01/07/1974, item 14.

⁵³ Idem.

1.3 - A construção de um polo de desenvolvimento

A confiança no tema-problema referentes aos desequilíbrios regionais no processo de desenvolvimento nacional vem-se constituindo num dos temas de maior preocupação do governo Médici. Nota-se, no II PND, a intenção do governo de intervir, deliberadamente, na distribuição de populações e atividades econômicas no território nacional a partir da ideia de que “é necessário promover uma melhor estruturação do sistema urbano, com vista a maior eficácia das funções exercidas pelas cidades e a elevação dos padrões de urbanização e qualidade de vida”.⁵⁴

Com referência à região Sudeste, a estratégia de desenvolvimento urbano buscaria, prioritariamente, “a desconcentração intra-regional do sistema urbano dominante (. . .), através principalmente do esforço pratico de evitar o crescimento excessivo das grandes aglomerações urbanas de São Paulo e do Rio de Janeiro”⁵⁵. É proposto, especificamente, o II PND que se confira prioridade, na região Sudeste, a coordenação dos investimentos em infra-estrutura e a regulamentação do uso do solo nas regiões metropolitanas de São Paulo e do Rio de Janeiro, de modo a conter a taxa de crescimento dessas metrópoles e induzir a descentralização das atividades produtivas, particularmente das indústrias, para centros periféricos de médio porte, que apresentem potencialidades locais.

Tal colocação se insere dentro de um quadro mais amplo, representado pelos avanços no campo da teoria do desenvolvimento urbano e regional, parte de uma teoria geral do desenvolvimento. A tentativa de formulação de uma teoria de desenvolvimento que permita explicar melhor o processo de transformação econômico-social, que se desenvolve a parti de modelos macroeconômicos e setoriais, ganha, principalmente a partir da metade do século XX, uma nova dimensão, a dimensão espacial.

Na segunda metade da década de 50 assiste-se ao aparecimento de uma série de contribuições teóricas, de caráter macroeconômico, as quais influirão nas políticas de desenvolvimento urbano-regional, com repercussões acentuadas nos países subdesenvolvidos, principalmente porque algumas delas visam em

⁵⁴ Brasil, Presidência da República. II Plano Nacional de Desenvolvimento. Rio de Janeiro, IBGE 1975. p. 77-87.

⁵⁵ Idem. p. 77-78

particular a realidade desses países, como no que respeita as relações externas.⁵⁶

Data desse período o surgimento da ideia do desenvolvimento desequilibrado, defendida, entre outros, pelo economista francês François Perroux, em oposição a tese do desenvolvimento equilibrado dos neoclássicos:

(...) o desenvolvimento não se propaga de forma difusa pelo espaço, mas se concentra em certos pontos, criando um desequilíbrio em relação as áreas vizinhas, propagando-se, posteriormente, a partir desses núcleos, pelas diversas áreas. Estavam lançadas as bases para a teoria dos Polos de desenvolvimento.⁵⁷

Entre nós, a teoria começa a ganhar importância a partir de 1960, divulgada a princípio por professores estrangeiros, e em seguida por estudiosos nativos, que vão tentar adapta-la a realidade brasileira.

Face a situação de grande concentração urbana e, como contrapartida, de forte desequilíbrio setorial-espacial, e explicável que a teoria que propõe uma estratégia para eliminar o dualismo econômico (centro-periferia), através da concentração de recursos em pontos discretos do espaço, ganhe grande aceitação no país.

A orientação básica da política de desenvolvimento urbano, consubstanciada no II PND - Plano Nacional de Desenvolvimento, apoia-se na tese do desenvolvimento desequilibrado.⁵⁸

A suspeita, ainda não comprovada empiricamente, de que a concentração urbana excessiva e principalmente a concentração industrial, estariam gerando deseconomias de escala, capazes de comprometer a performance dos centros dinâmicos do país (principalmente, São Paulo e Rio de Janeiro), e, portanto, o ritmo de crescimento da economia nacional, reforça a opção do sistema por uma política de descentralização concentrada. A descentralização industrial se apresenta como ponta-de-lança de tal política.

Ao tratar sobre o assunto, os autores Smolka e Lodder, expressam a seguinte opinião:

⁵⁶ Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM). O Município e o Processo de Desenvolvimento: Papel do Planejamento Local. Rio de Janeiro, 1976, p. 34.

⁵⁷ PERROUX, François. A Economia do Século XX. São Paulo, Ed. Herder, 1967, p. 224.

⁵⁸ O Governo Geisel, o II PND e os Economistas por Guido Mantega. EAESP-FGV. Relatório de Pesquisa nº 3, 1997.

apesar de não se ter uma ideia muito clara de quais seriam as reais possibilidades de se aplicar uma política de expansão regional, visando a descentralizar a atividade industrial no Brasil, nem mesmo quais seriam as repercussões de tal política na performance da economia, a sua implementação tem sido sugerida de várias formas, sempre se argumentando que o atual padrão de dispersão industrial poderá prejudicar a manutenção do brilhante desempenho da economia brasileira, se já não o estiver fazendo.⁵⁹

A fusão do estado da Guanabara e do Rio de Janeiro é vista por eles como um corolário político deste tipo de preocupação.

De fato, a exposição de motivos da fusão, entre diversos argumentos, indica que a integração da Guanabara na sua região geoeconômica – expansão da área metropolitana, incluindo a Guanabara, baixada fluminense, Itaguaí, Rio de Janeiro, São Gonçalo, Magé, possibilitando uma política industrial unificada, “daria impulso a industrialização ao longo do Vale do Paraíba, confundindo-se com o dinâmico setor industrial da configuração político-administrativa do Estado do Rio de Janeiro após a fusão, para encontrar-se com o setor de expansão proveniente de São Paulo sem prejuízo dos núcleos industriais novos da Guanabara, tais como as áreas industriais de São Cristovão, Bangu e Santa Cruz. Esse últimos bairros, pertencentes a Zona Oeste, já representavam área de expansão industrial da cidade”⁶⁰

Estar também presente no documento de intitulado “Exposição de Motivos” (1974), em aparente contradição com os objetivos propostos para uma política de um “núcleo de desenvolvimento capaz de crescer mais rapidamente e dotado de perspectivas mais amplas” do que se as áreas continuassem separadas politicamente. Essa política, de acordo com o mesmo documento, seria parte de uma estruturação progressiva de novos grandes polos de desenvolvimentos em todas as regiões do País.

O polo de desenvolvimento do Rio de Janeiro, segundo se depreende das colocações acima e de depoimentos de autoridades envolvidas no processo, tem, a partir da fusão, enfatizada a sua importância no cenário nacional. Espera-se dele performance econômica capaz de contrabalançar, em parte, a expansão paulista.

⁵⁹ Martin O. Smolka e Celsius A. Lodder. Preliminares para a Formulação de uma Política Nacional de Localização da Atividade Econômica no Brasil, In Paulo R. Haddad (ed.) Desequilíbrio Regionais e Descentralização Industrial. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975).

⁶⁰ Brasil, leis, decretos, Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/05/1974, da Lei Complementar nº 20, de 01/07/1974, item 18.

Ao responder as críticas ao projeto, o Ministro Reis veloso afirmava que:

“A ideia que orienta a fusão não é de juntar duas coisas inviáveis para se alcançar uma terceira viável. O que se pretende é reunir duas economias e potencialidades perfeitamente viáveis para a criação de um polo de desenvolvimento de grandes dimensões, como o de São Paulo, dentro da política de diversificar os polos industriais, tendo em vista o objetivo de diminuir os desequilíbrios regionais.”⁶¹

Numa perspectiva intra-regional esperava que com a fusão, se processasse uma descentralização econômica, principalmente a partir de uma descentralização da indústria. Logo, o estado da Guanabara seria o principal beneficiado, por ter um território densamente povoado, com sua região prontamente polarizada (RM) e o restante da área de influência do polo (o Estado do Rio). Esta última surgiria, a partir das medidas que fossem tomadas (suprimento de infraestrutura, estímulos financeiros e econômicos, apoio técnico), como alternativa para a localização e recolocação de atividades econômicas.

O “núcleo de desenvolvimento” pretendido seria, portanto, constituído de um centro dinâmico, que continuaria a ter como base a cidade do Rio de Janeiro, ampliando-se para a periferia metropolitana, e “subnúcleo” espalhados em pontos estratégicos do Estado do Rio. Numa outra perspectiva, cuida-se de aplicar o modelo de descentralização concentrada ao novo Estado que se formaria em função da fusão. O maior dinamismo da região deveria refletir numa melhor performance do polo propriamente dito.

A estratégia adotada para se obter melhor desempenho da região no panorama nacional, segundo os proponentes da medida, apoia-se na necessidade de uma integração econômica para a área. Para se conseguir isso, procede-se a integração política, unindo-se numa só duas entidades político-jurídicas autônomas. Tal medida é facilitada pelas características atuais do sistema político, que tinha nas mãos do presidente Médici o cerne do processo decisório.

De tal modo que, para o Ministro Reis Velloso, “a fusão é essencialmente um processo de integração econômica”. Implica integração política e administrativa.⁶²

⁶¹ CRÍTICAS sobre a fusão. Jornal do Brasil, 4 mai. 1974, p. 8.

⁶² Discurso pronunciado na I Reunião Plenária da Indústria e do Comércio do Estado do Rio de Janeiro, 11/09/1975.

A respeito de uma economia integrada, no entender de João Paulo Almeida Magalhães é “aquela que como consequência de uma circulação de fatores (inclusive investimentos públicos) inteiramente livre e da ausência de qualquer barreira ao comercio interno, dispõe de infraestrutura homogeneamente distribuída por todo o território, o que permite as atividades econômicas se localizarem em qualquer parte dele levando em conta exclusivamente o critério da maior produtividade.”⁶³

A conceituação situa a integração econômica num plano ideal, impossível de ser atingida plenamente. Chama, contudo, atenção para aspectos relacionados com a importância das barreiras institucionais e presença de infraestrutura.

No plano internacional, lembra o mesmo autor em outro trabalho que as experiências de integração econômica tentadas com certo sucesso referem-se a zona de livre comercio, a união aduaneira e ao mercado comum.

No plano nacional, as repercussões de uma política de integração econômica são distintas na medida em que não se verificam algumas das vantagens apontadas na integração entre países: aumento dos níveis de eficiência dos complexos industriais, estimulados por uma concorrência contra a qual não se pode usar o remédio fácil do protecionismo, e vantagens de economia de escalas proporcionadas pela ampliação dos mercados. Em compensação, “o significado do apoio de um governo estadual unificado vai muito além do que ocorre normalmente com a integração de dois países”. A maior capacidade de apoio as atividades econômicas (aspecto econômico) e na sua maior capacidade de exercer pressão sobre o governo federal (aspecto político).

A fusão, como integração política, é vista como a fórmula institucional adequada para se proceder à integração econômica. Esta, por sua vez, traria, como consequência, a consolidação do polo econômico do Rio de Janeiro, como repercussões benéficas no sistema econômico nacional.

Os argumentos a favor da integração econômica já se encontram bastante bem delineados nos estudos desenvolvidos sob o comando da Federação das Industrias da Guanabara, principalmente a partir de 1969. A maior parte desses argumentos, como

⁶³ João Paulo de Almeida Magalhães. Integração das Atividades Econômicas do Novo Estado. Tese apresentada na I Reunião Plenária da Indústria e do Comércio no atual estado do Rio de Janeiro. 12/09/1975.

veremos adiante, é reaproveitada como justificativa para a integração política que finalmente se realiza.

A partir da constatação de que, enquanto o setor industrial no Brasil se expandiu de 100 para 289, entre 1949 e 1965, a região compreendida pelos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro cresceu apenas de 100 para 229, portanto abaixo da média nacional, os trabalhos realizados para a FIEGA passam a sustentar a necessidade de uma ação conjunta da Guanabara e do Estado do Rio. “A permanecerem tais tendências”, afirma um dos documentos, “teremos uma perda de substância relativa da região, que pode acarretar sérios riscos, a longo prazo”. E acrescenta:

“Em termos econômicos, a separação entre a Cidade do Rio e o Estado do Rio representa uma anomalia de consequências extremamente negativas. A teoria moderna do desenvolvimento regional mostra que a prosperidade econômica de uma área se faz em função da interação entre esta e o seu polo.”⁶⁴

O trabalho, contudo, assinalava que boa parte das vantagens apontadas poderiam ser alcançadas mediante simples integração econômica. Concluiu que “uma unificação política imediata apresenta alguns sérios riscos que deverão afetar com particular intensidade a Guanabara” sem, contudo, especificá-los. A estratégia proposta insiste num processo de integração econômica, a curto prazo, complementado e apoiado pela instituição da área metropolitana, deixando-se para uma segunda etapa a união política.

Além dos aspectos eminentemente econômicos, ligados principalmente a necessidade de expansão do parque industrial, os trabalhos desenvolvidos pela FIEGA, de autoria de diversos autores, analisam também os relacionados com a área administrativa, financeira e política, concluindo quase sempre pela oportunidade da medida.

Ao analisar parte destes trabalhos produzidos pela Federação das Indústrias do Estado da Guanabara em parceria com Centro Industrial do Rio de Janeiro, identificamos as principais dificuldades naturais da separação da região em dois Estados, da seguinte maneira:

I - Impossibilidade de transferência de recursos de um para outro Estado – As receitas arrecadadas em cada um dos Estados apenas a ele se destinam. Perde-se, assim, a oportunidade de se processar uma melhor alocação de recursos por

⁶⁴ Federação das Indústrias do Estado da Guanabara, A Fusão dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, FIEGA/CIRJ, 1969, Vol. II, p. 150.

toda a área. A dissociação entre os sistemas financeiros, a falta de entrosamento BEG/BERJ, determina que as operações financeiras se limitem ao território respectivo. A Guanabara, onde a maior parte dos recursos se localiza, tende a aplica-los em tuneis, pontes e viadutos, ao invés de, por exemplo, em rodovias no Estado do Rio. Tal situação redundou em grandes disparidades entre os dois Estados, em termos de infraestrutura econômica e social.

II - Menor produtividade da estrutura produtiva e o enfraquecimento dos fatores dinâmicos da economia – A indústria se encontra excessivamente concentra na Guanabara. A barreira político-institucional, responsável em parte pela situação inadequada da oferta de infraestrutura no Estado do Rio, funciona como obstáculo a expansão industrial. A Guanabara, como consequência, perde para São Paulo a corrida industrial. A agricultura do Estado do Rio, por sua vez, se encontrava estagnada, aproveitando assim, pouco o potencial de mercado da Guanabara, deixando de se beneficiar também do apoio financeiro que lhe poderia prestar o sistema carioca. A fraca integração entre as infraestruturas econômicas no campo da energia elétrica, transportes, comunicações, dificulta a expansão econômica.

III - impossibilidade da transferência de capacidade administrativa de um para o outro Estado – A Guanabara dispõe de excelente corpo técnico e administrativo. Sua máquina arrecadadora e das mais eficientes no País. Um processo de modernização administrativa a partir da Guanabara tenderia a beneficiar o Estado do Rio. A barreira política tende, contudo, a dificultar esse processo.

IV - Impossibilidade de uma ação governamental unificada – A área se ressentia de uma política de desenvolvimento unificada. Os incentivos governamentais são distintos nos dois Estados. A política de financiamento e estaque. Há necessidade da integração do sistema de planejamento para a área, inclusive para se fazer face ao problema da área metropolitana.

Por outro lado, o documento “Exposição de Motivos” (1974) que justificou a decisão tomada pelo governo Geisel, reproduziu grande parte desses argumentos, indicados a influência da atuação da FIEGA na fusão, pelo menos no que se refere ao funcionamento das bases teóricas para a decisão.

O novo Estado do Rio de Janeiro, restaurando a unidade de áreas interdependentes, vira promover a integração geoeconômica formada pelos

dois Estados que se reúnem, e permitirá a efetivação de um potencial de desenvolvimento superior a soma das partes componentes.⁶⁵

I - da realização das vocações econômicas naturais através: (a) de uma política industrial unificada; (B) do apoio a ser prestado ao núcleo industrial, fortalecido pela rede de serviços da Guanabara; e (c) da modernização e expansão da agricultura do atual Estado do Rio, reorientada no sentido de atender ao segundo maior mercado consumidor do país – o da Região Metropolitana do Grande Rio.

II - da viabilização da Região Metropolitana do Grande Rio

III - das novas condições para maior racionalidade da ação do Governo, inclusive quanto a investimento em infra- estrutura econômica e social fora do território da Guanabara.

IV - da aplicação em todo o novo Estado de recursos financeiros, técnicos e, sobretudo, humanos, disponíveis na cidade do Rio de Janeiro.⁶⁶

V - do efeito psicológico da fusão, “que evidentemente levava algum tempo para se manifestar, mas acabara despertando, em seus habitantes, o mesmo sentimento de destino comum que se encontra nas demais unidades da federação.

Quando se dá à fusão, havia perdido importância a tese do esvaziamento da Guanabara, embora continuasse em vigor a ideia da necessidade da descentralização econômica através do estímulo oficial a novos polos de desenvolvimento.

Setores ligados a Federação das indústrias também reconsideraram a colocação inicial. Em entrevista o Diretor do IDEG, Jose Carlos de Figueiredo, assim se expressou:

Quando se apresentou a fusão o Estado da Guanabara exibia elevada taxa de expansão industrial. Tínhamos saído daquele marasmo de taxas inferiores à média nacional para nos apresentarmos com taxas superiores ao Estado de São Paulo. Daí que a indústria jamais poderá ser acusada de ter promovido a fusão, ou que dela tenha beneficiados diretamente, conseguindo sobreviver a um processo de esvaziamento.⁶⁷

⁶⁵ Brasil, leis, decretos, Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/05/1974, da Lei Complementar nº 20, de 01/07/1974, item 15.

⁶⁶ Idem. Item 23.

⁶⁷ ENTREVISTA com o diretor do IDEG. Brasília, O Globo, 7 abril 1970, p. 12.

Contudo, a fusão foi bem recebida pelo setor, que via assim coroados os esforços desenvolvidos ao longo de uma década e meia. Embora a argumentação oficial e as formulações teóricas sobre as quais ela se apoia apresentem a integração econômica dos dois Estados, via sua integração política como estratégia adequada para se atingir, a nível nacional, a consolidação de um polo econômico capaz de dividir com São Paulo a liderança econômica nacional e, a nível intra-regional, e desconcentração da atividade econômica, a tese e, ainda assim, passível de dúvidas

Já em 1970, quando aumenta o debate em torno da fusão, L.G.do Nascimento e Silva, publicou um artigo sob o título “Fusão sem Confusão”, onde chamava atenção para o aspecto de que não se deveria considerar a divisão política como o fator fundamental inibidor do processo econômico dos dois Estados. Dizia ele:

A razão principal da recrudescência da ideia de uma fusão parece-me que se deve encontrar na constatação de que a Guanabara está a cada dia perdendo a sua posição relativa na economia nacional pela vis atractiva que, pelo fenómeno da concentração, atrai para o mesmo território as novas industrias, pela interdependência do sistema de produção e do mercado de matérias primas e peças, bem como pela extensão do mercado consumidor. Virá à fusão resolver esse problema que obedece a uma lei economia invariável? Não me parece.⁶⁸

O articulista coloca, portanto, em dúvida a eficácia da política em obter, a nível nacional a descentralização econômica desejada.

Segundo Singer, a respeito do caso do estado de São Paulo, concluiu que a concentração das atividades econômicas em espaços exíguos é fenômeno irreversível nas economias de mercado. Logo, através de uma política de descentralização concentrada em um determinado local, se consegue de maneira efetiva eliminar os desequilíbrios espaciais presentes em um modelo do tipo centro-periferia:

Na medida que as empresas se concentram espacialmente, o mercado para cada uma se amplia, possibilitando, assim, maior concentração empresarial do capital e na medida que está se dá as vantagens da concentração espacial se acentuam.⁶⁹

⁶⁸ FUSÃO sem Confusão. Brasília, Jornal do Brasil, 7 abril 1970, p. 6.

⁶⁹ Paul Singer. Economia Política da Urbanização. p. 123-4

Embora exista desvantagens na aglomeração, causadas principalmente pelas empresas privadas, isso gera uma socialização dos seus custos que impossibilita suas atuações no sentido de forçar uma descentralização.

Está claro, que para Singer a cidade de São Paulo não vai parar de crescer, pois “ela é o símbolo e o epicentro do desenvolvimento capitalista.”⁷⁰

O mesmo tipo de argumento pode ser aplicado aos problemas intra-regional do Rio e da Guanabara. A adjacência urbana do núcleo e sua periferia, até então separados pela barreira institucional, permite que se contemple mais facilmente a hipótese do transbordamento da atividade econômica do núcleo para a periferia, uma vez eliminada a barreira.

No entanto, a curto e a médio prazo, os esforços nesse sentido seriam dificultados por uma série de fatores, como o déficit acumulado de infra-estrutura na periferia que se encontra de maneira calamitosa. Se por um lado a simples oferta de infraestrutura não é condição suficiente para atrair as atividades industriais para essas áreas, ela é, pelo menos, condição necessária para que o processo seja observado. Existiria, portanto, a necessidade de ser canalizar para a periferia um volume bastante significativo de recursos. Mesmo se levar em conta que, num primeiro momento, os investimentos nesse sentido tenderiam a se localizar apenas em alguns pontos pré-selecionados como a possibilidade de receber as atividades econômicas, as necessidades de infraestrutura econômica, pelas relações de interdependência em que se apoiam, não poderiam ser supridas, na maior parte das vezes, de forma estanque.

A escassez de recursos para investimentos públicos, característica do estágio de desenvolvimento do país, e a concentração da maior parte dos recursos disponíveis em mãos do governo federal devem acirrar a competição dos municípios da região pelos recursos existentes a nível do novo governo estadual.

Neste caso, a capital do estado da Guanabara levava vantagem. Em apoio aos seus interesses, a Guanabara alegava que “o seu status de polo de desenvolvimento da região, onde a maior parte da renda é gerada, cujo os inúmeros problemas com que se defronta. Congregando 60% da população da região metropolitana e 47% da população do futuro estado do Rio de Janeiro, a capital da Guanabara tem várias áreas de interesse

⁷⁰ Idem. p. 133.

que são desprovidas de água e esgoto, sofre as deficiências de um sistema de transporte inadequado e não consegue abrigar satisfatoriamente grande parte de sua população. Estima-se em mais de 1 milhão o número de favelados aí existentes.”⁷¹

Por outro lado, as decisões de localização das atividades econômicas privadas são, em última análise, o produto de opções de indivíduos e grupos. Face as condições precárias de infraestrutura social na periferia, tornando-a pouco atraente como local de moradia para as classes de mais alta renda, e as dificuldades ocasionadas por um sistema viário congestionado, tornando penoso o acesso do núcleo a periferia, e também possível que os empresários venham a resistir a localizar os seus negócios na periferia.

Logo, não se deve descartar a hipótese de que a eliminação da barreira político-institucional, unindo recursos até então isolados em cada um dos Estados possa ampliar a distância econômico-social entre o núcleo e a periferia. O argumento de que o Rio de Janeiro já teria atingido um ponto de saturação em termos de absorção de atividades econômicas, principalmente industriais, se contrapõe a existência, na área, de grandes extensões de terras passíveis de ocupação, algumas delas já destinadas a indústria: os Distritos Industriais de Santa Cruz e Campo Grande, por exemplo, com capacidade ociosa.

A função externa desempenhada pela metrópole como grande centro atacadista (consequência direta do porto), como ceiras do Governo Federal (BNDE, Banco do Brasil, BNH), e distribuidor de recursos financeiros para a América do Sul, abrigando as sedes de algumas das maiores empresas do País, deve continuar assegurando ao Rio de Janeiro a sua posição hegemônica na região, favorecendo o desequilíbrio econômico-espacial.

Fora da RM, uma política estadual de localização industrial bem orientada poderia, em princípio, estimular o desenvolvimento industrial que já se observa ao longo do vale do Paraíba, apoiado no complexo siderúrgico de Volta Redonda – Barra Mansa. Barra Mansa e Volta Redonda, beneficiadas com investimentos federais, aproveitam-se da circunstância de estarem localizadas em área bem servida por sistemas viários, situadas entre as duas grandes regiões metropolitanas do País. Comandam uma

⁷¹ Palavras do Secretário de Planejamento do Município da Guanabara, Samuel Szttyglic, em entrevista ao Jornal do Brasil. 28 ago. 1977. p. 6.

rede urbana equilibrada, estabelecida numa região já bastante industrializada e com nível razoável de serviços.

Em condições de escassez de mercado “a implantação de polos na periferia implica o pagamento de custo de oportunidade em termos de crescimento do produto real.” (TOLOSA, 1976, p. 218). O crescimento do produto não atinge o seu potencial máximo, pelo menos a curto e médio prazo, uma vez que os projetos deixam de se beneficiar das economias de aglomeração existentes nas regiões mais desenvolvidas.

A dinamização da agropecuária a parti de Campos, no Norte Fluminense, envolve, também, um custo de oportunidade. Apresenta-se como alternativa para a canalização de recursos públicos e da ação governamental que, de outra forma, seriam dirigidos a outros setores da economia e a outros locais. Ao contrário do que se observa em relação ao crescimento da industrialização ao longo do Vale do Paraíba, a região de Campos, por causa de sua vinculação a uma economia tradicional e a sua posição relativamente isolada, enfrenta grandes problemas. (BRASILEIRO, 1976, p. 118). Se acrescenta que as opções para o desenvolvimento tendem a privilegiar a industrialização em prejuízo da agricultura e pecuária.

O novo Estado em função das expectativas que se criam com a fusão com referência a sua futura performance econômica, talvez fique tentado a continuar nessa linha. A expansão do setor primário vai, portanto, depender em grande parte das decisões tomadas nesse sentido pelo poder público.

Os resultados a serem obtidos pela fusão não são, portanto, facilmente precipitáveis. Para tanto contribuem o conhecimento ainda deficiente do processo de desenvolvimento em suas manifestações especiais e o peso das políticas e estratégias governamentais que vierem a ser efetivamente adotadas tanto por parte do Governo Estadual como do Federal.

1.4 - As Motivações políticas

Os argumentos de natureza técnica arrolados pelos proponentes da medida em sua defesa, não foram assimilados em amplos setores da sociedade. A fusão não teria passado, para esses, de uma decisão política do governo federal, uma manobra cujo objetivo ultimo seria o de facilitar maior intervenção federal na região. Já para Eugênio

Gudin, de “uma medida de caráter política visando a tornar ainda mais absoluto o domínio da União sobre os estados da débil federação.”⁷²

A implantação do bipartidarismo em 1965, havia transformado em grande parte a Guanabara e em menor expressão Rio nos maiores redutos oposicionistas do regime no país. Tal afirmação, fica claro ao vermos nas eleições de 1970, os resultados que confirmam a hegemonia do MDB na antiga Capital Federal. Além do governador Chagas Freitas, o partido conseguiu eleger três senadores, treze dos vinte deputados federais, e trinta dos quarenta e quatro deputados estaduais. Já o partido da ARENA carioca, acabou ficando sem representante no Senado, devido a cassação do mandato de Mário Souza Martins, eleito pelo estado da Guanabara em 1966.

Tabela 3 - POLÍTICOS ELEITOS NA GUANABARA E RIO DE JANEIRO - 1970

	Est. Guanabara		Est. do Rio de Janeiro	
	MDB	ARENA	MDB	ARENA
Senador	3	0	1	1
Deputado Federal	13	7	7	11
Deputado Estadual	30	14	17	26

Fonte: Tribunal Superior Eleitoral. Eleições federais e estaduais realizadas no Brasil em 1970. Relatório de apurações de 15/11/1970, Diário Oficial do estado do Rio de Janeiro, 10/02/1970, seção 3, p. 14.

Por mais que as eleições de 1970 tenha concretizado a vitória do MDB da Guanabara, a situação do partido no estado do Rio seguia de um modo diferente. O partido com maior força era de fato ARENA. Naquele momento, o partido dominava praticamente todo o interior do estado através das prefeituras municipais. Assim, como podemos ver logo abaixo na tabela 2, pouco mais de dois terços do estado fluminense pertenciam ao partido da ARENA. Foi deste partido que deriva o Chefe do Executivo estadual, Raimundo Padilha. Porém, mesmo com os dados que se encontram na primeira tabela, já deixava claro o entrever da força que o partido da oposição possuía no estado. Um dos dois senadores eleitos, contra onze da ARENA, é também do MDB. Nesta eleição de 1970, o MDB conseguiu eleger dezessete deputados estaduais, embora

⁷² EUGÊNIO GUDIN. A Guanabara não é burgo pobre. Brasília, O Globo, 10 jun. 1974. p. 16

a maioria da Assembleia no período estivesse assegurada à ARENA, com seus vinte e seis deputados estaduais.

A fusão teria para alguns o objetivo de diluir a força do partido oposicionista na Guanabara em prol da força de voto arenista fluminense. O alcance da intervenção federal se aplicaria pela nomeação do primeiro governador no novo estado.

Tal colocação era frequentemente colocada em debate pelo partido do MDB, embora não se limitasse a eles. Numa entrevista concedida pelo Senador Danton Jobim (MDB-GB), e publicada pelo O Globo, é bastante esclarecedora sobre esse tipo de pensamento:

A fusão foi uma surpresa para todos os homens públicos, tanto os do antigo estado da Guanabara, como os do antigo estado do Rio. Ninguém a pedira, ninguém a reclamara. As duas partes estavam satisfeitas com a situação. A ideia da fusão surgiu devido ao fato político reduzir o papel político exercido pelo estado da Guanabara. A cidade do Rio de Janeiro era uma área crítica do ponto de vista da segurança nacional. Seria interessante reduzir o potencial perturbador ou subversivo dessa área crítica. Acredita-se que, uma unidos o Estado do Rio e o Estado da Guanabara, cresceria a influência do partido governamental no conjunto. Assim sendo, razões de ordem política determinaram à fusão.⁷³

Ao mesmo tempo que a concretização do projeto da fusão tenha sido uma “surpresa” nas palavras do Senador Danton Jobim (MDB), sabemos bem que esse processo perdurou por longos 14 anos, e que políticos como o senador Amaral Peixoto e o próprio Jobim participaram em diversos momentos a respeito do assunto em debates no MDB.

⁷³ DANTON JOBIM. A função que cabia à fusão. Brasília, O Globo, 16 jun. 1974. p. 12

Tabela 4 - CONTROLE DOS PARTIDOS NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

	ARENA			MDB		
	1966	1970	1972	1966	1970	1972
Nº de Prefeitos eleitos	43	46	49	20	17	14
Nº de votos	357.549	399.023	673.252	384.242	365.662	413.499
Nº da Câmara	42	49	54	21	14	9
Nº de Vereadores	459	518	558	334	309	275

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro. Seção 4, p. 12

Os resultados políticos do MDB nas eleições municipais entre as décadas de 60 e 70 foram caindo progressivamente como demonstra a tabela acima. No entanto o Senador Danton Jobim, discordava veementemente dos resultados. Segundo Jobim, mesmo antes da fusão, a oposição vinha crescendo no estado do Rio, graças ao então Senador Amaral Peixoto.

Diante de tal afirmação, ficava claro que a posição oficial do MDB, quanto a discussão no Congresso Nacional, do projeto de lei. Através de voto em separado, o partido protestava contra à fusão nos seguintes termos:

As gritantes inconstitucionalidades que marcam e caracterizam o projeto e seu substitutivo, fácil será demonstrar-se que uma reprovável preocupação político-partidária a ambos inspirou.”⁷⁴

A questão nos termos do voto em separado, consistia numa nova tentativa de esmagar a oposição. Contudo, já naquela época era evidente que a reunião dos dois estados traria, como consequência, o controle político-partidário do novo estado ao MDB. A agressão contra o partido se fez pela nomeação do governador para o período de implantação da medida. É o que tudo indica na leitura abaixo:

A eleição do futuro governador pelas duas Assembleias Legislativas reunidas asseguraria, pela soma das respectivas bancadas, a vitória dos candidatos do MDB. Para impedir que isso ocorresse e com a intenção

⁷⁴ Lei Complementar nº 20. Voto em separado do MDB. Revista de Direito da Procuradoria Geral, Estado do Rio de Janeiro, nº 29, 1975. p. 391.

de vibrar, as vizinhanças do pleito eleitoral, mais um golpe contra Oposição, no propósito real, embora não declarado de reduzir-lhe as forças, até que vigore, como nos países totalitários, o partido único, a mensagem presidencial autoriza a nomeação de um governador demissível a 3 de outubro, e a empossar-se a 15 de março vindouro, mas a tempo de influir no pleito de 15 de novembro.⁷⁵

O que não poderia ser facilmente previsto é que as eleições referidas, de novembro de 1974, trariam como resultado o predomínio do partido oposicionista também no antigo estado do Rio de Janeiro. Nas eleições de 1974, como podemos ver na tabela 3, o MDB conseguiu eleger o senador, conquistou a maior parte das cadeiras para deputados federais e estaduais.⁷⁶

Tabela 5 - PARLAMENTARES ELEITOS EM 1974 NOS ESTADOS DA GUANABARA E RIO DE JANEIRO

	Guanabara		Rio de Janeiro	
	MDB	ARENA	MDB	ARENA
Senador	1	0	1	0
Deputado Federal	18	6	13	9
Deputado Estadual	36	12	27	19

Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do estado do Rio de Janeiro, Diretoria de Coordenação Jurídica. Roteiro Político Eleitoral 29 anos de Justiça Eleitoral (1945-1974), nº 297, Brasília, abril de 1976.

Com à fusão e a nomeação de um governador para o novo estado deixaria de existir, ao menos por um período de quatro anos, a figura do governador oposicionista no país. Logo, o MDB deixaria de absorver nesse período as vantagens políticas associadas ao exercício do cargo público:

O Governador de Estado detém poderes bastante significativos na alocação de valores pela sociedade. Dele depende, em última análise, o acesso ao emprego público estadual, categoria importante no nosso sistema político. As decisões quanto a investimento, favorecendo ou prejudicando áreas e segmentos específicos da população estão

⁷⁵ Idem. p. 395.

⁷⁶ Por mais que tenha ocorrido à fusão entre os estados da Guanabara e Rio, mesmo sem ela o controle do Executivo estadual fluminense passaria para o MDB, a curto ou médio prazo. Por causa da eleição para governador, que ocorreu em 3 de outubro de 1974, vigorava a eleição indireta pela Assembleia Legislativa, já em fim de mandato.

também dentro de seu âmbito de atuação. Todo um aparelho de controle e regulamentação obedece ao seu comando. Esses recursos políticos são quase sempre usados de forma a ampliar a força política de um grupo ou de um partido. (BRASILEIRO, 1979, p. 136)

Está claro, na fala de Brasileiro, que a autonomia política que o interventor nomeado pelo Presidente da República Ernesto Geisel, teria plenos poderes sobre o novo estado do Rio de Janeiro, e ao mesmo tempo que estes limitados pela autoridade do governo federal.

Logo, o partido da oposição acreditava que saíra prejudicado no processo que sucedeu à fusão, devido a privação que partido sofreu por não poder aplicar a sua política estadual, nos primeiros anos do novo estado do Rio.

A repercussão a respeito da fusão e as declarações do MDB não ficaram somente no meio político local, atingiu outros setores carioca e fluminense. Seguindo a linha de raciocínio do MDB, o Jornal do Brasil publicou uma matéria que endossava esses fatos:

Embora precedida de uma atoarda que citava estudos econômicos e geopolíticos, a verdade é que a fusão foi em gesto político facilmente perceptível em relação aos dois antigos estados em que as tendências oposicionistas sagravam-se majoritárias.”⁷⁷

Embora não possamos facilmente descartar a influência de fatores políticos, como os que foram mencionados acima, parece que a decisão tomada pelo governo federal, ao reunir os dois estados da Federação em um só, região onde o MDB detinha a maior força política (principalmente no antigo estado da Guanabara); envolve aspectos muito mais complexos do que esses. A decisão se insere de uma maneira mais ampla sobre o comportamento do sistema, que se caracteriza por uma tendência forte para centralização, o que gera certo descaso pelas autoridades locais e menosprezo da atividade da política tradicional, o que de fato facilita na tomada de decisão.

1.5 - Rumo ao novo estado: A vitória da frente chaguista nas eleições de 74

Deixemos um pouco de lado a questão da fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro, para tratarmos sobre a especificidade da oposição carioca. É importante

⁷⁷ COMPLETA FUSÃO. Jornal do Brasil, Brasília, 24 out. 1977. p. 8

ressaltar essa questão, pois foi a partir do fortalecimento da política carioca, mais especificamente do MDB carioca que ligado à máquina pública de Chagas Freitas, levou Chagas e seus seguidores políticos a se tornarem peças chave no apoio ao governo federal no processo da fusão.

Foi durante o regime militar, mais especificamente ao longo dos primeiros anos de 1970, que o partido da oposição carioca começou a alcançar êxito, obtendo cadeiras na Câmara e no Senado, “mantendo um padrão muito superior à média nacional desde a implantação do bipartidarismo” (SILVA, 2010, p. 24), até a fusão da Guanabara com o Rio de Janeiro.

Não há como negar, que os eleitores cariocas tinham um padrão de aceitação invejável em relação ao MDB, sendo o único estado da Federação em que o partido da oposição mantinha sua política de maneira firme. No entanto, se deve destacar que ascensão do partido no ex-distrito, se deu em grande parte pela máquina política de Chagas, que mantinha sob o seu controle meios de comunicação de massas, tais como o jornal *O Dia* e programas de rádios. Para esse processo de legitimação junto aos militares, Chagas Freitas valeu-se sobretudo do *O Dia*, reforçando um duplo papel que o jornal já exercia: o de fonte de propaganda das “realizações “do governo Médici e o de instrumento de combate contra aqueles que eram considerados “Inimigos do regime. (MOTTA, 2000, p. 124)

Antes mesmo de se pensar na fusão entre a Guanabara e o Rio, Chagas Freitas já havia colocado em prática um projeto que ampliaria o seu poder de influência em outras áreas fora da Guanabara, sobretudo na Baixa Fluminense. O jornal *O Dia* penetrou nesta área, com reportagens que procuravam mostrar o interesse de Chagas Freitas após a fusão de resolver os problemas latentes destas regiões que não foram resolvidos por governos anteriores, que tinham como maior expressão política Amaral Peixoto. Afirmava que estes e seus aliados não resolveram estes problemas antes da fusão e não resolveriam depois após a mesma.

Perante da significativa competência administrativa que o Chagas Freitas demonstrava frente ao seu jornal, em pouco tempos parlamentares da região perceberam que o seu poder de persuasão vinha diretamente da vinculação do jornal na população local. A autora MOTTA descreve perfeitamente o poder de influência que o jornal detinha entre os cariocas:

Eu lia O Fluminense em Niterói, porque em Nilópolis ele não chegava às bancas. A *Luta democrática* estava desaparecendo e *O Dia* ocupou o lugar de grande jornal popular. (...) Uma vez recebi para uma entrevista um repórter de uma revista semanal de grande tiragem semanal. Eu lhe disse: "quer saber de uma coisa? Prefiro três linhas em *O Dia* a uma página inteira em sua revista. "Meu eleitor não a lê." (...) Em época de eleição valiam mais as três notinhas que o Chagas Freitas nos dava em *O Dia*. Na véspera da inauguração do viaduto de Nilópolis, por exemplo, *O Dia* anunciava o evento e informava que o requerimento para a sua construção era de minha autoria. Eu não estava fisicamente presente na inauguração, mas marcava presença através do jornal. O povo lia e dizia: "O Gilberto ajudou na construção". Por isso, quando houve o cisma entre Chagas e o Amaral, optei pelo Chagas, porque a Baixada vivia sob a égide de *O Dia*, que divulgava a nossa atividade legislativa e política. (MOTTA, 1999d, p. 166)

Foi a conjunção entre controle do jornal *O Dia* e a sua relação com os presidentes do regime militar que Chagas conseguiu manter de maneira firme a sua máquina política na Guanabara e posteriormente no novo estado do Rio, tendo às vezes de enfrentar a oposição vinda dos amaralistas. Era através do jornal que Chagas Freitas articulava com o eleitorado, conquistando votos de grande parte da população dos subúrbios da Guanabara, o que auxiliou para incrementar a sua bancada na Assembleia Legislativa.

Grande parte da representação do MDB carioca, se concentrava na Câmara dos Deputados, se comparados aos outros estados. No que refere à Assembleia Legislativa, sua representatividade, girando em torno de 70%, fazia com que o partido tivesse, ao longo de três legislaturas, quorum superior a dois terços, tornando-o praticamente um "rolo compressor" frente à Aliança Nacional Renovadora. (SILVA, 2010, p.22)

Assegurado o decreto da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, a eleição de novembro iria demonstrar a influência que Chagas possuía dentro do partido da oposição carioca, vindo a obter o maior número de cadeiras na Assembleia.

**Tabela 6 - ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
ELEITA EM 1974**

	MDB	ARENA	Total
Capital	38	12	50
	76%	24%	
Interior	25	19	44
	57%	43%	
Total	63	31	94
	67%	33%	

Fonte: Sarmiento, 1999, apud Silva: 25.

O poder de barganha de Chagas foi importante para conquista da maioria das cadeiras por seus partidários na Assembleia Legislativa, ficando claro nestas eleições que o partido da oposição estaria sobre o seu domínio após as eleições. “Ficou clara a desvantagem amaralista em relação aos chaguistas, pois a maioria dos deputados emedebistas provinha da capital do estado, onde Chagas Freitas tinha mais força, ao passo que os deputados do interior ficaram em franca minoria.” (Ferreira, 1999, p. 173).

No embate entre amaralismo e chaguismo, Amaral Peixoto contava com a simpatia do diretório nacional e, devido a isso, mantinha forças para disputar o controle do novo MDB fluminense com Chagas Freitas. Entretanto, Chagas Freitas tinha a seu favor a boa relação com os militares e a maioria na Assembleia Legislativa, fatores que pesaram muito na disputa pelo diretório do partido (Ibidem: 169-170).

O processo de escolha do novo diretório fluminense do MDB foi marcado por muitos vicissitudes e intervenções jurídicas. Se num primeiro momento, Amaral Peixoto, contando com o apoio do diretório nacional, saindo vitorioso no processo que culminou com o pedido do próprio Chagas Freitas de afastamento do partido. Por outro lado, “(...) embora tivesse conquistado a chefia formal do MDB no novo estado, Amaral estava longe de ter seu controle efetivo no momento.” (Ibidem: 170).

Ainda que em menor extensão, Chagas com o jornal *O Dia* conseguiu penetrar no interior do antigo Estado do Rio de Janeiro, promovendo uma política clientelista, onde se fazia referência a política oriunda de fora do estado da Guanabara, lhe garantindo a adesão desses políticos na corrente chaguista. A esta altura Chagas já

demonstrava um convencimento nos setores políticos da Baixada Fluminense superior a Amaral Peixoto, o que o fez se tornar o ícone da política do novo Estado do Rio de Janeiro pós-fusão.

Diante das informações aqui expostas, podemos tentar avaliar o comportamento dos grupos partidários na situação da formulação político-econômica no que diz respeito à fusão entre a Guanabara e Rio de Janeiro. Tendo essa análise propriamente a considerar o nível de participação dos partidos em termos das duas regiões.

Devemos aqui destacar a importância que há na participação e contribuição da imprensa e da opinião pública que se debruçaram sobre o debate no que se refere o projeto da fusão. Muitos foram aqueles que tentaram aludir a população sobre as barreiras político-econômica do projeto. No entanto, no caso da imprensa, que ao longo dos debates entre os parlamentares e o governo chegou a apoiar à fusão, sendo que, um ano após a implementação do projeto, sua opinião veio a mudar pouco a pouco.

No caso da atuação dos parlamentares, podemos concluir que se limitou a dois aspectos. Num primeiro aspecto, temos a Arena em defesa dos seus princípios e interesses na fusão, acompanhando de perto todo o processo que levou a aprovação do projeto no Congresso Nacional, tendo o partido apoiado quase que por completo a união entre a Guanabara e Rio de Janeiro. Por outro lado, temos um MDB dividido em apoiar ou ser contra a aprovação do projeto de lei nº 20.

Outro fato importante, é que na visão da Arena, o sucesso do projeto no Congresso Nacional os levaria (assim eles pensavam) a conquistar a hegemonia e controle total do novo estado, fortalecendo as bases do partido em favor do enfraquecimento da oposição. Se por um lado se passava os problemas político-econômico advindos da fusão entre as duas áreas, por outro se tentava barganhar alguns pontos considerados fundamentais. “O poder de barganha do partido da oposição mostrou-se reduzido, na medida em que a lei partiu do Executivo com um caráter bastante fechado, contendo aspectos “intocáveis”. (BRASILEIRO, 1979:87)

No entanto, foi o MDB, o partido que mais se beneficiou com a formação do novo estado da União. Mesmo com a indicação de Faria Lima para o governo do novo estado, não houve qualquer ação por parte deste e do governo Geisel em impedir o avanço da frente chaguista no novo estado da União. Um dos fatores que colaboraram

para tal proeza foi a boa relação que o ex-governador da Guanabara Chagas Freitas tinha com o presidente da República.

Assim, entendemos que o processo de fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara foi marcado pelo intervencionismo federal, sendo que, na prática, o envolvimento dos políticos locais, em especial da oposição foi quase nula no decorrer do processo. Procuramos demonstrar, ao longo do texto, que a fusão entre os estados da Guanabara e o Rio causou impactos políticos irreversíveis que acometeu em particular nos diretórios estaduais do Movimento Democrático Brasileiro em ambos os estados. Porém, como já dissemos anteriormente, esse impacto veio a ser sentido principalmente pela frente partidária da oposição no antigo estado do Rio, representada por Amaral Peixoto e seus seguidores (os amaralistas).

2.0 – A imprensa e a articulação política para a integração dos estados do Rio e da Guanabara

Introdução

Por volta de 1969, a ditadura militar governava com extrema autoridade, ano esse que instaurou o Ato Institucional de nº 5 e conseqüentemente a Lei de Segurança Nacional. Os periódicos da época eram constantemente perseguidos e censurados pelo governo federal, vindo pessoas a serem presas e as sedes dos jornais fechadas. Embora houvesse um cenário atribulado para imprensa nacional, jornais de grande circulação como O GLOBO e o Jornal do Brasil, continuaram a exercer grande papel no que diz respeito a vinculação de matérias de cunho político para a sociedade.

Não podemos esquecer que a manutenção desses jornais no cenário político nacional, se deu em grande parte pelo “alto grau de concentração da propriedade dos meios de comunicação, [...] pois sete grupos familiares repartem entre si a posse da maioria esmagadora dos meios de comunicação” (KUCINSKI, 1998, p. 23). Por mais que existissem diferenças entre os projetos editoriais ou pontos de tensão e de distanciamento entre os jornais, o lugar social a partir do qual se expressam é

semelhante.⁷⁸ Os jornais desempenham um papel informativo e ao mesmo tempo ideológico, pois têm como princípios a objetividade e a ideia de representação do real, mas se utilizam desses mecanismos que lhes garantem confiabilidade e legitimidade para representar o real à luz dos seus interesses, tornando-se assim “instrumento de manipulação de interesses e de intervenção na vida social” (CAPELATO; PRADO, 1980, p. 19).

Em contraste a isso, basta nos depararmos com informações incompletas, muitas vezes incoerentes, e até com a falta de dados, para entendermos que nem tudo é tão transparente quanto parece ou deveria ser. É que esse direito de dizer já conquistado vem sendo precedido pelas conveniências tolas – ou nem tanto – de cumprir acordos pessoais em detrimento do cumprimento à fidelidade da notícia.

Embora não seja raro os casos em que os veículos de comunicação dão sua opinião sobre a notícia, expressando sua posição pessoal quanto ao fato. E isso parece mais uma tentativa de inferir na mente do povo a unilateralidade de opinião, como se não tivesse o povo a consciência devida para interpretar o que ler ou ver expresso nas mídias.

É bem verdade que a imprensa muito contribui para o desenvolvimento social e a construção de um Estado democrático. Contudo, boa parte da imprensa chega a cometer o erro de, em alguns momentos, deixar de dizer o que de fato o deveria e, em outros, enfatizar o que não deveria, pelo motivo simples do não acontecimento.

A relação entre a imprensa brasileira e a crise política que precedeu o golpe de 1964 nos parece importante para a análise dos discursos que, posteriormente, atribuem sentido ao passado recente. Pode-se trabalhar com essa questão em pelo menos dois níveis, correlatos às duas maneiras de abordar a mídia que foram indicadas há pouco. Um deles diz respeito aos aspectos de maior duração e que extrapolam os limites da sociedade brasileira, isto é, ao papel assumido pela imprensa na contemporaneidade e às relações entre esse papel e formas de sociabilidade e valores políticos.

Estariamos, nesse caso, no campo das representações de maior duração, que, na esteira do que nos diz Castoriadis (1982), constroem temporalidade e orientam o fazer e o representar social e político. O outro, por sua vez, diz respeito às peculiaridades da

atuação da imprensa no Brasil, e especificamente às peculiaridades de sua atuação na crise que antecedeu o golpe, na ditadura e, posteriormente, no processo de redemocratização.

Os dois níveis só podem ser separados por meio de artifícios teórico metodológicos que nos auxiliam na análise do problema. Fazemos, aqui, essa opção, tratando inicialmente do primeiro deles. Autores como Reinhart Koselleck (1999), já observava as correlações entre os fundamentos do liberalismo e a construção material e simbólica do papel da imprensa a partir da modernidade, fundado sobre a centralidade que a “crítica” e a “opinião pública” assumem com o advento do iluminismo e da esfera pública burguesa.

Em *Crítica e crise* (1999), o filósofo alemão Reinhart Koselleck analisa, em autores que compõem o pensamento iluminista, a relação que se estabelece entre a percepção da história como progresso e a visão que os intelectuais têm de seu papel e de sua ação no contexto da crise que marca a decomposição do regime absolutista, com suas formas materiais e simbólicas de legitimação. Algumas de suas hipóteses sobre a relação entre crítica, temporalidade e crise no pensamento iluminista parecem-nos particularmente interessantes para esta reflexão.

No processo histórico em que se estabelece a contestação da submissão da moral privada à autoridade do Estado, colocando em questão a divisão entre homem e cidadão que caracterizou o período absolutista, ganham relevância as noções de crítica, julgamento e opinião. A crítica se estabelece como o movimento da moral privada em direção à esfera pública, constituindo, paulatinamente, a legitimidade do ato de julgar as decisões do Estado. Dos súditos, cuja liberdade consistia na manutenção de seus julgamentos e valores em sigilo, passa-se ao cidadão como o portador dos valores que definem a autoridade pública.

Nesse caminho, complexo e não homogêneo, o segredo teria sido a chave por meio da qual se organizou a atividade crítica.

2.1 - A fusão GB-RJ segundo o JB e O Globo

(...) não importa quais os interesses servidos pela imprensa ou rádio – monopolistas, um partido ou outro, ou qualquer coisa, não importa que opinião pública os meios de comunicação em massa tentem fabricar – seus efeitos sobre as opiniões das várias pessoas não dependem dos interesses que servem, nem do conteúdo das opiniões que fabricam. Em última análise, a força de qualquer imprensa ou rádio está na sua aceitabilidade aos círculos de opinião formais, e aos seus líderes de opinião. (MILLS, 1962, p. 372)

A importância que se tem na imprensa vai além do ato de informar. A formação e os tipos de seguimentos que existe nela, são componentes de suas funções. Os meios de comunicação não só se infiltram em nossas experiências das realidades externas, como também penetraram na experiência interior mesma. René Remond em *por uma história Política*, esclarece bem a função dos meios de comunicação, apesar de não serem políticos em alguns casos, acabam criando vínculos com a política. “Como mais forte razão, os meios de comunicação não são por natureza realidades propriamente políticas: podem torna-se políticos em virtude de sua destinação, como se diz os instrumentos que são transformados em armas. (REMOND, 2003, p.49).

No entanto, para Gramsci (2004) a função do jornal vai além de informar, pois este acaba assumindo o lugar de um partido político, ao exercer a função de direcionar e ao mesmo tempo organizar a opinião pública a partir de uma dada concepção ideológica estabelecida:

“Deve-se sublinhar a importância e o significado que têm os partidos políticos, no mundo moderno, na elaboração e difusão das concepções do mundo, na medida em que elaboram essencialmente a ética e a política adequadas a elas, isto é, em que funcionam como experimentadores “históricos de tais concepções. Os partidos selecionam individualmente a massa atuante, e esta seleção opera-se simultaneamente nos campos prático e teórico, com uma relação tão mais estreita entre teoria e prática quanto mais seja a concepção vitalmente e radicalmente inovadora e antagônica aos antigos modos de pensar.

Por isso, pode-se dizer que os partidos são os elaboradores das novas intelectualidades integrais e totalitárias...” (, p.105)

Entre os aspectos de maior importância que há na imprensa, é a sua função de arranjar e acomodar a sua argumentação diária contra setores ou grupos sociais. Segundo Marcondes Filho, o que há de extraordinário na imprensa é o fato desta ter o controle do que é publicado, pois um assunto “só vira notícia quando pode ser utilizado com arma no combate ideológico.” (FILHO, 2006, p. 13)

Os meios de comunicação de massa, reconhecidamente, são atores fundamentais no processo histórico de desenvolvimento das sociedades contemporâneas. As funções por eles desempenhadas revestem-se de complexidade crescente e sua influência ao nível social e individual não é facilmente percebida e apreendida. A este respeito, Wright Mills afirma que ninguém conhece realmente todas as funções dos veículos de comunicação em massa, “pois em sua totalidade elas são tão penetrantes e sutis que não podem ser localizadas pelos meios de pesquisa social hoje existentes”. (MILLS, 1962, p. 369)

Contudo, percebemos que esses veículos de informação são fundamentais para o processo de formação daquilo que se convencionou chamar de “sociedade de massa”. Além disso, a relação entre indivíduo e realidade pode ser permeada por esses órgãos. Ainda segundo o autor, os meios de comunicação não nos proporcionam apenas a informação, orientam nossas próprias experiências. Nossos padrões de credulidade são determinados por eles, e não por nossa experiência pessoal, fragmentária. (MILLS, 1962, p. 370)

Mas não se limita a ela o papel dos meios de comunicação de massa. Para Wright Mills, a formação de tipos e padrões de comportamento são também elementos componentes de suas funções ou seja:

Os meios de comunicação não só se infiltram em nossas experiências das realidades externas, como também penetraram na experiência interior mesma. Proporcionaram novas identidades e aspirações do que gostaríamos de ser e o que gostaríamos de aparentar. Proporcionaram modelos de comportamento que

nos ofereceram um novo conjunto de valores para nossa própria personalidade.⁷⁹

Outro aspecto importante que podemos relacionar com os meios de comunicação de massa da época, era a sua atuação de forma organizada, dentro da sociedade, com base e interesses definidos. Assim, podem os meios de comunicação serem considerados como um grupo de interesse com influência também definida e fundamentada em objetivos próprios. Mills em outro trabalho, estabeleceu a sua posição a respeito do assunto, da seguinte maneira:

Vale lembrar que não importa quais os interesses servidos pela imprensa e rádio, monopolistas, um partido ou outro, ou qualquer coisa, não importa que a opinião pública e os meios de comunicação em massa tentem fabricar, seus efeitos sobre as opiniões das várias pessoas não dependem dos interesses que servem, nem do conteúdo das opiniões que fabricam. Em última análise, a força real de qualquer imprensa ou rádio está sua aceitabilidade aos círculos de opinião informais, e aos seus líderes de opinião.⁸⁰

Não resta dúvida de que os meios de comunicação participam ativamente da sociedade tanto em termos econômicos quanto políticos e sociais. Já foi dito que entre os elementos importantes do sistema político de uma sociedade figuram esses meios de comunicação. Agem no sistema político como grupo de pressão, defendendo interesses próprios, ou como canal de reivindicações de outros grupos que tenham interesses idênticos, semelhantes ou pelo menos não antagônicos aos seus.

No caso da fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, a atuação da imprensa se tornou importante não somente para os partidos, como também para a própria compreensão do público em geral sobre as decisões do governo no que diz respeito ao projeto de lei nº 20 e suas respectivas emendas.

E para compreender tal fato, utilizaremos os jornais presentes na pesquisa, O Globo e o Jornal do Brasil, tendo em vista que ambos os periódicos foram os que mais se destacaram na época sobre assunto. No início, em várias ocasiões, ambos os jornais

⁷⁹ C. Wright Mills, *A Elite no Poder*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1962. p. 372.

⁸⁰ C. Wright Mills, *Poder e Política*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1965. p. 248.

se manifestaram de forma francamente favorável à medida. Com o passar do tempo, entretanto, percebe-se nitidamente uma mudança nessa atitude favorável tanto no **O Globo como no Jornal do Brasil**.⁸¹ Estamos cientes da existência de outros jornais que foram importantes para descrever esse momento da história dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, no entanto, no ateremos a esses dois.

Uma das primeiras notícias que se tem a respeito da definição sobre a fusão entre a GB e RJ, foi publicada pelo JB em maio de 1974. Ainda não se tinha fixado a fusão naquele momento, mesmo assim, o jornal publicou em seu editorial o seguinte:

O esclarecimento começa a vencer rapidamente as resistências que desconhecem as vantagens oferecidas pela reunião da Guanabara e do Estado do Rio de Janeiro. A disposição federal de realizar o projeto teve o mérito de revolver o conformismo e ensejar a reavaliação de potencialidade sempre vistas isoladamente, por ângulo fluminense ou carioca. Evaporaram-se os receios inflados, porque sem apoio nos dados, e desfazem-se mitos sem consistência racional.⁸²

Em outro momento, o jornal publicou a vantagem da fusão entre a Guanabara e o Rio de Janeiro:

De fato, o progresso carioca iria breve confrontar-se com a verificação de que o espaço menor deixaria de ser fator positivo para converter-se em elemento de contenção. Esse risco previsível será contornado pelo alargamento do polo dinâmico em maior área. Graças à eliminação dos obstáculos político, jurídicos e administrativos, que hoje impediram a criação de área metropolitana estruturada para receber os investimentos federais, haverá benefícios geral para os municípios e regiões que não

⁸¹ Cabe aqui ressaltar, que o critério de escolha dos editoriais apresentados se baseou na clareza e relevância no que diz respeito ao tema da fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Outros editoriais fluminenses, entretanto, se expressaram no mesmo sentido durante o período estudado.

⁸² BRANCO, Carlos Castelo. Amaral pede que se faça fusão sem desordem administrativa. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 28 mai. 1974, p. 6

dispõem de saneamento básico, transporte de massa e segurança pública.⁸³

Criticando oposições levantadas ao projeto da fusão, outro editorial assim se expressa:

“O plano superior, identificado com o próprio interesse nacional, em que o Governo propõe o processo que funde em nova unidade a Guanabara e o Estado do Rio, um tipo de responsabilidade a ser ainda demonstrada pelas áreas diretamente envolvidas nessa transformação. O mundo representativo e político, nos dois Estados, parece ainda longe de alcançar todo o conteúdo de importância da iniciativa federal. (. . .) É hora de colocarem-se todos acima das fronteiras municipais e estaduais, que limitam o horizonte dos interesses políticos num ano eleitoral. A opinião nacional entende de outra forma a decisão do Governo e todo o País, não tenhamos ilusão, estará atento ao nível das respostas a serem dadas, em termos modernizadores, pela população da Guanabara e do Estado do Rio, através das múltiplas formas de representação de que dispõe.”⁸⁴

No entanto, não só de apoio ao projeto que o jornal se tornou uma referência para o público em geral. Em alguns momentos o jornal chegou a fazer duras críticas aos opositores da fusão. Numa dessas críticas o editorial se expressou da seguinte maneira:

O plano superior, identificado como o próprio interesse nacional, em que o Governo propõe o processo que funde em nova unidade a Guanabara e o Estado do Rio, um tipo de responsabilidade a ser ainda demonstrada pelas áreas diretamente envolvidas nessa transformação.

O mundo representativo e político, nos dois Estados, parece ainda longe de alcançar todo o conteúdo de importância da iniciativa federal. (...) É hora de colocarem-se todos acima das fronteiras municipais e estaduais, que limitam o horizonte dos interesses políticos num ano eleitoral.

A opinião nacional entende de outra forma a decisão do Governo e todo o País, não tenhamos ilusão, estará atento ao nível das respostas a serem dadas, em

⁸³ BRANCO, Carlos Castelo. Amaral pede que se faça fusão sem desordem administrativa. Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 28 mai. 1974, p. 6

⁸⁴ Idem, p.7.

termos modernizadores, pela população da Guanabara e do Estado do Rio, através das múltiplas formas de representação de que dispõe.⁸⁵

Essa aprovação incontestemente muda de rumo à medida que a fusão vai sendo implantada. E a mudança será, pelo menos em grande parte, provocada por uma preocupação com o Município do Rio de Janeiro. Alguns editoriais passam a evidenciar desaprovação pela forma pela qual estaria se processando a fusão no plano municipal. Passados alguns meses da implantação, pode-se ler, no mesmo jornal:

“Já denunciemos a sobrecarga recebida pelo Município do Rio de Janeiro depois da fusão. Houve, inclusive uma reversão de propósitos do legislador segundo o que preceitua a Lei Complementar nº 20. O Rio ficou sem seu patrimônio, absorvido pelo Estado, e onerou-se para se equipar, enquanto o Estado, senhor de novos domínios, devolveu o que era caro para ser mantido.
»⁸⁶

A tomada de posição em favor do município do Rio de Janeiro vai-se tornando cada vez mais clara à medida que o tempo passa. Cerca de um ano após a implantação, um editorial com o título “Cidade Abandonada” revelava os possíveis problemas com a fusão entre os estados:

“O Rio está diante de duas calamidades: a primeira é por certo sua situação de abandono, com o Estado e a prefeitura transferindo-se mutuamente a responsabilidade pelo descompasso municipal (...), e os governadores do estado devem primeiro eliminar suas diferenças metodológicas e descobrir um campo de atuação comum, (...). Nas obras e nos homens estamos em plena contagem regressiva. É bem possível que as forças vivas da cidade despertem somente depois do mal praticado. Será tarde.”⁸⁷

Vale ressaltar que após o decreto da fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara em 1974, as matérias publicadas pelo JB estavam focadas mais em relatar

⁸⁵ BRANCO, Carlos Castelo. Amarel pede que se faça fusão sem desordem administrativa. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28 mai. 1974, p.7

⁸⁶ BARBOSA LIMA SOBRINHO. “Nova contribuição ao Estudo de um Problema”. *Jornal do Brasil*, 2 nov. 1975, p. 10

⁸⁷ MELLO FRANCO, F. M. O Rio de Janeiro de Nossos Dias. *Jornal do Brasil*, 18 julho. 1976, p. 6

as promessas da integração entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Um dos pontos levantados pelo folhetim estava no desaponto das lideranças políticas e os meios de comunicação cariocas que se tornaram vítimas do processo. Tendo o governo federal se limitado apenas a verificar as pequenas práticas de noções de geopolítica.

As lideranças cariocas, no que se incluem os seus veículos de comunicação, foram vítimas de um logro. Apoiaram a fusão nos bons propósitos e nas promessas formais e claras de defesa do patrimônio da cidade. Verifica-se agora que o projeto militou-se à verificação prática de noções pequenas de geopolítica.⁸⁸

No que diz respeito as pequenas práticas geopolíticas citada pelo jornal, entendemos que os investimentos feitos pelo governo federal tanto na Guanabara quanto no Rio de Janeiro, tais como a ponte Rio-Niterói e a Região Metropolitana do Rio de Janeiro, tinha como foco a construção de uma nova identidade para o estado que viria a ser constituído na fusão do estado da Guanabara com o estado do Rio de Janeiro. A exemplo deste fato, colocamos abaixo um documento citado por Ferreira (2000), onde podemos ver alguns argumentos que refletem bem as razões que levaram o governo Geisel a aprovação da fusão.

Em uma época conturbada, em que antagonismos internos e externos devem ser superados, no caminho da afirmação brasileira como nação significativa na ordem mundial, não será demais procurar uma situação de equilíbrio federativo e de melhor estruturação territorial. (...). Deve reconhecer-se, entretanto, que uma coletividade - nacional ou regional, estadual ou simplesmente local - é dotada de memória e de valores históricos, que precisam ser cultivados, numa fase de transição de civilização, ativamente preservados com carinho. As tradições fluminenses, de que a cidade do Rio de Janeiro sempre foi parte e parcela, são componentes necessárias dessa personalidade. Preservá-las é, para as atuais gerações, dever tão grande quanto o de manter a integridade territorial da nação. A reunião dos dois estados - o que não passa de uma recomposição longamente devida - será, até e sobretudo, pelo potencial de transformação e de progresso que gera, mais um fator para que o intenso processo de mudança e modernização de nosso país se faça sem atingir as suas características básicas e a sua inconfundível fisionomia nacional.⁸⁹

⁸⁸ BRANCO, Carlos Castelo. A segunda hipótese. Jornal do Brasil, Brasília, 02 nov. 1974, p. 2

⁸⁹ Apud Ferreira, 2002. p. 167.

É interessante notar, que ao longo do trecho em destaque podemos ver os alicerces que levaram o governo federal colocar em prática a fusão entre os estados do Rio de Janeiro e a Guanabara, como a própria personalidade que cidade do Rio de Janeiro em si possuía e que jamais deveria ter se separado do todo (estado do Rio de Janeiro), a preservação dos valores históricos e culturais de cada região. No entanto, esse trecho levanta uma outra questão que é a perda da identidade da cidade do Rio de Janeiro viria passar com a fusão. “(...) pode ser destacada a intenção de diluir a identidade carioca em favor da recuperação de uma outra memória, a das tradições fluminenses, de que a cidade do Rio sempre fora "parte e parcela". A história colonial da capitania do Rio de Janeiro e, em seguida, a história da velha província fluminense deveriam ser os elementos históricos legitimadores do ato da fusão. A cidade do Rio de Janeiro deveria esquecer seu passado de capital do país para retomar uma identidade, relacionada a uma herança colonial, de motor de ocupação e desenvolvimento de toda a área adjacente.” (FERREIRA, 1994, p. 68)

Já O Globo, seguia uma linha de argumentação um pouco distinta do JB, menos contundente, embora mantendo o conteúdo comum de aprovação incondicional da medida apenas no período inicial de sua implantação. Assim, no editorial publicado pelo jornal, sob o título “O Fator Confiança”, dizia:

Estamos pensando no fato confiança. Essa medida subjetiva, que resiste a qualquer prodígio de computação, vai ser talvez a peça fundamento dos mecanismos imaginados para instalar aqui um novo e robusto polo de desenvolvimento econômico, pelo somatório das potencialidades hoje fragmentadas ou dissonantes na região. Ainda que a União deixe de assumir um papel paternalista no processo, afim de evitar inclusive as suscetibilidades de outras áreas do país menos assistidas, suas vinculações de origem ao projeto impõem forte dose de interesse e assistência federal na fase de montagem da fusão.⁹⁰

Em outra ocasião o periódico faz menção ao sucesso da fusão, tendo o mesmo cooperado na publicação de matérias de caráter informativo para o público, e o apoio a participação do governo federal:

⁹⁰ GEISEL trata de sucessões com Petrônio. O Globo, Brasília, 24 mai. 1974, p. 2

Assim, por mais breve que tenha sido o roteiro decisório da fusão não há dúvida quanto às suas características de consenso (...) Na sua adesão ao projeto, O Globo sublinhou desde o primeiro editorial o novo sentido que o Governo Geisel imprimia ao velho propósito. Tratava-se agora de promover a fusão dentro de coordenadas que associavam vantagens regionais à conveniência nacional, realizando-se de fato uma atualização dos nossos modelos geopolítico e geoeconômico que prosseguirá em outros atos de inspiração semelhante.

Dissemos também que não se deveria apoiar a fusão apenas em nome da racionalidade de suas proposições. Além da plataforma de certezas físicas, impunha-se o fator imponderável da confiança. E porque o Presidente Geisel fez do projeto um verdadeiro ponto de honra do Governo Federal e do seu mandato, O Globo viu atendidas, na melhor fonte, essas exigências de confiabilidade.⁹¹

Aproveitando-se do apoio incondicional (assim parecia) que o jornal fazia ao tema da fusão, alguns políticos foram convidados a dar a sua declaração em respeito ao projeto que visava unir a GB e o RJ. Numa dessas ocasiões o então ex-governador da Guanabara Negrão de Lima foi convidado a responder algumas perguntas sobre o projeto da fusão.

O Globo

Quais os benefícios ou malefícios que a fusão poderá trazer para a Guanabara na área política?

Negrão de Lima

Parece-me que não haverá malefício nenhum. Desde logo convém acentuar que, de início, não haverá modificações radicais na área política de um e outro estado. A fusão não os reunirá desde logo nenhum estado único.

O Globo

A solução pelo governo federal em relação à arrecadação da Guanabara foi ideal? Ela atende aos interesses do futuro município?

Negrão de Lima

A solução encontrada pela mensagem e pelo projeto ora em debate no Congresso Nacional resguarda convenientemente os interesses financeiros da

⁹¹ PRESIDENTE Geisel não fixou data para sancionar a fusão. O Globo, Brasília, 28 jun. 1974, p. 7

Guanabara. A maior parte da receita atual da Guanabara é constituída pela arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadoria (ICM). Mas o projeto prevê que no primeiro ano o ICM continuará com a Guanabara, que só irá perdendo gradativamente uma parte da arrecadação.

O Globo

Acha que a fusão proporcionará à Guanabara um maior desenvolvimento da sua vocação terciária, livre do problema de expansão industrial por falta de áreas?

Negrão de Lima

A Guanabara não deixará de ter expansão industrial, pois mesmo com seu pequeno território já é há anos o segundo parque industrial do Brasil. Também não acho verdadeiro afirmar-se que a Guanabara se resente totalmente de áreas próprias para a indústria. A Guanabara dispõe ainda de muitas porções de terras que permitem a localização de indústrias. O que acontece com os terrenos próprios da Guanabara é que eles têm mais preço do que os disponíveis no território incomparavelmente maior do estado do Rio.

O Globo

Como vê a criação da Região Metropolitana?

Negrão de Lima

A experiência das regiões metropolitanas estabelecidas pelo governo federal é a de que elas não ferem a autonomia estadual, podendo sempre haver um acordo perfeito quanto ao comando dos serviços entre a autoridade federal e estadual. No fundo a instituição de uma área metropolitana nada mais é que um processo encontrado pela administração brasileira para aplicar investimentos federais com a coparticipação do estado.⁹²

Da mesma forma que o JB, O GB vai mudando de opinião sob a justificativa de defesa da Guanabara. Não seria preciso lembrar que os dois periódicos se localizavam na GB e, conseqüentemente, nela também tem sua clientela. Ao iniciar-se o segundo ano da fusão em 1977, o jornal publicou a matéria “Dúvidas sobre o Rio”, onde afirmava:

Quem fizer o balanço dos dois primeiros anos de vida municipal verá que o Município do Rio nasceu torto, ou seja, o modelo que conformou sua criação é

⁹² NEGRÃO: Fusão trará benefícios aos 2 estados. O Globo, Rio de Janeiro, 08 jun. 1974, p. 10

falho e está ameaçando a vida comunitária (...)Causa pasmo que, sendo a realidade bem conhecida, só agora a opinião pública começa a despertar diante da forma pela qual se processa uma violência contra o que era, antes da fusão, um Estado-Município prospero e generoso na formação de renda para o País. Se dois anos depois o município novo parece financeiramente inviável, deve haver alguma coisa errada no modelo da fusão.⁹³

O questionamento do modelo da fusão permanece sendo uma das preocupações dos editorialistas do jornal, sempre colocando à frente a situação do antigo estado da GB:

“Cabe insistir na questão do modelo da fusão, porque o Rio de Janeiro não é apenas mais um município fluminense. Sua posição singular deveria ter orientado o desenho do modelo de modo a fortalecer a administração local. Jamais a enfraquecer, como aconteceu. O modelo não realizou distribuição correta de atribuições. Efetivamente transferiu rendas municipais para o controle do estado, criando-se assim uma dualidade administrativa pouco benéfica (...). Quando abrimos o debate sobre o modelo de fusão estamos recusando um estado de menoridade pouco honrosa para um município que já foi Capital Federal e Estado da Federação e que por formação pode orgulhar-se de seu serviço público. O Voto de desconfiança que nos foi passado precisa ser retirado.”⁹⁴

Infelizmente, diante do curto tempo para pesquisa, não foi possível explorar outras possíveis causas que tivessem contribuído para a mudança de opinião desse órgão. No entanto, percebemos que, baseados na defesa do antigo estado da GB, e atual capital do estado do Rio de Janeiro, onde estão localizados, ambos os jornais passam de uma atitude inicial de franca aprovação e apoio incontestado para uma posição bastante contundente.

Em contrapartida, os jornais que aqui estavam, contavam com grande poder de barganha e influência, considerados entre os mais importantes do país, com uma massa grande de leitores, presumivelmente “mais informados”, o que lhe facultava a possibilidade de atuar como um grupo de pressão relativamente mais efetivo. Ter a chamada “grande imprensa”, como aliada ao novo estado do Rio de Janeiro ajudava, de

⁹³ ÁREA metropolitana foi a causa. O Globo, Rio de Janeiro, 28 jun. 1974, p. 7

⁹⁴ O MODELO Brasileiro. O Globo, Rio de Janeiro, 1 fev. 1977, p. 2

certa forma, a trazer para a capital toda a sorte de investimentos públicos, sejam eles estaduais ou federais, sem contar que o já lhe é devido em termos municipais.

Fato é, que a mudança no discurso empregado pelos jornais em 1974, quando já se tinha a intenção de defesa da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, demonstrava aceitação por parte da imprensa a respeito do assunto. Logo, é correto dizer que tanto *O Globo* quanto o *JB* reafirmaram e deram apoio a tudo que o governo federal dizia a respeito à fusão. Estes jornais exerceram uma ação verdadeiramente condutora a respeito da integração entre os estados do RJ e da GB.

2.2 - Jornal *O Dia*, à máquina política de Chagas Freitas

Fundado em 05 de junho de 1951, *O Dia*, pode ser considerado o pilar inicial da trajetória Chagas Freitas na política carioca. Na sua primeira edição, Chagas Freitas declarava que a função do seu jornal era “(...) trilhar lutando com a mesma coragem e o mesmo espírito de renúncia de fáceis recompensas obtidas à custa de engodos e traições ao povo e de cumplicidade ativa ou passiva com os erros, as injustiças e iniquidades, que, desgraçadamente, se assanham contra os pequeninos e humildes. Assim é que poderemos ser úteis e bem servir ao nosso país.”⁹⁵

Outro ponto destacado por Chagas, era o seu comprometimento com as causas populares, dizendo não ter qualquer vínculo político que não prejudicar a sua imagem e de seu jornal. “Não temos ligações político-partidárias. Nascemos do apoio popular e só a ele devemos contas dos nossos atos. Livres de qualquer compromisso com entidades e grupos, estaremos onde estiver o interesse coletivo e não teremos outro orientador, senão aquele em cujo o nome falaremos sempre: o povo. Os sindicatos políticos e os agrupamentos não contarão conosco, senão quando estiverem a serviço das causas eminentemente populares, nunca quando delas se afastarem, seja a que pretexto for, para se converterem em aparelhos de mistificação das massas, em que instrumentos de gozo pessoal ou de privilégios intoleráveis à luz da razão ou do regime.”⁹⁶

No entanto, de uma maneira ou de outra a proposta do jornal citada por Chagas não foi a única colocada em prática, pois com o tempo o periódico passou a ser utilizado

⁹⁵ A INAUGURAÇÃO. *O Dia*, Brasília, 05 de mai. 1951. p. 2

⁹⁶ Idem.

de outras maneiras. No lado político ideológico, o jornal *o Dia* quase sempre apelava para matérias com conteúdo simples e direto, abordando temas como reajuste de pensões de aposentados, 13º salário, custo de vida da população, saneamento básico, problemas que afligiam grande parte dos cariocas, o que garantia a aproximação de Chagas Freitas e seus afilhados políticos (Nelson José Salim, Miécimo da Silva, Ubaldo de Oliveira, Telêmaco Gonçalves Maia, Átila Nunes, Levi Neves e Índio do Brasil) a cariocas de áreas de pouco apelo político como Bangu, Santa Cruz.

Chagas assegurava que jamais trairia a confiança da população, porém não cumpriu com o prometido, pois cada vez mais se utilizava do jornal como uma espécie de máquina política para manipular a opinião pública carioca e posteriormente todo o estado após a criação do novo estado do Rio em 1974. Em diversos momentos afirmava não ser político-partidário, mas não deixou de apoiar políticos, como Ademar de Barros (MDB). Além do mais, dizia não estar preso a nenhum sindicato político ou qualquer agrupamento que representasse algum partido. Sabemos que nada disso não passou de uma mentira e que o periódico foi sim empregado para promover seus apadrinhados políticos.

Embora sabe-se da história que Chagas Freitas usou, politicamente e ideologicamente, o jornal *O Dia* como meio de propagar a sua imagem, estabelecendo máquina política entre os cariocas e posteriormente em todo o estado, não queremos aqui afirmar que ele tinha a ciência de que tendo em suas mãos o controle absoluto de um dos jornais de maior circulação entre as classes populares da época, o faria ser o mentor de uma parcela da política carioca. Contudo, não podemos deixar de afirmar que ao ter um jornal sob o seu domínio, Chagas se tornaria uma figura importantíssima para formação do seu cartel político.

Em 1950, Chagas Freitas perdeu por um número mínimo de votos para Benjamin Farah e ficou como primeiro suplente, mas não desistiu do projeto de unir a imprensa acentuadamente popular, ao seu projeto político eleitoral. (SARMENTO, 1999, p.36). Com a derrota nas eleições de 1950, Chagas Freitas colocou em prática o projeto para criação de um jornal que pudesse apresentar as suas propostas políticas e ao mesmo tempo dialogar com a população carioca, de regiões mais pobres do estado da Guanabara. “Esta conclusão se dá pelo fato de que a historiografia que aborda a respeito da vida política de Chagas, afirmam que ele não era um político carismático e que por

isto seria extremamente difícil que conseguisse ser vencedor a cargos eletivos com este perfil. ” (BOTELHO, 2011. p. 48)

Fato é que todo o curso realizado pelo jornal desde sua concepção até a concretização no período do regime militar, mais especificamente, nos 1970, tinha como uma das características fortalecer cada vez mais a imagem política de Chagas Freitas frente aos seus opositores. A exemplo disso, podemos citar a sua escolha para governador do estado da Guanabara em 1970. Tendo ele assegurado o controle da Assembleia Legislativa carioca daquele ano e também a conquistado a amizade de autoridades militares como o então Ministro do Exército Orlando Geisel, contribuindo para escolha do primeiro e único governador da oposição eleito no país pelo presidente da República, Emílio Garrastazu Médici em 03 e outubro de 1970.

2.3 - *O Dia*: Manipulação da opinião pública e a política clientelista

Antes de começarmos a desenvolver o tema vamos discutir os principais conceitos e problemáticas que envolvem questões relativas a manipulação da opinião pública, bem como a formação e consolidação da máquina político-eleitoral de Chagas Freitas, que foi a principal ferramenta para sua consolidação no meio político carioca.

É importante fazermos algumas exposições a respeito da manipulação da opinião pública. Para Childs a opinião pública:

Refere-se sempre a um grupo de opiniões individuais, e não a uma coletividade mística que paira no ar por sobre as nossas cabeças. Para descobrir qual é um determinado estado da opinião pública, portanto, temos de colecionar opiniões de indivíduos. (CHILDS, 1967, p.22)

Outro Fato importante, está no exercício da notícia tende a incentivar permanentemente a passividade, a acomodação e a apatia em seus receptores. Isso se dá com o equilíbrio da dialética da atemorização e da tranquilizarão noticiosa. Segundo Peter Bruckner, essa relação se dá “mediante ao emprego de posições já pré-formadas, isto é, dos elementos existentes de uma estrutura cognitiva, procura-se por meio da técnica de difusão de notícias, primeiro, que essas posições se reforcem, e, segundo, criar-lhes um clima social apropriado. ” (BRUCKNER, 1971, p. 183-4)

Estes fatos vão ao encontro da forma como era utilizado *O Dia*, ou seja, seu conteúdo era voltado para uma clientela vasta e diversificada, procurando manipular a opinião individual, a fim de conquistar os votos dessas pessoas.

Para Freitas, a opinião pública pode sim ser manipulada de várias maneiras, como a imprensa local e sua propaganda, o rádio, tudo ligado aos interesses de grupos políticos, formando um sistema de troca entre as partes, uma espécie de clientelismo. “Um fenômeno social que poderá ou não ter caráter político; é um pouco mais que a simples soma das opiniões; é influenciada pelo sistema social de um país, de uma comunidade; é influenciada pelos veículos de comunicação massiva; poderá ou não ter origem na opinião resultante da formação do público; não deve ser confundida com a vontade popular, pois está se relaciona aos sentimentos individuais mais profundos; depende e resulta de uma elaboração maior; não é estática, é dinâmica. ” (FREITAS, 1984, p.25)

Fato é, que a própria manipulação da opinião pública se dava por aspectos da “expressão genuína da vontade do povo e o meio de manipulação desse povo. (DINIZ, 1981, p.32)

Esse tipo de prática se tornou cada vez mais comum no jornal, a favor da ideologia de Chagas Freitas e seus aliados. Tomando como posse a opinião pública, Chagas conseguia ao mesmo tempo conquistar o seu voto, formando uma rede de sociabilidade política onde ele designava os seus apadrinhados políticos para os cargos na Câmara e no Senado. Com o tempo o chaguismo dominou o cenário político na Guanabara, principalmente nos anos 1970, no Estado da Guanabara e depois no novo estado do Rio de Janeiro pós-fusão.

Eli Diniz, em "*Voto e máquina política*" (1982), aborda os principais pontos relacionados ao modelo adotado por Chagas Freitas na estruturação do jornal *O Dia*. Ela desta que a patronagem e o clientelismo se tornaram práticas cada vez mais comum na Guanabara e no Rio de Janeiro ainda nos anos 60. Cita ainda que o lado perverso para a manutenção desse sistema político, estava ligado a práticas ilegais, tais como corrupção, suborno, não se importando de maneira alguma com os interesses coletivos, mais sim, em favor de interesses pessoais.

Para fundamentar a sua teoria Diniz (1982) analisa autores como Gottfried, Gosnell e Merton, tendo como ponto de partida os aspectos da máquina política e seus efeitos como integração, mobilização, organização, tendo em vista que tal prática somente venha a surtir efeito, quando existe uma sociedade estritamente desmobilizada, sem qualquer tipo de representação.

Fato é, que ao analisarmos a fala de Diniz (1982), percebemos que a proposta de Chagas no jornal *O Dia*, era de total apoio e participação com os populares cariocas, uma espécie de troca equivalente, onde o jornal se dispunha a atender as principais necessidades dos cariocas em troca do voto para manutenção da sua máquina política. Porém, para que a máquina política mantivesse em total funcionamento, era necessário a participação do seu cartel de políticos. E para tal funcionamento, os afilhados políticos de Chagas se envolviam nos mais diversos setores dos populares cariocas, como em grupos comunitários, grupos de operários e religiosos, buscando num primeiro momento a defesa dos interesses da população, baseado na troca entre votos e benefícios.

Outro fator importante a ser citado, foi como se deu a constituição do casamento político entre a máquina chaguista com seus afilhados (Nelson José Salim, Miécimo da Silva, Ubaldo de Oliveira, Telêmaco Gonçalves Maia, Átila Nunes, Levi Neves e Índio do Brasil) a partir do jornal. “Em muitos casos, *O Dia* não passou de ferramenta para facilitar a manipulação, dando apoio a lideranças locais que viam na figura de Chagas e do seu jornal, a possibilidade de cargos na política do estado da Guanabara. Era comum durante as campanhas eleitorais esse tipo de estratégia. O sujeito que estivessem com Chagas Freitas tinha uma certeza: seu nome sairia n'*O Dia*, e naquela ocasião era fundamental sair n'*O Dia* para se eleger.” (SARMENTO, 1999, p.90)

A composição da máquina política a partir do jornal *O Dia*, veio a se consolidar na década de 70, sendo Chagas Freitas o seu principal orientador. Era quase impossível um político que representasse o MDB carioca, não tivesse tido qualquer relação com Chagas. O que nos levar a crer que a manutenção e o controle do jornal eram fundamentais, pois muitos dos candidatos filiados a Chagas utilizavam o jornal como uma espécie de “vitrine” para sua candidatura, desde os mais novos aos mais experientes. Era extremamente difícil para maioria dos candidatos que não tivessem o apoio de Chagas e o seu jornal se elegerem.

Fato é, que a própria escolha das reportagens para destaque nas primeiras páginas do jornal, tinha como proposta a apresentação dos seus afilhados políticos, os candidatos do MDB carioca. Para a escolha dos possíveis candidatos para “vitrine” do jornal, Chagas Freitas levava em consideração a maior visibilidade do seu afilhado político junto a população carioca. Contudo, para que não houvesse qualquer tipo de discussão entre os parlamentares chaguistas a respeito de quem teria maior ou menor visibilidade nas primeiras páginas do folhetim, Chagas dividia o jornal de forma que não viesse a prejudicar nenhum dos seus candidatos.

Está claro, que aqueles que se mantinham fiéis a Chagas Freitas, teriam sempre um lugar de destaque nas páginas do jornal *O Dia*. Porém, se qualquer candidato não demonstrasse ser um fiel devoto a chagas e aos ideais no MDB carioca, com o tempo deixava de ser destaque nas páginas do jornal. “*O Dia* dava total cobertura às comitivas que iam para o subúrbio. Quando saía o carro de *O Dia* ia muita gente atrás, e o jornal fotografava tudo (...). Quando se inaugurava um comitê, um escritório eleitoral, um evento qualquer, no dia seguinte saía *n'O Dia*.” (MOTTA, 1999a, p. 33)

Para garantir a maioria dos afilhados políticos, o jornal *O Dia* manipulou em diversos momentos a pesquisa eleitoral no estado da Guanabara. Muitos dos candidatos apoiados por Chagas Freitas tinham os números de votos da pesquisa alterados, os colocando nas primeiras posições entre os demais candidatos da Arena e não filiados ao chaguismo. A manipulação chegou ao extremo do absurdo, tendo o jornal vinculado nomes de candidatos que nem sequer faziam parte da disputa eleitoral. “Chagas fazia pesquisas eleitorais e sempre colocava (em *O Dia*) os nomes mais votados. Se bem que às vezes colocava um ou dois que não tinham realmente aparecido muito, apenas para o nome não ficar esquecido.” (MOTTA, 1999b, p.45)

É notório que a máquina pública de Chagas Freitas conseguiu passar despercebida diante de um caso de manipulação das pesquisas eleitorais. Isso se deu principalmente pela força e o poder que a figura de Chagas e seu grupo possuíam na Guanabara, e mesmo com o sistema militarista brasileiro implantado em 1964, continuou com a sua política clientelista frente a ARENA partido do governo Federal, e do MDB fluminense.

2.4 - Chagas e a Máquina: aliança com regime, a força do MDB carioca, fusão GB-RJ

Com a aplicação do golpe em 1964, teve-se escolha do primeiro militar para assumir o cargo de presidente do Brasil. Quem assumiu o posto de maior importância no país naquele momento foi Humberto de Alencar Castelo Branco. Uma das primeiras medidas do presidente foi decretar o fim dos partidos, que mudariam completamente o cenário político conhecido até então. Entre as medidas, tivemos o Ato Complementar nº 04, que instituiu o bipartidarismo na política nacional. Os aliados do governo militar formaram a Aliança Renovadora Nacional (ARENA), enquanto a oposição estava representada no Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

Diante da política bipartidária, Chagas Freitas teve que escolher entre os dois partidos. E para escolher o partido, Chagas tomou como medida fatores como aproximação do meio político que por um lado teria garantias de sobreviver na política caso se filiasse a Arena, no entanto, a rejeição do eleitorado local poderia agravar a sua imagem, inviabilizando a sua candidatura. Por outro lado, estando no MDB da Guanabara ele não encontraria possíveis barreiras que o impediriam de se reeleger na Câmara dos Deputados e nas candidaturas dos integrantes de seu grupo político nas eleições legislativas de novembro de 1966. Foi assim, que Chagas Freitas veio a optar pelo MDB-GB.

Após ter conquistado nas eleições de 1966 uma cadeira no Senado, 15 na Câmara dos Deputados federais e 40 estaduais, O MDB sofreria um golpe baixo dois anos depois com a instauração do Ato Institucional 5, levando a cassação de 21 parlamentares, o que deixou o partido aos frangalhos.

Com o partido fragilizado, Chagas Freitas colocou em prática um plano para tomar o controle do MDG-GB. “(...) Chagas Freitas percebeu, em 69, que o partido estava vazio e que era a hora dele. Como na corrida de cavalo, olhou para trás, não viu e disse: "Vou empalmar o partido". (SARMENTO, 1999g, p.90)

Para "empalmar" o MDB carioca, Chagas Freitas iria utilizar um dos seus principais, quiçá o principal mecanismo de manipulação: o jornal *O Dia*. Um dos elementos fundamentais para o controle do partido era o mecanismo da filiação

partidária previsto pelo Ato Complementar de maio de 1969, que determinava que as inscrições de novos membros na ARENA e no MDB deveriam ser feitas em livros próprios, com folhas numeradas e rubricadas pelo juiz eleitoral. O jornal *O Dia* publicou um cupom que prometia dar prêmios aos seus leitores, caso preenchessem tal cupom. Tal publicação fazia parte de uma manobra, pois o preenchimento significava na verdade a filiação ao MDB, com esta manobra Chagas Freitas teve uma vitória esmagadora na convenção do MDB-GB, enquanto a ARENA não conseguiu se articular bem, ficando dividida, isto trouxe uma enorme vantagem para Chagas Freitas. “Agora, ele tinha como meta vencer as eleições para o governo da Guanabara em 1970, para isto teria que se legitimar perante o governo militar como um adversário possível, para que estes franqueassem seu caminho para o governo do estado da Guanabara. Para conseguir a simpatia do presidente Médici eram veiculadas no periódico *O Dia* reportagens com apologia ao regime.” (BOTELHO, 2011, p. 32)

Na prática, o que a imprensa quis que público pensasse, é o que lhe foi sugerido pela própria imprensa. Assim, no campo de ação nas eleições dentro das regras na máquina política de Chagas Freitas, o eleitorado tomava conhecimento sobre as vantagens de votar nos partidos oficialmente referenciados pelo jornal *O Dia*, ao mesmo tempo que não abre brechas para outras alternativas. A participação no espaço livre para a propaganda política dos partidos nos meios de comunicação sob o domínio de Chagas Freitas, não faz mais do que aludir quanto ao fato de que assim se garante a liberdade da palavra deste e seus políticos. (BOTELHO, 2011, p. 52)

A capacidade de estratégia de Chagas Freitas e sua máquina política, o garantiu no cargo de governador do estado da Guanabara entre os anos de 1970 a 1975. No só Chagas como também grande parte da sua bancada conseguiu se eleger nas eleições do mesmo ano, tudo graças a “vitrine” do jornal *O Dia*. No entanto, como a política do regime era instável ao ponto de baixar atos e decretos para a manutenção dos seus interesses, tudo aquilo que Chagas e seus aliados construíram, poderia deixar de existir, tendo de enfrentar novos desafios. Foi então, que fixada a Lei Complementar nº 20, em março de 75, dava por concretizada a fusão do Estado da Guanabara com o antigo Estado do Rio de Janeiro. A fusão trouxe não somente novas possibilidade para Chagas Freitas e sua máquina política se imporem no novo estado do Rio, como também um antigo rival na política a ser vencido, o Senador fluminense Amaral Peixoto.

Com a finalização desse capítulo, observa-se que a narrativa a respeito da fusão entre a Guanabara e o Rio de Janeiro é bastante enraizada na imprensa local, perdurando até 1974, ano da implantação da Lei Complementar nº 20. Tentamos da melhor maneira, mostrar as matizes da relação de dois dos principais jornais (*O Globo e JB*) da época com a ditadura militar, ressaltar dentro das matérias como se deu a participação desses jornais, para que não se veja “a imprensa” como um bloco monolítico, único, que compartilha de um mesmo projeto – por mais que em alguns momentos estejam (quase) todos afinados, como no golpe de abril de 1964.

Por outro lado, com o jornal *O Dia*, nos atemos principalmente a figura de Chagas Freitas e o seu papel desempenhado junto aos seus afilhados políticos do MDB carioca. Logicamente, como figura política filiado a um partido que mantinha uma posição contrária ao Regime Civil-Militar, Chagas Freitas em nenhum momento se colocou publicamente como oposição ao governo federal, pelo contrário, junto ao jornal *O Dia*, Chagas por diversas vezes exaltou o governo publicando matérias em defesa à política de exceção implantada no país.

Assim, findada à integração entre os estados do Rio e Guanabara, a imprensa de modo geral evitou continua publicando matérias de cunho especulativos sobre o assunto. De modo geral, as críticas que continuaram presentes, porém não mais focadas na fusão, é sim na nomeação do primeiro governador do novo Estado do Rio, Faria Lima.

3.0 - O projeto do regime militar nos estados da Guanabara e Rio de Janeiro: A influência governamental na constituição da Região Metropolitana do Grande Rio e Ponte Rio-Niterói

Introdução

A ditadura militar brasileira é sem dúvida objeto de inúmeras pesquisas e publicações. Dentre elas, sobressaem as que centram seu caráter repressivo, expondo as razões, o aparato e os métodos utilizados no período para fazer calar qualquer voz opositora. Como é comum em qualquer tipo de governo, o regime militar apresentou suas ações para o desenvolvimento de obras públicas com a proposta de direcionar o país no caminho do progresso.

Os militares buscaram o rodízio dos presidentes e tentaram construir um arcabouço legal com atos institucionais que ‘ocultassem’ sua ilegitimidade. (FICO, 1997, p. 95) O que mais chama atenção neste período da política brasileira, é o modo como se deu o esforço do governo federal em prol de “legitimar o ilegítimo” (SKIDMORE, 2000, p. 225), com a construção de obras faraônicas, como a ponte Rio-Niterói.

E a partir desse carácter que o regime militar impões de maneira arbitrária outros projetos como a construção das regiões metropolitanas em algumas regiões do país, tais como São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Porto Alegre, Recife, Curitiba, Belém, Fortaleza e Guanabara-Rio. Porém, no caso da região fluminense havia não somente interesses políticos com também econômicos, que fizeram com que regime agisse prontamente para manter sob o seu controle os estados do RJ e GB, onde o partido da oposição (MDB) se mantinha resistente.

O conjunto de atividades que distinguem o Rio de Janeiro e a Guanabara como importantes centros de comércio e serviços, e como segunda região com a maior concentração industrial do país, refletem na importância destes estados para o governo federal no que se refere a criação da região metropolitana do Grande Rio, como primeiro passo para integração dos dois estados.

O projeto nº 14, no qual se refere ao desenvolvimento das regiões metropolitanas no país, estava direcionado aos interesses político-econômico do governo federal. Com a aprovação do projeto no Congresso Nacional, as RM desempenhariam um papel de

centros diretores de toda a organização econômica do país, através da ampliação de meios de comunicação que estabeleceriam contatos mais estreitos entre as áreas metropolitanas dos estados e o governo federal. Para o presidente Médici as regiões metropolitanas brasileiras atuavam como um polo de desenvolvimento regional, distribuindo benefícios a sua região.

(...) transmitindo-lhe os frutos de sua elaboração técnica e científica, contribuindo para a racionalização da produção agrícola, transmitindo a cidades intermedias uma parcela de seu equipamento urbano, em serviços, atividades comerciais e industriais, está é a função da região metropolitana”⁹⁷

Em resumo, é através da ação federal, sediada fundamentalmente no Rio de Janeiro e na Guanabara, a ponte Rio-Niterói e a região metropolitana tendem a investir-se do papel de polo de desenvolvimento, no sentido de promover a integração econômica em escala regional e ao mesmo tempo nacional. E esta ação do governo federal é reintroduzida de certa maneira pelos governos estaduais, que toma para si a responsabilidade de promover o respectivo desenvolvimento regional.

Assim, neste capítulo procuramos indicar determinadas intenções do governo para o desenvolvimento capitalista da região, compreendendo o seu sentido e também apontando características determinantes da política dos estados.

3.1 - O planejamento do Grande Rio

Para o estabelecimento da Região Metropolitana do Grande Rio foi necessário assegurar que havia problemas na política econômica dos estados. Foi aí, que a tese do esvaziamento da Guanabara, difundida principalmente a partir de trabalhos técnicos encomendados pela Federação das Indústrias da Guanabara (FIEGA), entre finais dos anos 1960 e início de 1970, começou a ganhar cada vez mais força. Em entrevista ao *Jornal do Brasil* em 25 de maio de 1972, o então diretor do IDEG, José Carlos de Figueiredo, justificou a necessidade da fusão como mecanismo de integração econômica, discordando, contudo, da existência do esvaziamento, defendida, entre outros, por João Paulo de Almeida Magalhães em estudo elaborado pela FIEGA. A Guanabara, contudo, segundo o diretor do IDEG, apresentou efetivamente entre as

⁹⁷ MÉDICI promete todo apoio federal ao Estado do Rio. *Jornal do Brasil*, Brasília 20 de fev. 1974, p. 23.

décadas de 1960 a 1970, índices crescentes da participação no produto nacional. Embora parcialmente contestada inclusive por elementos ligados aquela Federação, a política de convencimento do órgão em conjunto com alguns parlamentares de apoio ao projeto de Lei Complementar nº 20, ganhou cada vez mais relevância entre os argumentos que favorecem a reunião política dos dois estados. Sendo o Rio de Janeiro uma metrópole de interesse nacional, a perspectiva da perda de dinamismo da Guanabara preocupava o governo federal, sem que ele se dispusesse, naquele momento, a tomar qualquer iniciativa conducente à integração política da área.

Foi durante essa problematização político-administrativo a respeito da integração dos dois estados, que o governo federal deu início a institucionalização das regiões metropolitanas, ao final da década de 1960, ganhando foros de prioridade nacional (SOUZA, 2006; SILVA, 2006). O projeto de Lei nº 14, no qual se refere a constituição das áreas metropolitanas no Brasil, tornou-se o modelo econômico de desenvolvimento a favor da concentração de poder nas mãos do Estado. O presidente Costa e Silva se impôs de maneira firme ao declarar que “a estrutura político-administrativa do país se revelava insuficiente para fazer face aos problemas, muitos deles de natureza institucional, perturbando a vida de milhões de pessoas concentradas nas grandes áreas metropolitanas. Assim, impõe-se uma reformulação na organização político-administrativa do país.”⁹⁸

Essa reformulação vai iniciar-se com a Constituição de 1967. É com essa Constituição que se dá, embora de forma um tanto tímida, a partir do parágrafo (§10 do art. 157), o reconhecimento oficial do problema metropolitano.⁹⁹ Por essa época, o fenômeno metropolitano já se fazia sentir de forma aguda em diversos centros do país, notadamente em São Paulo e no Rio.

Após dois anos de reformulação da constituinte, é elevado a questão da criação das áreas metropolitanas ao um novo patamar com a Emenda Constitucional nº1 de 1969, garantindo totais direitos ao governo federal sobre o projeto de desenvolvimento metropolitano no país.

Lê-se no art. 164:

⁹⁸ Discurso do presidente Costa Silva a respeito da criação do projeto que viabilizaria a criação das áreas metropolitanas no Brasil. *Jornal do Brasil*, 25 mai. 1972.

⁹⁹ AZEVEDO, Eurico de Andrade. *Institucionalização e Administração das Regiões Metropolitanas*. *Revista de Administração Municipal*, nº 129, mar. De 1975)

Art. 164 – A União, mediante lei complementar, poderá, para a realização de serviços comuns, estabelecer regiões metropolitanas constituídas por municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, façam parte de uma mesma comunidade socioeconômica.

Após intensa mudança na Constituinte em benefício do projeto de Lei Complementar nº 14, que se dá por concluída em 8 de junho de 1973, a criação das áreas metropolitanas brasileira. No entanto, o Grande Rio ficou de fora, por ser tratar de uma área que reunia dois estados diferentes político e economicamente.

Embora as mudanças na Constituinte tenham acontecido, não dirimiu os problemas de integração dos estados do Rio e da Guanabara. Pelo contrário, criou, talvez o reconhecimento de inúmeros problemas político-econômico que havia não região.

Ao analisar a problemática da Região Metropolitana, Brasileiro (1979) define que um dos grandes impasses para a criação e o crescimento econômico do Grande Rio, estava no avanço demográfico e desordenado entre a Guanabara e o Rio. “A periferia metropolitana, quase toda ela localizadas no Estado do Rio, apresentar crescimento demográfico duas vezes superior ao do núcleo (Guanabara). Abriga, principalmente, populações de baixa renda e contrasta com o núcleo em termos de acesso a serviços públicos, condições de habitabilidade, nível de atividades econômicas, volume de investimento públicos (...) O crescimento urbano se processo de forma desordenada, sem poder contar, em ampla escala, com a ação disciplinadora do poder público (...)” (BRASILEIRO, 1979, p. 61)

Assim, a partir da análise de Brasileiro, compreendemos que mesmo com a confirmação da Lei nº 14, a instituição da área metropolitana do Grande Rio demonstrou-se politicamente fraca, sem recursos financeiros adequados, sem a capacidade de se organizar, revelando-se totalmente incapacitada para fazer face aos tremendos problemas ocasionados pelo ritmo econômico acelerado de uma área metropolitana como a região do ABC no estado de São Paulo.

A barreira político-institucional, cruzando a área metropolitana, é apontada como o principal empecilho para a institucionalização da região metropolitana do Grande Rio. Num trabalho elaborado pelo governo federal, com vista a uma

reformulação de uma política nacional de desenvolvimento urbano, o problema do Grande Rio era apresentado como:

A região metropolitana de fato do Rio de Janeiro, de importância fundamental, mesmo não constando da Lei Complementar nº 14, não dispõe ainda de recursos humanos capacitados ou treinados para enfrentar o problema. Institucionalmente, pouco foi feito, existindo apenas o GERMET (que atua junto à Secretaria Geral do MINTER). Os problemas de ordem político-administrativa vêm impedindo qualquer evolução quanto à implantação do sistema metropolitano.¹⁰⁰

De ponto de vista legal, não havia nada que pudesse impedir o governo federal de criar a área metropolitana do Grande Rio, na medida que o Grande Rio fosse organizado de uma maneira que permitisse a associação, numa mesma região, de municípios situados em estados distintos.

O argumento de que a criação da região metropolitana do Rio de Janeiro seria necessária para permitir o melhor equacionamento desse problema conseguiu alguns adeptos (SILVA, 2006; SOUZA 2006). O Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB), dentre outros, foi um dos defensores desse argumento no Encontro Nacional de Arquitetos que aconteceu em São Paulo em 1973. O informe então apresentado considerava a RM como a solução para o Rio. Durante o evento os arquitetos destacaram as dificuldades econômicas e política que envolvia a institucionalização da área metropolitana do Rio de Janeiro “numa área que progride a partir de uma visão estadual e municipal como se os aspectos institucionais prevalecessem sobre a realidade metropolitana.”¹⁰¹

A partir da Lei Complementar nº 14 que se reforçou a colocação ao atribuir ao Estado o papel preponderante na organização e funcionamento da entidade metropolitana. Essa entidade carecia, na forma como foi criada, de poderes próprios de governo.

¹⁰⁰ FRANCISCONI, Jorge G., SOUZA, Maria Adélia. Política Nacional de Desenvolvimento Urbano: Estudos e Proposições alternativas. Brasília, IPA/IPLAN, 1976.

¹⁰¹ IAB e os aspectos favoráveis à fusão da Guanabara e Rio. Jornal do Brasil, 12 mai. 1973.

3.2 – Região Metropolitana: Os problemas oriundos dos estados do Rio e da Guanabara

A viabilização da Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi, um dos fatores determinantes para a fusão entre os estados do Rio e da Guanabara. Estabelecida pela Lei Complementar nº 14, a RM do Grande Rio passou a reunir 14 municípios do novo estado, que são: Rio de Janeiro (ex-capital do extinto estado da Guanabara), Niterói (ex-capital do estado do Rio), Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Mangaratiba, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo e São João de Meriti.

Uma das inovações trazias pela institucionalização das regiões metropolitanas no e introduzida no Grande Rio, foi à divisão de competências para a realização de serviços públicos. A Lei Complementar nº 14, estabeleceu princípios gerais, no artigo 5º, a noção de interesse metropolitano. Em decorrência desse novo conceito, a prestação de determinados serviços dentro das regiões metropolitanas, deixava de ser de interesse predominantemente local, beneficiando municípios distantes das capitais dos estados do Rio e da Guanabara. Entre as prerrogativas asseguradas pela lei, estavam os serviços de saneamento básico, uso do solo metropolitano, transportes e sistema viário, aproveitamento de recursos hídricos e controle da poluição ambiental, além do planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social da região. Embora se tenha planejado tais ações, elas não foram sentidas por todos os municípios que correspondiam a RM do Grande Rio.

Em sua constituição a RM possuía pelo menos dois aspectos que a diferenciava das demais regiões metropolitanas do Brasil: em primeiro lugar os municípios que integravam a região metropolitana faziam parte de uma unidade federativa distinta de sua metrópole, pois até 1960 a metrópole do Rio de Janeiro era Distrito Federal, enquanto o restante da região metropolitana pertencia ao estado do Rio de Janeiro, que tinha por capital, Niterói. Somente, com a transferência da capital para Brasília, o antigo Distrito Federal se tornou estado da Guanabara, e os demais municípios permaneceram como integrantes do Estado do Rio de Janeiro, até 1974, quando ocorreu a fusão desses dois estados.

As constantes alternativas buscadas pelo governo federal para solucionar os grandes problemas na formação das RMs, como o caso da aglomeração urbana, foram

estimuladas pela área como um todo relativamente integrado e, por outro, dificultadas pela extrema complexidade do fenômeno.

No andamento da fusão, a situação dos municípios que passaram a integrar o Grande Rio era bastante crítica, principalmente no que diz respeito aos municípios periféricos. Com a fusão entre o RJ e a GB, a então capital do no estado do Rio (ex-capital da GB) seria a melhor servida em termos de serviços públicos, embora ainda tivesse alguns problemas nesta área. Assim como a cidade do Rio, Niterói, então antiga capital do estado do Rio, seria beneficiada com a implementação da área metropolitana. Já os municípios mais populosos e densamente povoados da periferia, como Duque de Caxias, Nilópolis, Nova Iguaçu, São Gonçalo e São João de Meriti, foram os que mais apresentaram problemas com o crescimento urbano.

Este peso demográfico, econômicos dos municípios que constituem a Região Metropolitana do Grande Rio, podem ser vistos na tabelas 7 e 8 logo abaixo.

TABELA 7 - DISTRIBUIÇÃO DOS MUNICÍPIOS, SEGUNDO A POPULAÇÃO, ÁREA, DENSIDADE DEMOGRÁFICA E PERCENTAGEM DE POPULAÇÃO URBANA

Municípios	População	Área (Km)	Massa Volumar	População Urbana
Rio de Janeiro	4.251.918	1.171	3.631	100,00
Niterói	324.246	130	2.494	90,10
São Gonçalo	430.271	228	1.887	100,00
Duque de Caxias	431.397	442	976	93,75
Nova Iguaçu	727.140	764	952	99,61
S. João de Meriti	302.394	34	8.894	100,00
Petrópolis	198.140	1.080	175	81,75
Nilópolis	128.011	22	5.819	100,00
Magé	113.023	718	157	74,18
Itaboraí	65.912	526	125	21,14
Itaguaí	55.839	523	107	31,33
Paracambi	25.368	197	129	87,31
Maricá	23.664	339	70	27,40
Mangaratiba	12.338	290	43	49,03

Fonte: Fundação IBGE, Sinopse e Censos Demográficos dos estados do Rio e da Guanabara – 1970. Apud Brasileiro, 1979, p. 198

**TABELA 8 - PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO
METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO NO VALOR DA PRODUÇÃO
INDUSTRIAL**

Municípios	%
Rio de Janeiro	72,8
Niterói	3,8
São Gonçalo	2,3
Duque de Caxias	12,5
Nova Iguaçu	3,0
S. João de Meriti	0,5
Petrópolis	3,1
Nilópolis	0,3
Magé	0,8
Itaboraí	0,3
Itaguaí	0,1
Paracambi	0,4
Maricá	0,1
Mangaratiba	0,0
Total	100,0

Fonte: Fundação IBGE, Centro Industrial – 1970. Apud Brasileiro, 1979, p. 199

Ao analisarmos as tabelas 7 e 8, percebemos como o município do Rio de Janeiro se destacava em diversos quesitos perante os outros municípios. Isso se deve em grande parte ao crescimento de setores da indústria de bens de consumo. “Tanto no que diz respeito ao valor da produção industrial (bens de consumo) gerada em seu território 72,8, como no que se refere a participação da sua população economicamente ativa nos setores de atividade da região, sobressaia a cidade do Rio de Janeiro.” (BRASILEIRO, 1979, p.199)

**Tabela 9 - CLASSIFICAÇÃO DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA
POR MUNICÍPIO E SETORES DE ATIVIDADE - 1970**

Municípios	Setores							
	Primário	%	Secundário	%	Terciário	%	Outros	%
Rio de Janeiro	14.932	25,8	361.653	57,9	994.124	68,7	164.888	70,9
Duque de Caxias	3.085	5,3	48.028	7,7	66.149	4,6	8.461	3,6
Itaboraí	8.887	15,3	3.795	0,6	5.048	0,3	436	0,2
Itaguaí	5.056	8,7	3.013	0,5	5.965	0,4	1.120	0,5
Magé	4.216	7,3	13.250	2,1	11.513	0,8	2.567	1,1
Mangaratiba	1.184	2,0	799	0,1	1.266	0,1	287	0,1
Maricá	3.047	5,3	1.313	0,2	2.184	0,2	260	0,1
Nilópolis	97	0,2	9.927	1,6	23.523	1,6	3.466	1,5
Niterói	1.717	3,0	20.009	3,2	79.196	5,5	14.337	6,2
Nova Iguaçu	5.083	8,8	70.939	11,3	107.638	7,4	15.563	6,7
Paracambi	847	1,5	2.66	0,4	2.374	0,2	333	0,1
Petrópolis	5.825	10,0	23.278	3,7	31.135	2,2	4.056	1,7
São Gonçalo	3.561	6,1	36.057	5,8	67.796	4,7	10.709	4,6
São João de Meriti	425	0,7	30.340	4,9	47.862	3,3	6.371	2,7
Região Metropolitana	57.962	100,0	625.017	100,0	1.445.773	100,0	232.854	100,0

Fonte: Fundação IBGE, Censo Demográfico dos estados do Rio e da Guanabara – 1970. Apud Brasileiro, p. 201.

Levando em consideração ao que foi demonstrado na tabela 9, concluímos que grande parte dos municípios tinham dificuldades no crescimento nos setores secundário e terciário, o que dificultava ao atendimento de demandas dos serviços públicos gerados pelo crescimento da população destes municípios.

Logo, para a implantação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e conseqüentemente à fusão entre os estados da Guanabara e Rio de Janeiro, seria necessário investir no desenvolvimento desses setores nas áreas assinaladas na tabela 9. Em entrevista para o JB, o Secretário de Planejamento Ronaldo Costa Couto, disse que os problemas oriundos dos estados intervinham diretamente no processo da fusão:

(...) a fusão, até certo ponto, já não é mais vista como projeto de desenvolvimento e integração social, política, econômica e administrativa dos antigos estados, mas causa de problemas passados, presentes e futuros, infelizmente de raízes muito mais profundas, (...) em dúvida a que culpar ou atribuir falhas, faltas, problemas e até mesmo a própria escassez de recursos, nunca ausente, têm-se na área metropolitana e fusão, um conveniente réu a condenar, mesmo que inocente.

3.3 - A soma dos heterogêneos: O projeto do Grande Rio e seus efeitos para fusão

Segundo Souza (2003), os motivos no qual levaram o governo federal a introduzir o projeto de desenvolvimento das áreas metropolitanas nos 70, vão desde a centralização do poder, mantendo sob o seu controle áreas de grande potencial político-econômico (no caso do Rio de Janeiro e a Guanabara, tal proposta de formação da Região Metropolitana foi vista pelo governo como passo a ser dado para fim da disputa pelo controle MDB entre cariocas e fluminenses), como no estado de São Paulo. “(...) a forma como foram feitas as escolhas institucionais relativas à primeira experiência de gestão metropolitana no Brasil, realizada nos anos 70, fortemente associada ao autoritarismo e à centralização do regime que as instituiu, desconsiderando variáveis cruciais do sistema democrático, do sistema federativo e das relações intergovernamentais, marcou sua trajetória, influenciando escolhas subseqüentes. ” (SOUZA, 2003, p. 74)

A constituição da Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi instituída pela Lei Complementar nº 20 de 1º de julho de 1974, que também unificou os antigos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. Esta lei manteve os mesmos mecanismos de gestão apresentados na Lei Complementar nº 14 de junho de 1973, aplicando-se o disposto nos Artigos 2º, 3º, 4º, já descritos, e nos Artigos 5º e 6º a saber:

Art. 5º– Reputam-se de interesse metropolitano os seguintes serviços comuns aos municípios que integram a região:

I – planejamento integrado do desenvolvimento econômico e social;

II – saneamento básico, notadamente abastecimento de água e rede de esgotos e serviço de limpeza pública;

III – uso do solo metropolitano;

IV – transportes e sistema viário;

V – produção e distribuição de gás combustível canalizado;

VI – aproveitamento dos recursos hídricos e controle da poluição ambiental, na forma que dispuser a lei federal;

VII – outros serviços incluídos na área de competência do conselho deliberativo por lei federal.

Art. 6º – Os municípios da região metropolitana, que participarem da execução do planejamento integrado e dos serviços comuns, terão preferência na obtenção de recursos federais e estaduais, inclusive sob a forma de financiamentos, bem como de garantias para empréstimos.

Parágrafo único – É facultado ao Poder Executivo federal incluir, entre as diretrizes e prioridades a que alude o art. 25, § 1º, alínea a da Constituição, a participação dos municípios na execução do planejamento integrado e dos serviços comuns da região metropolitana.¹⁰²

¹⁰² Artigos referentes ao projeto de Lei nº 14, no que diz respeito a criação das regiões metropolitanas no país. O desenvolvimento das áreas metropolitanas no país estava condicionado a critérios político-econômico pelo Governo Federal.

Figura 3: Mapa da Região Metropolitana

Fonte: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ).2010

A regiões metropolitanas, áreas de planejamento do Estado, sempre estiveram vinculadas aos objetivos de centralização e controle do território, portanto marcas do autoritarismo. Este formato pouco pluralista contrariava frontalmente o clima do final dos anos 80 e a agenda da redemocratização. (SOUZA, 2004, p. 71).

E a partir de uma estratégia centralista ainda no governo Costa e Silva, com a perspectiva de integrar o planejamento e desenvolvimento econômico e social do país, que se dá início ao projeto de criação das regiões metropolitanas dirigidas a nove capitais brasileiras, que junto a outros projetos do governo daria início ao “milagre econômico.” (MENDONÇA, 1985, p. 45)

O desenvolvimento das regiões metropolitanas está relacionado a ideia de espaço “como um meio, um instrumento, uma mediação, e que este é um instrumento político controlável, do Estado, de uma classe dominante, ou dos tecnocratas, mas também direcionada a reprodução da força pelo consumo.” (LEFEBVRE, 2008, p. 46). Assim, as regiões metropolitanas instituídas pelo governo seriam integradas a uma política urbana nacional.

Como lembra Paul Singer sobre a problemática urbana, tendo em vista a sua análise como parte de um processo mais amplo para se entender a mudança estrutural. “É por isso que a análise do processo de urbanização não passa, muitas vezes, de uma

abordagem inicial que é obrigada a superar o próprio tema se, de fato, deseja elucidá-lo. ” (SINGER, 1968, p. 28)

Neste sentido, o projeto das regiões metropolitanas no país, exigiu do governo federal a estruturação de um grande planejamento. Foi então que o governo fixou um modelo econômico no padrão produtivista. Segundo este padrão, “um país subdesenvolvido precisava criar as melhores condições possíveis para os investimentos, especialmente o estrangeiro, de modo a acumular suficiente capital para promover a “arrancada” do desenvolvimento econômico. ” (ALVES, 1987, p. 146). Foi a partir de um desejo de centralização das forças políticas da GB e RJ, que o governo decretou a Lei Complementar nº 14 de 8 de junho de 1973, a criação das regiões metropolitanas no Brasil.

No caso da RM do Grande Rio, a iniciativa do governo federal se inseria numa estratégia geopolítica do presidente Médici de descentralizar as atividades industriais alocadas na região metropolitana do estado de São Paulo e transformar o novo estado no segundo polo econômico do país.

Durante o governo Médici, um dos grandes fatores destacados pelo presidente no que diz respeito ao Grande Rio, foi a importância que a RM tinha para o crescimento econômico, impulsionando a criação de novas industriais em áreas distantes das capitais do Rio e da Guanabara, o que reafirmava cada vez mais a ideia de fusão.

(...) dará impulso à industrialização ao longo do Vale do Paraíba, confundindo-se com o dinâmico setor industrial do atual Estado do Rio de Janeiro, para encontrar-se com o setor de expansão proveniente de São Paulo sem prejuízo dos núcleos industriais novos da Guanabara, como Santa Cruz.¹⁰³

A intervenção do governo federal na questão da RM não se deu somente por via dos problemas administrativos entre os estados do Rio e da Guanabara. Outro problema de igual ou maior relevância na região, foi a questão econômica. O governo federal já tinha consciência disso ao planejar a política pública, tendo previsto como uma das formas de suporte básico a concessão de recursos para a implementação da fusão.

¹⁰³ Exposição de Motivos dado pelo Presidente Médici durante a aprovação do projeto que viabilizava a criação de oito polos metropolitanos no país.

O projeto de desenvolvimento do Grande Rio viabilizaria para o futuro novo estado do Rio quatorze municípios, que juntos formariam a segunda maior economia do país, perdendo apenas para região do ABC paulista em São Paulo.¹⁰⁴

Ao longo dos anos 70, a RM passou a ser objeto de estudo do governo federal, que buscava uma maneira jurídica que auxiliasse no estabelecimento do projeto nos estados da Guanabara e Rio de Janeiro, até então os únicos fora da lista das oito RM criadas no projeto de lei enviado ao Poder Legislativo pelo presidente Médici.

Porém, havia riscos no desenvolvimento região metropolitana, por tentar unificar a economia de dois estados tão distintos. “De antemão o governo federal estava assumindo um risco, pois com a união da economia dos estados, a dívida conjunta entre a GB e o RJ com a União atingiria um total de cerca de Cr\$ 3 bilhões e 700 milhões.”¹⁰⁵

Um dos impasses ocorridos durante debate ente o governo Médici e os parlamentares do Rio de Janeiro e da Guanabara, era como seria feito o repasse do Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM) entre os locais de produção e escoamento. “No período em que discutia a implementação do projeto de Lei nº 14, houve um forte receio de alguns parlamentares sobre a queda na capacidade orçamentária do Rio e da Guanabara, em especial na Guanabara, que perderia mais de 70% de sua receita. Para os técnicos da Secretaria Estadual de Planejamento, a Guanabara temia as consequências da instituição do Grande Rio, pois ao unir a economias das duas áreas o próximo passo seria à fusão entre os estados, o que acarretaria graves prejuízos para o governo da Guanabara, “tendo uma redução de 72,77% da receita orçamentária. A consequência seria o fato de que a Guanabara, após a fusão, seria transformada em município, ao qual caberia apenas 20% do total do ICM recolhido em sua área.”¹⁰⁶

Mesmo com os problemas administrativo e econômico entre os estados, o governo não deixou de apoiar a ideia de construir a RM que proporcionaria à fusão entre o Rio e a Guanabara. Em algumas oportunidades o presidente Médici citou a constituição criação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro como passo importante para o avanço da economia da região, tendo como principal alvo a criação de novos polos industriais.

¹⁰⁴ ÁREA metropolitana foi a causa. O Globo, Rio de Janeiro, 28 jun. 1974, p. 7.

¹⁰⁵ Idem, p. 8.

¹⁰⁶ Idem.

Se comparada as outras regiões metropolitanas que estavam em desenvolvimento país a fora, a do Grande Rio foi a única que teve sua aprovação por diversas vezes adiada, em decorrência dos problemas de se unir duas áreas de estados diferentes. Tal proposta para criação da RM do Grande Rio, acabou gerando debates acalorados entre os políticos cariocas e fluminenses. Assim como o debate a respeito da fusão e suas consequências para a GB e o RJ, a questão da RM foi colocada em pauta entre os parlamentares. Políticos da oposição e de apoio ao governo federal, tinham opiniões muito diferentes a respeito do Grande Rio, tendo por vezes ocorrido debates sobre seus possíveis impactos na economia e política da região.

Entre os defensores da criação da RM, havia o vice-governador da Guanabara Erasmo Martins Pedro (MDB-GB). Para o vice-governador uma das causas para o esvaziamento econômico da Guanabara foi a falta de investimentos de gestões anteriores em áreas da indústria de base e de bens de consumo que poderiam ser facilmente construídas em bairros como Santa Cruz, Bangu, Campo Grande, etc. Segundo ele a criação da Região Metropolitana, seria a curto prazo a melhor solução para ambas as regiões, pois integraria o complexo econômico formado pelos dois estados, já que “o assunto fusão realmente apresenta tantas implicações de ordem social, econômica, financeira, política e histórica, que qualquer manifestação sem o exame de profundidade poderia ser leviana. Pessoalmente, julgo válida a experiência das Regiões Metropolitanas.”¹⁰⁷

O ex-governador da Guanabara Negrão de Lima (MDB-GB) também apoiou a ideia do governo federal em integrar os estados do Rio e da Guanabara a partir da constituição da Região Metropolitana. Segundo o ex-governador “A experiência das regiões metropolitanas estabelecidas pelo governo federal é a de que elas não ferem a autonomia estadual, podendo sempre haver um acordo perfeito quanto ao comando dos serviços entre a autoridade federal e estadual. No fundo a instituição de uma área metropolitana nada mais é que um processo encontrado pela administração brasileira para aplicar investimentos federais com a coparticipação do estado.”¹⁰⁸

¹⁰⁷ ÁREA metropolitana foi a causa. O Globo, Rio de Janeiro, 28 jun. 1974, p. 7.

¹⁰⁸ NEGRÃO: Fusão trará benefícios aos 2 estados. O Globo, Rio de Janeiro, 08 jun. 1974, p. 10.

É importante dizer, que o apoio do Negrão de Lima ao projeto de viabilização da RM do Rio de Janeiro, foi um dos poucos casos vindos da bancada do MDB. A maioria da oposição nos dois estados não concordava com a criação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Por outro lado, temos o caso do senador Nelson Carneiro (MDB-GB), achava que antes de tomar qualquer atitude que viesse a prejudicar a administração e a economia dos estados, era necessário estudar mais o projeto de Lei nº 14 que proporcionaria a criação da área metropolitana do Grande Rio. Segundo o parlamentar “ao seu ver, seria uma medida mais econômica, embora reconheça que a constituição de uma região abrangendo dois estados seja bastante complexa.”¹⁰⁹

Percebe-se nas palavras de Nelson Carneiro o que grande parte da bancada do MDB já previa, que a fusão já era uma realidade e que a única coisa a fazer era tentar amenizar os seus impactos na economia de ambas os estados.

Ainda que a RM fosse um projeto de desenvolvimento em especial para os setores da economia dos estados brasileiros, o deputado Lopo Coelho (Arena-GB), considerava que a questão do Grande Rio, deveria ser analisada com cautela, “por ser está uma região onde envolve uma multiplicidade de aspectos que só a discussão atenta e pormenorizada, com base em boa dose de sensibilidade, seria capaz de esclarecer.”¹¹⁰

Embora neste momento fosse inconcebível para alguns parlamentares e a população do Rio e da Guanabara prever a Região Metropolitana e sua função na economia dos estados, a demora na tramitação do projeto de Lei Complementar nº 14 no Congresso Nacional, se demonstrou um ano após como indício efetivo de que a fusão estava por vir.

Era pouco provável que o governo federal simplesmente deixasse a questão da fusão entre o Rio de Janeiro e a Guanabara no momento em que partiu para a criação de áreas metropolitanas. Faltava apenas algumas formalidades para que eliminasse o entrave da fusão, que era a implantação da região metropolitana que reuniria as potencialidades de ambos os estados. Qualquer mudança implicaria uma interferência direta na autonomia dos estados, garantida pela Constituição de 1946. No entanto, a partir da Constituição de 1967, onde passou a ser de exclusiva competência da União a

¹⁰⁹ ÁREA metropolitana foi a causa. O Globo, Rio de Janeiro, 28 jun. 1974, p. 8.

¹¹⁰ Idem.

criação de estados e territórios no país, garantiu ao governo federal o poder de agir legitimamente para a criação do Grande Rio e posteriormente o novo estado do Rio.

Logo, somente com a posse do presidente Ernesto Geisel, e a consequente aprovação do projeto de lei da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, é que se estabeleceu de fato a criação da área metropolitana. É importante dizer, que a constituição do novo estado do Rio, somente foi possível em decorrência da área metropolitana e a ponte Rio-Niterói.

3.4 - O início de um sonho: A idealização da ponte Rio-Niterói

O projeto de estabelecer uma ligação contínua entre as cidades do Rio de Janeiro e Niterói, foi alimentada por muitos anos desde o Brasil Colônia, mais somente na ditadura militar é que de fato começou a adquirir contornos de realidade.

É importante notar, que por volta de 1878 no Brasil Império, já se tinha o desejo de projetar um túnel ferroviário que faria ligação entre as regiões do Calabouço na cidade do Rio de Janeiro com a Gragoatá em Niterói. “No passar dos anos, foram elaborados, sucessivamente, projetos de pontes, em 1932 (engenheiro Melo Marques) e em 1943 (engenheiro Duarte de Oliveira). Em 1952 e em 1959, foram abertas concorrências internacionais, visando à possível construção de túnel, solução apontada, à época, como a mais adequada às exigências da defesa nacional.” (RAUTENBERG, 2011, p. 304)

Finalmente, a ideia vicejou: com base nos estudos elaborados por um Grupo de Trabalho, foi publicado o Decreto 57.555/65, constituindo a Comissão Executiva da Ponte Rio-Niterói, integrada por representantes do Ministério de Viação e Obras Públicas (MVOP), do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), do Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) e dos governos dos Estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. (RAUTENBERG, 2011, p. 304)

Em 1967, ao assumir a Pasta dos Transportes, o Ministro Mário Andreazza trazia em suas diretrizes a firme decisão de construir a Ponte Rio-Niterói. Determinou, então, cuidadosa análise de toda a documentação disponível sobre a ligação entre as cidades, de modo a obter respostas a todos os quesitos relevantes a obra de tamanha envergadura, tendo o DNER contratado, para tal, a elaboração de estudo de viabilidade

técnica e econômica a um consórcio constituído por empresas nacionais e internacionais.

Com a concepção estrutural e elaborado um anteprojeto técnico, o estudo de viabilidade apresentou estimativa inicial de custos e quantificou benefícios decorrentes da obra. Em 21 de agosto de 1968, equacionado o problema atinente ao pagamento do investimento, o Presidente da República aprovou Exposição de Motivos conjunta dos Ministros de Estado do Planejamento João Paulo dos Reis Veloso, da Fazenda Mario Henrique Simonsen e dos Transportes Mario Andreazza que encaminhou ao Legislativo o projeto de lei que possibilitava a construção. A ponte, posteriormente batizada de Ponte Presidente Costa e Silva, viria, em futuro muito breve, fazer parte de importante conjunto de obras viárias realizadas à época pelo Ministério dos Transportes e concretizar secular aspiração dos habitantes do Rio de Janeiro e de Niterói, constituindo-se, ademais, em importante elo na continuidade da BR-101, rodovia que estabelece ligação do saliente nordestino com o extremo sul do país.

3.5 - Ponte Rio-Niterói: o primeiro pilar da fusão entre a Guanabara e o Rio

Esse projeto, baseado em estudos mais sólidos que os sonhos do Império e as primeiras improvisações da República, sobreviveu à fatalidade que extinguiu seus semelhantes.¹¹¹

A realização de algumas das maiores obras do mundo tornava-se um símbolo da suposta grandeza e natureza moderna do regime, numa tentativa de legitimar uma das mais recentes ditaduras latino-americanas, o que era particularmente importante para a sua reputação internacional. Enquanto símbolos úteis, aquelas três obras buscavam o desenvolvimento econômico e, ao mesmo tempo, serviam como monumento ao regime.¹¹²

¹¹¹ Revista Veja. **Ponte vista do panorama.** (Seção Brasil). Ed.126 – 03/02/1971. p.13

¹¹² BEAL, Sophia. Obras pública monumentais, ficção e o regime militar no Brasil (1964-1985). Revista Escritos [Online]. Volume 1, nº 4, out. 2010. Disponível em <<http://www.casaruibarbosa.gov.br/escritos/numero04/artigo10.php>>

Figura 4: Mapa do projeto de construção da Ponte Rio-Niterói



Fonte: O traçado da Ponte Presidente Costa e Silva sobre carta na escala 1:50.000, lançado a partir da rede local de primeira ordem da COSELP, Out. 1970. Acervo O Globo.

A história do planejamento econômico no Brasil ganhou novos arredores a partir da tomada do poder pelos militares em 1964. Ainda que a política de industrialização brasileira adotada nas décadas anteriores não tinha sido literalmente modificada, a capacidade técnica acumulada durante esse período favoreceu para o aprofundamento do planejamento do governo que ganhou nova força, tendo a seu favor a preeminência incondicional do Poder Executivo, especialmente na década de setenta.

Foi durante o governo do presidente Castelo Branco que se deu início ao projeto de reestruturação da economia nacional. Castelo Branco qualificava o momento do país como “orgia inflacionária”, se referindo à política econômica do antigo governo (João Goulart), vindo este a assumir “a tarefa gigantesca de reconstruir economicamente o país”. Tendo em vista a correção dos problemas advindos da administração do governo Goulart, Castelo Branco desenvolveu o Programa de Ação Econômica do Governo, que tinha com objetivo de estabilizar a economia visando a aceleração do ritmo de desenvolvimento econômico do país. E foi durante esse processo de desenvolvimento econômico que se deu início a formação do elo entre os estados do Rio e da Guanabara, com a construção da ponte Rio-Niterói.

Somente no governo Costa e Silva é que foi firmado a proposta para a construção da ponte. Em 23 de agosto de 1968, foi assinado pelo presidente o projeto para o desenvolvimento da ponte Rio-Niterói, onde o Ministro dos Transportes Mario

Andreazza ficou responsável pela escolha da empresa responsável pela fiscalização e construção da ponte que ligaria os estados da Guanabara e Rio de Janeiro.

Para a construção da ponte o governo federal estabeleceu o consórcio financeiro com o banco inglês M. Rotschild & Sons. Assegurado o financiamento da obra, o governo foi em busca de empresas nacionais e estrangeiras que pudessem oferecer o suporte necessário para a construção da ponte Rio-Niterói. Assim, a o governo federal e sua equipe de planejamento liderada pelo Ministro dos Transportes Mário Andreazza escolheram no início das obras o Consórcio Construtor Rio-Niterói, formado pelas empresas Construtora Ferraz Cavalcanti, Construtora Brasileira de Estradas, Servix de Engenharia e Empresa de Melhoramentos e Construção. (RAUTENBERG, 2011, p. 348)

Dado início a construção em 1969, a ponte Rio-Niterói veio a surgir para o governo federal como um solucionador dos problemas econômicos que havia nos dois estados. Seu desenvolvimento mais tarde seria atrelado a criação da Região Metropolitana, que juntos seriam responsáveis para fortalecer a ideia de unir o Rio e a Guanabara, tendo a seu favor o equilíbrio político-econômico.

Em matéria publicada pela Veja em 1971, a revista demonstrava que a construção da ponte Rio-Niterói fez com que surgisse novas fábricas e serviços em áreas até então não exploradas, gerando novos empregos para população.

Durante os primeiros meses da obra montou-se uma verdadeira cidade na baixada calorenta da Ponta do Caju, no Rio. Onde havia apenas terrenos baldios surgiram fábricas de concreto, unidades de proteção de vigas, imensos depósitos de maquinarias e centros de processamento de dados. A ponte preparava-se para invadir o mar.¹¹³

¹¹³ Revista Veja. **Ponte vista do panorama.** (Seção Brasil). Ed.126 – 03/02/1971. p.13

Figura 5: Vão lateral da Ponte Rio-Niterói



Fonte: Montagem do vão lateral da Ponte Rio-Niterói, mai. 1973. Foto: Rubens Seixas/Acervo O Globo.

Figura 6: Vão lateral da Ponte Rio-Niterói



Fonte: Montagem do vão lateral da Ponte Rio-Niterói, mai. 1973. Foto: Sebastião Marinho/Acervo O Globo.

Entre os anos de 1969 a 1973, o Brasil passou por acelerado crescimento econômico, o chamado “milagre”. A prosperidade econômica brasileira garantiu ao então presidente Emílio Garrastazu Médici a continuação de obras públicas extremamente ambiciosas, que o regime militar usava, com resultados variados, como símbolo de seu sucesso modernizador.

Com este crescimento da economia, o governo Médici conseguiu manter o andamento da ponte Rio-Niterói, no entanto, a construção sofreria atraso. “Durante os últimos seis meses, teria se desenvolvido uma luta silenciosa e repleta de termos técnicos e documentada com plantas e equações sofisticadas envolvendo o consórcio construtor, a firma projetista – o escritório Antônio Alves Noronha Filho – e o DNER.

Essa batalha movimentada evolui, segundo a revista, em pouco tempo, dos entendimentos ríspidos para os ofícios incisivos, até que no dia 1º de dezembro, o consórcio construtor perdeu parte da obra por decisão do conselho administrativo do DNER.” (RAUTENBERG, 2011, p. 293)

Assim, em fevereiro de 1971, tendo Consórcio Construtor Rio-Niterói descumprido o prazo para entrega de 30% da obra, fez com que o governo federal e o Ministro dos Transportes Mário Andreazza rescindissem o contrato, tendo transferido a licitação para o Consórcio Construtor Guanabara, formado pelas empresas Camargo Correa, Rabello S.A e Mendes Júnior que ficaram responsáveis pela finalização das obras.

No entanto, os problemas provenientes da rescisão do contrato com o Consórcio Construtor Rio-Niterói responsável pela construção da ponte, acabou gerando certa desconfiança sobre a condução da obra de responsabilidade do Ministro dos Transportes Mário Andreazza. Foi então, que diante dessa situação, o líder da oposição, o deputado Oscar Pedroso Horta (MDB-GB) solicitou a abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para apurar possíveis problemas orçamentários na construção da ponte Rio-Niterói. Segundo Horta “a oposição cumpria o imperioso dever, no exercício de sua função fiscalizadora, de averiguar o que ocorre no tocante à construção da aludida ponte. Assim, uma Comissão Parlamentar de Inquérito solucionaria a dificuldade com que nos defrontamos.”¹¹⁴

Porém, antes mesmo do convite feito pela Câmara para o comparecimento de Andreazza, o que mais chamou a atenção de parlamentares e da imprensa na época, foi a troca de “farpas” entre o líder do MDB, entre Oscar Pedroso Horta e o Mário Andreazza. Tudo começou quando Horta enviara um ofício a Andreazza solicitando de sua parte esclarecimentos sobre os problemas na construção da ponte e possibilidade da abertura de uma Comissão Parlamentar de Inquérito para tratar deste assunto.

Na verdade Sr. Ministro, cumpre-nos o imperioso dever, no exercício de nossa função fiscalizadora, de averiguar o que ocorre no tocante à construção da aludida ponte. Uma

¹¹⁴ O OFÍCIO do líder da Oposição. O Globo, Brasília, 03 mai. 1971, p. 21

Comissão Parlamentar de Inquérito solucionaria a dificuldade com que nos defrontamos.¹¹⁵

O MDB não acusa ninguém. Dessa forma, e com o devido respeito, permitimo-nos encarecer a importância, para o caso, de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, a fim de elucidar as dúvidas dos deputados da Nação para que estes alcancem conclusão exata, equânime, da qual assumam a responsabilidade.

Se o que V. Exa. pretende é apenas criar o impacto de um comparecimento de um Ministro de Estado a uma das Casas do Congresso, V. Exa. não alcançará semelhante *desideratum*, com a anuência do MDB. Essa é a decisão unilateralmente tomada pelo partido

A questão continuará em aberto, é, pelas vias legais a que tivermos acesso, continuaremos investigando. Nesse caso, no atual, V. Exa. é parte. Não pode, portanto, ser o juiz. O juiz é o povo, ficando-nos a impressão de que o povo julgou o projeto oneroso e fracassado.¹¹⁶

Em resposta a Pedroso Horta (MDB-GB), o Ministro Mário Andreazza dizia que a conduta do líder da oposição ao solicitar a CPI era extremamente desnecessária, a partir do momento que o seu papel como Ministro dos Transportes no governo Costa e Silva e atualmente no governo Médici, era de fazer cumprir a vontade do povo (cariocas e fluminenses), e que a ponte Rio-Niterói fazia jus a essa vontade.

De parte os termos descorteses de seu ofício, temos que só por si justificariam a devolução liminar desse documento, importa destaca, também, os despropósitos em que Vossa Excelência incorre quando investe, quer contra o Governo quer contra o Ministro dos Transportes.

(...), afirma Vossa Excelência, descabidamente, que tem a esperança de que da apuração, mediante o estabelecimento de Comissão Parlamentar de Inquérito, resulte a total absolvição do Executivo e de mim, individualmente, pressupondo *dessarte*, a prática de ato ilícito quer pelo Ministro dos Transportes, quer pelo Executivo.

¹¹⁵ Idem, p. 22.

¹¹⁶ O OFÍCIO do líder da Oposição. O Globo, Brasília, 03 mai. 1971, p. 22

Admira-me que, com a responsabilidade do seu mandato e de sua condição de líder da Oposição, assevere Vossa Excelência que “a presença de um Ministro de Estado em plenário é quase sempre de notória inutilidade”, (...)

Tanto mais improcedente é a assertiva de Vossa Excelência, quanto é certo que o Governo, que nada tem a sonegar ao conhecimento do povo, coloca à disposição dos congressistas, sem distinção de cor partidária, como no caso ocorre, todos os elementos de que possam eles necessitar para o exame da questão em debate.

Desse modo, como deixa claro em seu ofício, quaisquer que sejam as informações, por mais completas e convincentes que sejam, por mim prestadas. Vossa Excelência previamente, sem ouvi-las, já as declara inúteis. Significa isso que a Comissão Parlamentar de Inquérito pleiteada por Vossa Excelência não constitui ato destinado exclusivamente a apurar a verdade, pois ainda que esta seja cabalmente estabelecida, por ocasião do meu comparecimento à Câmara, insistir-se-á na instituição da dita Comissão.¹¹⁷

Para encerrar o debate entre as partes, o líder da oposição Pedroso Horta (MDB-GB) enviou um último comunicado ao Ministro Andreazza, dizendo que não havia mais nada a dizer sobre o assunto, porém alertando sobre o papel da oposição, em busca de esclarecimentos para prol do povo e de que não desistiria da abertura da CPI.

Senhor Ministro, acuso o recebimento hoje do ofício que Vossa Excelência me dirigiu (..) A 28 de abril último dirigi, com a aprovação de todas as lideranças do Movimento Democrático Brasileiro, ofício a Vossa Excelência, a propósito da malfadada ponte Rio-Niterói, tendo a delicadeza de fazê-lo com anterioridade a sua publicação.

Afirmo, porém: Este infeliz sucesso terá desdobramento porque a Oposição ainda retém armas, apesar de mutilada, para averiguar o que houve na construção da ponte Rio-Niterói (...) Entendemos, nós do MDB, que o princípio é

¹¹⁷ A CARTA resposta do Ministro. O Globo, Brasília, 03 mai. 1971, p. 22

nacionalmente válido. Por isso queremos uma Comissão Parlamentar de Inquérito para a ponte Rio-Niterói.¹¹⁸

Após a troca de “farpas” entre Horta e o Ministro Andreazza, o mesmo fez questão de se apresentar na Câmara dos deputados para expor a situação da construção da ponte Rio-Niterói. Mesmo diante da pressão do MDB, o Ministro conseguiu apaziguar os ânimos na Câmara, afastando as suspeitas que possibilitaram a abertura da CPI.

Assim, livre da CPI e dos boatos que minavam a confiança na edificação tanto quanto os sais marinhos corroeriam as suas estruturas, a ponte entrou por mares mais calmos nos últimos dois anos e caminhou rápido para o seu porto seguro. Provavelmente nenhuma outra obra brasileira viveu tão intensamente o dia-a-dia da sua própria glória.¹¹⁹

Assim, para aprovar abertura da Comissão Parlamentar de Inquérito, era necessária a participação dos parlamentares da Arena, já que o número regimental exigido era de 103 deputados, onde o MDB tinha somente 87. Porém, o líder da Arena, o deputado Geraldo Freire (ARENA-GB) deixou claro que nem ele ou qualquer parlamentar da Arena iria apoiar a abertura da CPI. Freire dizia que as razões que levaram a bancada da Arena a não apoiar a criação da CPI, divido a pressa com os parlamentares do MDB, que aparentava interesses do partido na escolha de uma nova empresa para construção da ponte, assim como, manchar a imagem do presidente Geisel e do ministro Andreazza, o que não condizia com o desejo da maioria do partido. “Comissão Parlamentar de Inquérito funcionaria apenas como instrumento de impacto a favor da oposição, que estava mais interessada em promover escândalos do que conhecer a verdade.”¹²⁰

Diante da impossibilidade da abertura da CPI, o deputado Lizáneas Maciel (MDB-GB), de quem partiu a ideia de constituição de uma comissão parlamentar de Inquérito sobre a construção da ponte Rio-Niterói, manifestou descrença quanto à possibilidade de levar adiante a iniciativa. A seu ver, o Governo deveria ser o primeiro a

¹¹⁸ CARTA-resposta de Pedroso a Andreazza. O Globo, Brasília, 05 mai. 1971, p. 03.

¹¹⁹ *Veja*. Ponte-monumento. **A longa rota sobre o mar**. Ed. 287. 06/03/1974. p. 21

¹²⁰ Idem.

se interessar pelo esclarecimento dos fatos, para provar que “nada há de inconfessável”¹²¹.

Figura 7: Presidente Médici e Ministro Andreazza na inauguração da Ponte Rio-Niterói



Fonte: Inauguração da ponte Rio-Niterói, 4 mar. 1974. Acervo O Globo.

Embora o partido da oposição tenha levantado suspeitas a respeito da construção da ponte Rio-Niterói, o projeto se manteve firme até o fim do governo Médici. Como a obra começou e terminou durante a ditadura militar, a ponte Rio-Niterói se tornou uma joia na coroa do regime, ainda que o *boom* econômico já tivesse se esgotado ao final de sua construção.

Na inauguração, em 1974, Mário Andreazza, o Ministro dos Transportes, falou para um público de cerca de 10 mil pessoas sobre o simbolismo da ponte, a que chamou de “novo símbolo de um País novo e um símbolo de nossa determinação”¹²², referindo-se a todos os brasileiros.

No entanto, se sabe que todo o processo de construção da ponte Rio-Niterói não passou de uma afirmação da política autoritária do regime militar e do presidente Ernesto Geisel em favor da fusão dos estados, e que mesmo diante do pedido de abertura da CPI feito pelo MDB que visava apurar as possíveis irregularidades, erros do projeto e o superfaturamento da obra, a oposição foi calada pelos membros da Câmara em favor do governo federal.

¹²¹ CARTA-resposta de Pedrosa a Andreazza. O Globo, Brasília, 05 mai. 1971, p. 03.

¹²² MANO, Lucyanne. 1974: a saga da ponte Rio-Niterói. *Jornal do Brasil Online*, 4 mar. 2008. Disponível em: <<http://www.jblog.com.br/hojenahistoria.php?itemid=7353>>. Acesso em: 10 out. 2015.

Conclusão Final

Nas considerações finais dessa dissertação, podemos concluir que o estudo aqui exposto pode contribuir para avaliar o comportamento dos grupos partidários na situação da formulação político-econômica no que diz respeito à fusão entre a Guanabara e Rio de Janeiro. Tendo essa análise propriamente a considerar o nível de participação dos partidos em termos das duas regiões.

Devemos aqui destacar a importância que há na participação e contribuição da imprensa e da opinião pública que se debruçaram sobre o debate no que se refere ao projeto da fusão. Muitos foram aqueles que tentaram aludir a população sobre as barreiras político-econômica do projeto. No entanto, no caso da imprensa, que ao longo dos debates entre os parlamentares e o governo chegou a apoiar a fusão, sendo que, um ano após a implementação do projeto, sua opinião veio a mudar pouco a pouco.

No caso da atuação dos parlamentares, podemos concluir que se limitou a dois aspectos. Num primeiro aspecto, temos a Arena em defesa dos seus princípios e interesses na fusão, acompanhando de perto todo o processo que levou a aprovação do projeto no Congresso Nacional, tendo o partido apoiado quase que por completo a união entre a Guanabara e Rio de Janeiro. Por outro lado, temos um MDB dividido em apoiar ou ser contra a aprovação do projeto de lei nº 20.

Começou-se por mostrar qual tem sido o papel desempenhado pela região, em especial, pelo seu núcleo, a cidade do Rio de Janeiro, ao longo da história, sendo o panorama nacional. Depois de um longo período de dominação política e econômica sobre o país, o Rio de Janeiro, então Distrito Federal, começava a perder para São Paulo na corrida pela industrialização, criando uma imagem negativa para sua posição de liderança nacional. Com a mudança da Capital para Brasília em 1960, no governo Juscelino Kubitschek, se cogitou seriamente a reintegração da cidade do Rio de Janeiro a sua antiga província. Motivações propriamente políticas determinaram, contudo, que a antiga Capital Federal fosse transformada em um novo estado, o estado da Guanabara, tendo o projeto da fusão deixado em segundo plano.

Porém, a curta existência do estado da Guanabara, exatos 14 anos, foi marcada pela ocorrência de uma série de crises de natureza econômica e política, algumas relacionadas as peculiaridades da região, tais como os reflexos econômicos e políticos

da intensificação da mudança da capital para Brasília. Dentre os problemas ocorridos na Guanabara, foi a saída de diversos órgãos públicos da ex-capital, o que se convencionou a chamar de “processo de esvaziamento” da Guanabara.

A tendência se seguiu até a recuperação econômica do estado, observada no início dos anos 70, coincidindo com o momento que o país atingiu taxas expressivas de crescimento econômico. Porém, tal acontecimento, não conseguiu apagar a ideia de que a região, uma das mais importantes do país, continuava a ter problemas. Assim, uma vez mais o tema da fusão que, de uma forma ou de outra, passou a ser o assunto mais debatido entre parlamentares e outros segmentos específicos da sociedade.

A fusão é vista naquele momento, como a manifestação de uma política pública orientada para objetivos específicos. É considerada uma política pública na área do desenvolvimento urbano e regional, à medida que se pretendia interferir na maneira pela qual a população e as atividades econômicas se localizavam no espaço e na maneira como o poder público se fez presente nesse mesmo espaço. Houve quem discordasse das razões apresentadas pelo governo federal para fusão dos dois estados. Para os parlamentares do MDB, as motivações políticas teriam determinado a necessidade de um controle maior da região unificada, em decorrência do esvaziamento do poder do partido da oposição, majoritário na Guanabara e em partes do Rio.

Há de ser dito, que a participação do MDB fluminense no debate da fusão não teve a mesma expressão política que a do MDB carioca. Podemos relacionar essa pouca expressão, a posição econômica e poder político do Rio que era bastante inferior ao do Estado da Guanabara, o polo dinâmico da região. Esta posição de submissão política do antigo estado do Rio, refletia de maneira parcial, o papel relativamente inexpressivo desempenhado por seu governo e por seus parlamentares, tendo um caso ou outro de figura políticas como Amaral Peixoto, que por vezes tenha se expressado na imprensa contra algumas medidas do projeto da fusão entre os estados. É bem verdade que mesmo a Guanabara tendo se tornado o centro dos grandes debates entre os parlamentares do MDB e ARENA, não teve, com relação à opção pela fusão, desempenhado um papel decisivo, embora houvesse participado mais ativamente em todo o processo do que o ex-estado do Rio. Coube ao governo federal ser o principal ator para implementação da fusão.

Outro fato importante, é que não visão da Arena, o sucesso do projeto no Congresso Nacional os levaria (assim eles pensavam) a conquistar a hegemonia e controle total do novo estado, fortalecendo as bases do partido em favor do enfraquecimento da oposição. Se por um lado se passava os problemas político-econômico advindos da fusão entre as duas áreas, por outro se tentava barganhar alguns pontos considerados fundamentais.

No entanto, foi o MDB, o partido que mais se beneficiou com a formação do novo estado da União. Mesmo com a indicação de Faria Lima para o governo do novo estado, não houve qualquer ação por parte deste e do governo federal em impedir o avanço da frente chaguista no novo estado da União. Um dos fatores que colaboraram para tal proeza foi a boa relação que o ex-governador da Guanabara Chagas Freitas tinha com o presidente da República Ernesto Geisel.

Assim, entendemos que o processo de fusão dos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara foi marcado pelo intervencionismo federal, sendo que, na prática, o envolvimento dos políticos locais, em especial da oposição foi quase nula no decorrer do processo. Procuramos demonstrar, ao longo do texto, que a fusão entre os estados da Guanabara e o Rio causou impactos políticos irreversíveis que acometeu em particular nos diretórios estaduais do Movimento Democrático Brasileiro em ambos os estados. Porém, como já dissemos anteriormente, esse impacto veio a ser sentido principalmente pela frente partidária da oposição no antigo estado do Rio, representada por Amaral Peixoto e seus seguidores (os amaralistas).

No que diz respeito a imprensa, o exercício que compele a ela no processo que levou à integração entre os estados do Rio e da Guanabara em 1974, se fazendo presente neste debate, deixando explicitamente qual era a sua posição diante do assunto.

Essa narrativa bastante enraizada na imprensa é tomada em alguns momentos como verdade pela própria historiografia, que por vezes trata a imprensa a respeito do debate da fusão entre o Rio e a Guanabara que seguiu até 1974, ano da implantação da Lei Complementar nº 20. Tentamos da melhor maneira, mostrar as matizes da relação de dois dos principais jornais (*O Globo e JB*) da época com a ditadura militar, ressaltar dentro das matérias como se deu a participação deste jornais, para que não se veja “a imprensa” como um bloco monolítico, único, que compartilha de um mesmo projeto –

por mais que em alguns momentos estejam (quase) todos afinados, como no golpe de abril de 1964.

Por outro lado, com o jornal *O Dia*, nos atemos a papel que este desempenhara junto ao seu criador, Chagas Freitas. Efetivamente, como político filiado a uma agremiação que se colocava como oposicionista do Regime Civil-Militar, Chagas Freitas em momento nenhum teve um posicionamento de enfrentamento, muito pelo contrário, no periódico *O Dia*, por diversas vezes, era feita apologia à política de exceção implantada no país.

Assim, findada à integração entre os estados do Rio e Guanabara, a imprensa de modo geral evitou continua publicando matérias de cunho especulativos sobre o assunto. De modo geral, as críticas que continuaram presentes, porém não mais focadas na fusão, é sim na nomeação do primeiro governador do novo Estado do Rio, Faria Lima.

No que se refere à inserção da área metropolitana do Grande Rio e Ponte Rio-Niterói sob o contexto da fusão entre os estados do Rio e da Guanabara, onde se fez presente com a intervenção do regime militar. Na primeira parte, nos atemos a questão da área metropolitana do Grande Rio, tendo em vista que o seu projeto de desenvolvimento se demonstrou como precursor da fusão entre o Rio de Janeiro e a Guanabara. Procuramos esclarecer as propostas econômicas aludidas pelo governo federal para ambos os estados, tendo por ver vezes surgido o desgosto da oposição (MDB) sobre os possíveis impactos do projeto nos dos estados da União, o que levou ao adiamento do Grande Rio, quando aprovada a Lei Complementar nº 14, que se refere a criação das áreas metropolitanas e seus respectivos estados.

Essa decisão em termos, foi facilitada pelas características e tendências do sistema político durante o regime militar. A perda da importância do setor político tradicional e propriamente do voto, a conquista do centralismo sobre o regionalismo, o estreitamento do conceito de autonomia dos estados e municípios, e a ênfase na eficácia do governo federal no desenvolvimento econômico do país, presentes a partir do regime de 1964, alteraram as relações de poder.

Portanto, a decisão só seria tomada no momento considerado oportuno por aqueles que detinham o controle do processo decisório. Estes determinariam ainda a forma e o conteúdo da medida. Dentro desse contexto, portanto, a fusão dos dois

estados se enquadrou num modelo de desenvolvimento que atendia inclusive às necessidades geradas pelo problema metropolitano. Assim, o crescimento econômico da região, através da dinamização do polo de desenvolvimento, e a institucionalização da região metropolitana, atacando diretamente o problema urbano, foram os mais fortes argumentos para justificar a política pública.

Um fato importante a respeito da Lei Complementar nº14, de 1973, que viria regulamentar a instituição das RMs, teve duas características marcantes: de um lado, o longo período que transcorreu para a ser editada, demonstrando, além do fato de não se tratar de uma prioridade para o governo da época, o quanto complicado era chegar à sua definição legal o que, mesmo assim, não resolveria o problema, uma vez que os demais decretos, que criariam os dispositivos para tratar das RMs, só seriam editados tardiamente.

Por outro lado, tratou-se de uma lei imposta ‘de cima para baixo’, ou seja, seu estatuto teve origem nos órgãos federais, excluindo qualquer possibilidade de participação dos estados e municípios na sua formulação, ficando estes submetidos compulsoriamente a aceitar a condição metropolitana segundo os critérios – por demais genéricos – estabelecidos por um planejamento centralizado, que desconsiderava as experiências já existentes ou a real situação dos entes que viriam a constituir as regiões.

Nos debruçamos, ainda, na compreensão sobre uma das obras faraônicas do regime militar, a ponte Presidente Costa e Silva, popularmente conhecida como ponte Rio-Niterói. A ponte Rio-Niterói possuía um caráter diferenciado em relação às outras obras (Transamazônica e a hidrelétrica de Itaipu) de mesmo período, por se tratar de uma obra que além de criar um elo econômico entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, seria após a sua conclusão, responsável confirmação da fusão.

Dentro desse contexto histórico que foi o debate da fusão GB-RJ, como já discutimos anteriormente, a Ponte Rio- Niterói e a sua construção passou por diversos problemas no cumprimento dos prazos e o rompimento com o Consórcio Construtor Rio-Niterói, o que gerou suspeitas de possíveis erros na construção e superfaturamento da obra, e conseqüentemente na tentativa de formação de uma CPI a pedido do MDB.

No entanto, se sabe que todo o processo de construção da ponte Rio-Niterói não passou de uma afirmação da política autoritária do regime militar e do presidente Ernesto Geisel em favor da fusão dos estados, e que mesmo diante do pedido de abertura da CPI feito pelo MDB que visava apurar as possíveis irregularidades, erros do

projeto e o superfaturamento da obra, a oposição foi calada pelos membros da Câmara em favor do governo federal.

Cabe aqui ressaltar, que a decisão do governo federal no que diz aos projetos da RM do Grande Rio e ponte Rio-Niterói, se inserem em fatores mais amplos, que se caracterizam por uma tendência forte ao centralismo, o crescimento econômico e ao mesmo tempo a indiferença com política tradicional dos estados, o que facilitou a tomada de decisão pelo regime militar.

Por outro lado, a respeito da RM e posteriormente à fusão, encontrava na Guanabara governada por Chagas Freitas, único representante da oposição no cargo de governador no país, um forte apoio as decisões tomadas pelo governo federal. Já no estado do Rio, o ex-governador Raimundo Padilha, se negava a pronunciar sobre assunto.

Contudo, ambos os governadores tiveram uma atitude um tanto quanto discreta sobre a decisão do tomada pelo governo federal, fruto em parte, do caráter de irreversibilidade que se deu a aprovação da fusão entre os estados, encerrando também o debate a respeito da RM. No entanto, no caso do governador do estado Rio, Raimundo Padilha, a RM e a fusão, trazia em si o risco quase certo da perda do poder na região, em virtude da força o MDB carioca e da máquina política de influência de Chagas Freitas.

O que se entende da análise do processo decisório sobre a fusão é que a medida, em si, revela características básicas de um sistema que regia a política da época. Um poder político concentrado, formulador, aplicador e juiz de normas, que prescindia de participação mais ampla de grupos distintos da sociedade. Desta forma, cabe ao grupo de interesse apenas a função de apresentar o tema e fornecer apoio à medida.

Assim concluímos que, findada em março de 1974, a construção da ponte Rio-Niterói, seguida pela criação da RM do Grande Rio, sobre aprovação da Lei Complementar nº 20, que assegurava à fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, foi que o governo federal conseguiu concluir o plano de integração político-econômico entre os estados, ao ponto que, os debates sobre os projetos e propriamente à fusão entre o RJ e a GB começaram perder forças, já que era nítido naquele momento que não havia mais nada a ser fazer.

Neste sentido, o tema apresentado nesta dissertação, longe de se estabelecer como produto acabado, busca instigar a sua retomada, apresentando as diversas aspectos sobre a fusão entre os antigos estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, levando em a produção urbanística, os jogos de interesses e a articulação dessa escala de estudo com a expansão da metropolização e os interesses nacionais demonstrados pelos governos militares.

Fonte**O Dia**

A INAUGURAÇÃO. *O Dia*, Brasília, 05 de mai. 1951. p. 2

Jornal do Brasil

Rio-Estado do Rio já tem 70% dos deputados cariocas. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 19 fev. 1970, 1 cad. p. 15

FUSÃO sem Confusão. Brasília, *Jornal do Brasil*, 7 abril 1970, p. 6.

DINZ, Alberto. Governo da Guanabara. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 15 mar. 1971, p. 12.

Discurso do presidente Costa Silva a respeito da criação do projeto que viabilizaria a criação das áreas metropolitanas no Brasil. *Jornal do Brasil*, 25 mai. 1972.

IAB e os aspectos favoráveis à fusão da Guanabara e Rio. *Jornal do Brasil*, 12 mai. 1973.

CRÍTICAS sobre à fusão. *Jornal do Brasil*, 4 mai. 1974, p. 8.

BRANCO, Carlos Castelo. Amaral pede que se faça fusão sem desordem administrativa. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 28 mai. 1974, p. 6.

MEO Plano de Contingência para o Novo Estado. *Jornal do Brasil*, Brasília, 31 ago. 1974. p. 16.

RANCO, Carlos Castelo. A segunda hipótese. *Jornal do Brasil*, Brasília, 02 nov. 1974, p. 2

BARBOSA LIMA SOBRINHO. “Nova contribuição ao Estudo de um Problema”. *Jornal do Brasil*, 2 nov. 1975, p. 10

O Rio de Janeiro de Nossos Dias. *Jornal do Brasil*, 18 julho. 1976, p. 6

Palavras do Secretário de Planejamento da Guanabara Samuel Szyglic. *Jornal do Brasil*. 28 ago. 1977. p. 6.

COMPLETA FUSÃO. *Jornal do Brasil*, Brasília, 24 out. 1977. p. 8

MANO, Lucyanne. 1974: a saga da ponte Rio-Niterói. *Jornal do Brasil Online*, 4 mar. 2008.

O Globo

FUSÃO dos estados não tem ato de intervenção. *O Globo*, Rio de Janeiro, 05 fev. 1970, p. 12.

COMISSÃO do MDB estuda a fusão e manifesta-se contra. *O Globo*, Rio de Janeiro, 20 fev. 1970, p. 10.

FUSÃO a curto prazo será um “desastre”. *O Globo*, Rio de Janeiro, 04 fev. 1970, p. 13.

ENTREVISTA com o diretor do IDEG. Brasília, *O Globo*, 7 abril 1970, p. 12.

MEMORIAL a Médici: Fortalecimento para Guanabara. *O Globo*, Brasília, 29 abril, 1971, p. 12.

O OFÍCIO do líder da Oposição. *O Globo*, Brasília, 03 mai. 1971, p. 22.

A CARTA resposta do Ministro. *O Globo*, Brasília, 03 mai. 1971, p. 22.

CARTA-resposta de Pedroso a Andreazza. *O Globo*, Brasília, 05 mai. 1971, p. 03.

PADILHA não acredita em fusão. *O Globo*, Rio de Janeiro, 21 nov. 1971, p.7

DEPUTADOS insistem em plebiscito. *O Globo*, Brasília, 12 out. 1972, p. 16.

MDB e Arena se reúnem contra fusão. *O Globo*, Rio de Janeiro, 07 jan. 1973, p. 6

PRAZO Curto. *O Globo*, Brasília, 07 jan. 1973, p. 6

GUANABARA quer crescer sem disputar com outros estados. *O Globo*, Rio de Janeiro, 22 jan. 1973, p. 29

LEVI Neves: Fusão é assunto que requer estudos mais sérios. *O Globo*, Rio de Janeiro, 13 nov. 1973, p. 5.

LOPO Coelho não acredita na fusão. *O Globo*, Rio de Janeiro, 14 out. 1973, p. 2.

GAMA Lima apoia. *O Globo*, Rio de Janeiro, 03 mar. 1974, p. 11.

CÉLIO Borja ficou satisfeito. O Globo, Brasília, 30 abr. 1974, p. 10.

RAFAEL: Fusão não prejudicará economia dos dois Estados. O Globo, Rio de Janeiro, 06 mai. 1974, p. 7

J. G. invoca direitos do MDB. O Globo, Brasília, 15 mai. 1974, p. 7.

GEISEL trata de sucessões com Petrônio. O Globo, Brasília, 24 mai. 1974, p. 2.

OPOSIÇÃO lança nota oficial. O Globo, Rio de Janeiro, 01 jun. 1974, p. 6.

NEGRÃO: Fusão trará benefícios aos 2 estados. O Globo, Rio de Janeiro, 08 jun. 1974, p. 10.

EUGÊNIO GUDIN. A Guanabara não é burgo pobre. Brasília, O Globo, 10 jun. 1974. p. 16.

DANTON JOBIM. A função que cabia à fusão. Brasília, O Globo, 16 jun. 1974. p. 12.

ÁREA metropolitana foi a causa. O Globo, Rio de Janeiro, 28 jun. 1974, p. 7.

PRESIDENTE Geisel não fixou data para sancionar a fusão. O Globo, Brasília, 28 jun. 1974, p. 7.

MEDINA: Para o MDB, fusão é fato consumado. O Globo, Rio de Janeiro, 07 jul. 1974, p. 9.

O MODELO Brasileiro. O Globo, Rio de Janeiro, 1 fev. 1977, p. 2.

Revista de Humanidades/UFRN, Rio Grande do Norte, v. 11, nº 28.

Institucionalização e Administração das Regiões Metropolitanas. Revista de Administração Municipal, nº 129, março de 1975.

Veja. Ponte vista do panorama. Ed.126 – 03/02/1971.

Veja, Carta ao Leitor. Ed.287 – 06/03/1974.

Veja. Ponte-monumento. A longa rota sobre o mar. (Seção Brasil). Ed.287 – 06/03/1974.

————— Diário do Congresso Nacional, 26/09/1979.

————— Constituição de 1967. Constituição do Brasil com as Emendas Constitucionais nº 1-8 ed.: Rio de Janeiro: IBAM 1977. Art 57, II.

————— Leis, Decretos, etc. Lei Complementar nº20, de 1º/7/74. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios e a fusão dos Estados do Rio e da Guanabara. In Rio, Governadores, 1975 (Faria Lima). Diretrizes para o Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1975.

————— Leis, decretos, Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/05/1974, da Lei Complementar nº 20, de 01/07/1974.

————— II Plano Nacional de Desenvolvimento. Rio de Janeiro, IBGE 1975

————— Federação das Indústrias do Estado da Guanabara. A Fusão dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, FIEGA/CIRJ, 1969, Vol. II

Referência Bibliográfica

ALVES, Maria Helena. Estado e oposição no Brasil (1964/1984). Petrópolis, Vozes, 1984.

GRAMSCI, Antonio. Escritos Políticos. Civilização Brasileira, 2004.

BOTELHO, Jose Duarte. A utilização do jornal o dia na máquina política de Chagas Freitas. 2011. 65 p. Monografia – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Campus São Gonçalo, 2011.

BRASILEIRO, Ana Maria. A fusão: análise de uma política pública. Brasília, Ipea, 1979.

CAMARGO, Aspásia et al. (coords.). Artes da política: diálogo com Ernani do Amaral Peixoto. 2ªed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1986.

CASTORIADIS, Cornelius. A Instituição Imaginária da Sociedade. Editora Paz e Terra. 1982.

CAPELATO, Maria Helena Rolim; PRADO, Maria Lígia Coelho. O bravo matutino. Imprensa e ideologia: o jornal O Estado de S. Paulo. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.

CHILDS, Harwood L. Que é opinião pública. Rio de Janeiro: FGV, 1967.

C. Wright Mills. *A Elite no Poder*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1962.

DAHL, Robert. *A moderna análise política*. São Paulo: Lidoador, 1970.

DINIZ, Eli. *Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro*.

Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

EVANGELISTA, Hélio de Araújo – *A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro segundo uma perspectiva de análise geográfica*. Tese de doutorado. Orientação de Claudio Antônio Gonçalves Egler. Rio de Janeiro: Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. 1998.

FERREIRA, Marieta de Moraes. *A fusão do Rio de Janeiro, a ditadura militar e a transição política. A democratização no Brasil: Atores e contextos*. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

FERREIRA, Marieta de Moraes (org). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getulio Vargas, 2000.

FICO, Carlos. *Reinventando o otimismo: ditadura, propaganda e imaginário social no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1997.

FREIRE, Américo. *Evento político e representação parlamentar: a fusão e os senadores da Guanabara e do Rio de Janeiro*. In: _____; SARMENTO, Carlos Eduardo; MOTTA, Marly Silva da (coords.). *Um estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

FREITAS, Sidinéia Gomes. *Formação e desenvolvimento da opinião Pública*. São Paulo: Revista Comunicarte, v. 2, n. 4, 1984.

GALVÃO, Maria do Carmo Corrêa. *Percursos geográficos*. Rio de Janeiro: Editora Lamparina/PPGG/UFRJ, 2009.

GRAMSCI, Antônio. *Cadernos do Cárcere – O Princípio Educativo*. Jornalismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006b. v. II.

GRYNSZPAN, Mário. *A volta do filho pródigo ao lar paterno: A fusão do Rio de Janeiro*. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

JARDIM, Antônio Ponte. Pensando o espaço e o território na metrópole do Rio de Janeiro. Ribeirão Preto: KG & B, 2007.

KRESS, Renato. Controle da Opinião Pública. Porto Alegre: Revista Opinião. 2005. p.

KOSELLECK, Reinhart. Crítica e Crise. Editora Contraponto. 1999.

KUCINSKI, Bernardo. Jornalistas e Revolucionários. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003.

LEFEBVRE, Henry. Espaço e política. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

Martin O. Smolka e Celsius A. Lodder. Preliminares para a Formulação de uma Política Nacional de Localização da Atividade Econômica no Brasil, In Paulo R. Haddad (ed.) Desequilíbrio Regionais e Descentralização Industrial. Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1975).

MENDONÇA, Sonia Regina de. Estado e economia no Brasil: opções de desenvolvimento. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

MILLS, C. Wright. A elite do poder. Rio de Janeiro, Zahar, 1962.

MOTTA, Marly. Saudades da Guanabara. Editora: FGV, 2000

MOTTA, Marly, SARMENTO, Carlos Eduardo. A Construção de um ESTADO: A FUSÃO em debate. Editora FGV, Rio de Janeiro, 2001.

MOTTA, Marly Silva da. Frente e verso da política carioca: o Lacerdismo e o Chaguismo. Rio de Janeiro: Estudos Históricos. Volume 13, N° 24, 1999.

----- *Mania de Estado: O Chaguismo e a estadualização da Guanabara.* São Paulo: História oral, N° 03, 2000.

PEREIRA, Paulo César Xavier. São Paulo: globalização e transição metropolitana. Scripta Nova, vol XII, 2008.

PERROUX, François. A Economia do Século XX. São Paulo, Ed. Herder, 1967.

RAUTENBERG, Edina. A REVISTA VEJA E AS EMPRESAS DA CONSTRUÇÃO CIVIL (1968-1978). 2011. 422 p. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Campus de Marechal Rondon, 2011.

RIBEIRO, Ana Clara Torres. In: Rosélia Piquet (org). Rio de Janeiro: perfis de uma metrópole em mutação. Rio de Janeiro: IPURR, 2000.

REMOND, René. Por uma História Política. Editora: FGV, 3ª edição, 2003.

SANTOS, Milton. Globalização, Território, Política e Geografia em debate. P, Raquel Maria Fontes do Amaral, PROVESI, José Roberto (Org.). Univali Editora, Itajaí, 2008.

SARMENTO, Carlos Eduardo, (org.) Perfil Político de Chagas Freitas. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas/ALERJ. 1999.

----- *A morte e a morte de Chagas Freitas: a (Dês) construção de uma imagem Pública: trajetória individual e reelaboração memorialística.* Rio de Janeiro: CPDOC, 1999.

----- *O espelho partido da metrópole. Chagas Freitas e o campo político carioca (1950-1983): Liderança, voto e estruturas clientelistas.* 397 folhas. Dissertação (Doutorado em ciências sociais) UFF. Niterói. 2002.

SILVA, C. A. da. Tendência da metropolização brasileira e dissociação entre construção teórico-conceitual e política. In SILVA, c. a. FREIRE, D. G., OLIVEIRA, F. G. *Metrópole: governo, sociedade e território.* Rio de Janeiro: DP&A: FAPERJ, 2006, p. 389-402.

SINGER, Paul. *Economia Política da Urbanização.* 4ª edição; São Paulo, Editora Brasiliense, 1977.

SINGER, Paul. *Desenvolvimento Econômico e Evolução Urbana.* São Paulo: Ed. Nacional, Ed. USP, 1968.

SKIDMORE, Thomas. *Uma história do Brasil.* Trad. Raul Fiker. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SOUZA, M. A. A. *Recompondo a história da região metropolitana: processo, teoria e ação.* In In SILVA, c. a. FREIRE, D. G., OLIVEIRA, F. G. *Metrópole: governo, sociedade e território.* Rio de Janeiro: DP&A: FAPERJ, 2006, p. 27-40.

SOUZA, Celina. Regiões metropolitanas: condicionantes do regime político. Lua Nova – Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 59, 137-158, 2003.