



Diogo Bahia Maceira

Gestão pública clientelista das políticas energéticas em Campos dos Goytacazes e a modernização conservadora no espaço regional fluminense (1998 – 2015)

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Augusto César Pinheiro da Silva

Rio de Janeiro
Abril de 2016



Diogo Bahia Maceira

Gestão pública clientelista das políticas energéticas em Campos dos Goytacazes e a modernização conservadora no espaço regional fluminense (1998 – 2015)

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Augusto César Pinheiro da Silva

Orientador

Departamento de Geografia e Meio Ambiente - PUC-Rio

Prof. Gláucio José Marafon

UERJ

Prof. Linovaldo Miranda Lemos

IFF – Campo dos Goytacazes

Prof^a. Monica Herz

Vice Decana da Coordenação Setorial do Centro
de Ciências Sociais - PUC-Rio

Rio de Janeiro, 8 de abril de 2016

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização do autor, do orientador e da universidade.

Diogo Bahia Maceira

Concluiu a Licenciatura em História na UFRJ em 2011, formou-se em História pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 2010. Estagiou no CEFET em 2011, tendo lecionado em alguns cursos pré-vestibulares. Foi pesquisador da Memória-Eletronbras, tendo participado de várias pesquisas e projetos dessa instituição.

Ficha Catalográfica

Maceira, Diogo Bahia

Gestão pública clientelista das políticas energéticas em Campos dos Goytacazes e a modernização conservadora no espaço regional fluminense (1998-2015) / Diogo Bahia Maceira ; orientador: Augusto César Pinheiro da Silva. – Rio de Janeiro: PUC, Departamento de Geografia e Meio Ambiente, 2016.

87 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia e Meio Ambiente.

Inclui referências bibliográficas.

1. Geografia – Teses. 2. Agentes políticos locais. 3. Políticas públicas energéticas. 4. Campos dos Goytacazes. 5. Modernização conservadora. 6. Clientelismo. 7. Petróleo. I. Silva, Augusto César Pinheiro da. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Geografia e Meio Ambiente. III. Título.

Para minha família e todos que buscam um futuro melhor

Agradecimentos

Enquanto aluno do Programa de Pós-Graduação em Geografia e Meio Ambiente (PGE) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), agradeço a esta instituição pela possibilidade de realização da pesquisa.

Ao corpo docente e discente do programa de pós-graduação supracitado, pelas aulas produtivas, sempre fomentando a busca de novos conhecimentos com discussões profundas, por vezes acaloradas, mas sempre reveladoras e congregantes.

Ao meu orientador, prof. Dr. Augusto Cesar Pinheiro da Silva, agradeço a confiança em aceitar o desafio da orientação no tema proposto. Além disso, sempre paciente, educado e com uma orientação acadêmica valiosa que enriqueceu o trabalho. Agradeço também por incitar a curiosidade que levou à elaboração da pesquisa, pela disponibilidade ao diálogo e confiança no meu trabalho.

Aos meus pais, Sandra Maria Velloso Bahia e Juan Manuel Piñeiro Maceira, pela presença, base e apoio durante minha carreira e vida. Não foi diferente no curso do mestrado. Sem esquecer a minha irmã querida, que mesmo da Alemanha enviava cartas, postais e energias para prosseguir na pesquisa e nos estudos.

Aos meus amigos de mestrado e de vida: Marina, Carlos Vinicius, Ana Lúcia, Vinicius, Samuel, Rogério Ribeiro, Lise Sedrez, José Augusto Pádua, Marcela, José, Leonardo, Victor, Gabriel, Mark, Elia e outros tantos. Agradeço pelas

conversas distraídas, apoio de todas as horas tão necessárias na minha vida e na construção desse trabalho.

Aos vereadores, secretários municipais, superintendentes, assessores e funcionários da Câmara dos Vereadores e da Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, pela cordialidade e colaboração com a pesquisa.

A todos que, de forma direta ou indireta, contribuíram com este trabalho, deixo meus agradecimentos!

Resumo

Maceira, Diogo Bahia; Silva, Augusto César Pinheiro. **Gestão pública clientelista das políticas energéticas em Campos dos Goytacazes e a modernização conservadora do espaço regional fluminense (1998 – 2015)**. Rio de Janeiro, 2016, 87p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Geografia e Meio Ambiente, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O presente estudo pretende contribuir para o entendimento do papel dos agentes políticos locais como impulsionadores das políticas públicas energéticas em Campos dos Goytacazes (RJ), a partir de um padrão de modernização conservadora, numa lógica clientelista. Para isso é feita uma contextualização do município de Campos dos Goytacazes, no Estado do Rio de Janeiro, afim de demonstrar como algumas políticas energéticas nacionais afetaram diretamente a economia local, mudando a realidade regional e acarretando reflexos decorrentes das atividades implantadas por essas políticas. Foram utilizados os conceitos de modernização conservadora e de clientelismo para mostrar como os mesmos se aplicam de forma clara no contexto de Campos dos Goytacazes, decorrendo em parte da política energética de exploração do petróleo na região. Por fim, procura-se demonstrar como o processo da modernização conservadora continua operando de modo clientelista no município de Campos dos Goytacazes (RJ).

Palavras-chave

Agentes políticos locais; Políticas Públicas Energéticas; Campos dos Goytacazes; Modernização Conservadora; Clientelismo; Petróleo.

Abstract

Maceira, Diogo Bahia; Silva, Augusto César Pinheiro (Advisor). **Patronage Public Management of energy policies in Campos dos Goytacazes and the conservative modernization of the fluminense regional space (1998 – 2015)**. Rio de Janeiro, 2016, 87p. MSc. Dissertation – Departamento de Geografia e Meio Ambiente, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This study intends to contribute to the understanding of the role of political local players as drivers of energy policies in Campos dos Goytacazes (RJ), from a standard conservative modernization, with a patronage logic. For this, a contextualization of the city of Campos dos Goytacazes, in the state of Rio de Janeiro, was done to show how some national energy policies directly affected the local economy, changing the regional reality and led to reflections arising from the activities implemented by these policies. The concepts of conservative modernization and patronage were used to show how they apply clearly in Campos dos Goytacazes context but depends in part on the energy of the oil exploration policy in the region. Finally, it seeks to demonstrate how the process of conservative modernization continues operating with a patronage logic in the municipality of Campos dos Goytacazes (RJ).

Keywords

Political Local Players; Energy Policies; Campos dos Goytacazes; Conservative Modernization; Patronage; Oil.

Sumário

Introdução	11
1 Campos dos Goytacazes e os projetos energéticos (Proálcool e petróleo)	16
1.1 A Região Norte Fluminense como exemplo da natureza das políticas públicas energéticas nacionais	16
1.1.1 O Proálcool: primeiro programa de grande porte em Campos dos Goytacazes	21
1.1.2 O setor de gás e óleo na Bacia de Campos, segundo programa de grande porte em Campos dos Goytacazes	24
1.1.3 A Reestruturação produtiva em Campos dos Goytacazes (RJ)	27
2 Modernização conservadora e clientelismo em Campos dos Goytacazes/RJ: a manutenção das estratégias tradicionais do poder político regional	31
2.1 Modernização Conservadora em Campos dos Goytacazes	31
2.2 Clientelismo e o reforço da modernização conservadora	35
2.2.1 A relação cidadãos e políticos em Campos dos Goytacazes	40
3 Práticas políticas tradicionais em Campos dos Goytacazes: a modernização conservadora mantendo as práticas espaciais do atraso	49
3.1 Como esse processo se reproduz em Campos dos Goytacazes	49
3.1.1 Trabalhos de Campo em Campos dos Goytacazes	51
3.2 A modernidade conservadora se renovando entre os grupos sociais de Campos dos Goytacazes	61
Considerações Finais	66
Referências Bibliográficas	68
Anexo 1	72
Anexo 2	83

Lista de figuras

Figura 1 - Mapa do Estado do Rio de Janeiro – as regiões de governo e municípios em 2014	17
Figura 2 - Mapa da atual divisão territorial do Norte e Noroeste fluminenses, com os respectivos municípios	17
Figura 3 – "Em liminar, ministra Cármen Lúcia suspende dispositivos da nova lei dos royalties"	54
Figura 4 – "Campos homologa "venda do futuro"."	57
Figura 5 – "Eleito."	62

Lista de gráficos

Gráfico I - Evolução dos royalties do petróleo em Campos dos Goytacazes (1999-2014)	45
---	----

Lista de tabelas

Tabela I – Royalties + Participações Especiais per capita em valores correntes de municípios da OMPETRO no ano de 2014	25
Tabela II - Royalties em Campos dos Goytacazes-RJ (1999-2014)	26
Tabela III - Receitas X Despesas - Campos dos Goytacazes (2014) em R\$(100mil)	44
Tabela IV - PIB: Campos dos Goytacazes (2005-2008) em R\$(mil)	44
Tabela V - PIB: Campos dos Goytacazes (2014) em R\$(mil)	45
Tabela VI - Instabilidade Política em Campos dos Goytacazes (RJ) – (2004-2008)	64

Introdução

Desde 2009 venho estudando as políticas energéticas e ambientais governamentais brasileiras, começando com a pesquisa sobre Itaipu Binacional e o seu departamento de meio ambiente, pois estagiava na Memória da Eletricidade/Elektrobras. O acesso a várias pesquisas sobre o setor energético nacional, em particular o elétrico, me deu subsídios para a pesquisa iniciada no mestrado da PUC-Rio, no grupo de pesquisa GeTERJ.

Ao fim da minha graduação em História, comecei a pesquisar outras políticas para o setor energético brasileiro, tendo como foco as chamadas “energias alternativas ao petróleo”, o que me levou ao Proálcool e aos programas posteriores que os Governos Federais implantaram nas últimas décadas. Porém, sempre tendo interesse em pesquisar o setor petrolífero brasileiro.

Com a minha entrada no Programa de Pós Graduação em Geografia e Meio Ambiente da PUC-Rio (PGE) e a disciplina cursada por mim acerca do Planejamento e Gestão do Território, com o professor Augusto Pinheiro, resolvi pesquisar tais políticas no Norte Fluminense. Essa região sofreu influências decisivas das políticas energéticas governamentais, como o Proálcool e a política de busca de reservas petrolíferas nacionais, que levou às descobertas na Bacia de Campos. Então, essa região teve mudanças políticas, econômicas, sociais e outras decorrentes dessas ações do Governo Federal para o setor energético brasileiro.

Com o andamento do mestrado, fui delineando a minha pesquisa, chegando à definição que o espaço que abordo é o município de Campos dos Goytacazes/RJ, sendo o título "GESTÃO PÚBLICA CLIENTELISTA DAS POLÍTICAS ENERGÉTICAS EM CAMPOS DOS GOYTACAZES E A MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA NO ESPAÇO REGIONAL FLUMINENSE (1998-2015)".

Essa pesquisa tem bastante relevância na Geografia, dentro das pesquisas sobre gestão territorial e sobre políticas energéticas e sua dimensão socioespacial. Demonstrando a relevância de pesquisas de Geografia Política sobre como as práticas políticas se adaptam à modernidade, sem modernizar-se. A pesquisa tem como suporte teórico conceitual os pesquisadores: Gláucio Marafon,

José Luis da Cruz, Rosélia Piquet, José Graziano da Silva, Alfio Mastropaolo e Augusto César Pinheiro da Silva.

Autores como Graziano da Silva (1978) denominaram de modernização conservadora o que tratava-se de um padrão patrimonialista mantido e tutelado pelo poder público, acostumado com investimentos públicos "a fundo perdido", o que significa modernizar conservando formas antigas, no sentido da lógica competitiva empresarial, comparando-se aos setores "modernos por excelência".

O recorte espacial desta pesquisa é o município de Campos dos Goytacazes, por sua representatividade como município central no Norte Fluminense. Já, o recorte temporal sendo de 1998 a 2015, por ser relativo à mudança na Legislação concernente aos royalties do petróleo, com a entrada em vigor da Lei 9.478/1997 no ano de 1998, o que acarretou mudanças quanto ao valor recebido por cada ente federado, e no caso de Campos dos Goytacazes, acarretando um incremento orçamentário para este município bastante considerável a partir deste período.

O objeto da minha pesquisa é o papel dos agentes locais como impulsionadores das políticas públicas energéticas em Campos dos Goytacazes (RJ), a partir de um padrão de modernização conservadora, numa lógica clientelista.

Esta dissertação tem como objetivo geral demonstrar como as políticas energéticas no Norte Fluminense contribuíram para a manutenção do chamado processo de modernização conservadora, com grupos políticos se alternando, quase indefinidamente. E assim preservando estruturas tradicionais, autoritárias, concentradas e excludentes, cujas relações de poder e de produção, de concorrência e de financiamento, são muito dependentes da reprodução do endividamento e de um padrão restrito, produtivo, socioeconômico e territorial, que atrasa o desenvolvimento regional, mantidos com benefícios, privilégios e subsídios do Governo federal e das outras esferas de controle do capital público.

Os objetivos secundários dessa pesquisa são: contextualizar o Norte Fluminense e as políticas energéticas nacionais, levando em conta a realidade regional e as mudanças decorrentes das atividades implantadas; aplicar o conceito de modernização conservadora na estrutura política local, levando-se em conta a realidade regional do Norte Fluminense e os processos que derivam dele; analisar

como a modernização conservadora e seus efeitos se reproduzem na realidade do município de Campos e as resultantes que derivam desse processo.

Com a Constituição Federal de 1988, a figura do município passou a ter importância fundamental, através da municipalização de diversas atribuições e competências e de, conseqüentemente, uso e controle de recursos. No caso do Norte Fluminense, os municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé passaram a ser os maiores agentes regionais, principalmente com a grande quantidade de recursos advindos dos royalties¹ do petróleo com a exploração da Bacia de Campos².

As conexões entre as práticas de dominação, ou das relações de poder entre as classes e grupos sociais, entre o Estado e a sociedade, na escala local, e a dinâmica produtiva, configurando um padrão de reprodução do espaço social do Norte Fluminense, produziram uma herança, em termos de valores, crenças, concepções e sociabilidade, que de tão forte e profunda, se reproduziu no exercício do poder político, na projeção de um padrão de dinamização econômica regional, por parte do novo bloco de poder ou dos novos grupos sociais dominantes, em termos políticos, na região, de acordo com Cruz (2003). Como mostra este autor na passagem a seguir:

Os grupos de poder que se instalaram nas administrações municipais da região, a partir das eleições de 1988, são divididos entre os de área de influência de um novo populismo – que, a partir da cidade de Campos, cresceu em cima da crítica à antiga estrutura econômica e ao sistema de dominação política – e os da área de influência de setores conservadores da sociedade regional, concorrentes do grupo populista. (CRUZ, 2003, pp. 312-313).

¹ "O pagamento de royalties é guiado idealmente por um princípio ético relativo à realização de justiça no que diz respeito à subtração de um recurso não-renovável que influenciará as gerações futuras. Sendo uma prática mundialmente aceita e difundida, embora essa prática se dê de forma diferenciada, de acordo com as diversas realidades nacionais dos países onde ela ocorre. Sendo que, no Brasil, há controvérsias quanto à forma como é feito o pagamento dos royalties no país." (LEMOS E BARRAL NETO, 2010, pp. 281-282).

² "A legislação concernente aos royalties é bastante complexa, podendo-se estabelecer como marcos a Lei 7.453/1985 e a Lei 7.525/1986, que foram elaboradas visando definir melhor a lei anterior, que datava de 1957. É nas citadas leis, da década de 1980, que é definido o direito dos estados, territórios e municípios ao recebimento de "indenização pela exploração na Bacia Continental" e que absorviam os conceitos de "região geoeconômica" e das projeções dos limites territoriais de estados e municípios para efeito de recebimento de royalties. Contudo, é no final da década de 1990, com a chamada Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997), que as bases atuais da matéria serão estabelecidas. Essa lei reafirmou o monopólio da União sobre os depósitos de petróleo e gás natural em todo o país, mas permitiu a flexibilização desse monopólio por meio dos contratos de concessão à iniciativa privada da exploração e produção. Essa lei é a que ainda rege o pagamento e distribuição dos royalties aos entes federados." (LEMOS E BARRAL NETO, 2010, p. 282).

A origem dos benefícios distribuídos pelos políticos não precisa ser obrigatoriamente o poder público para formar a prática clientelista. Para Barreto (2004), as relações assimétricas, ou seja, relações de sujeitos com poderes desproporcionais, em que o mais forte utilize recursos econômicos ou políticos, sejam eles particulares ou públicos, estabelecendo uma rede de fidelidade e uma distribuição de forma não universalista, para obter do mais fraco apoio político, também caracterizariam o clientelismo. Este pode, portanto, se apresentar de muitas formas, mas sempre tendo um componente definidor: a troca de favor por voto, permitindo ao político clientelista montar uma verdadeira clientela, constituída de eleitores que tendem a identificá-lo como intermediário do Estado.

A dissertação está estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo faço uma contextualização do município de Campos dos Goytacazes, no Estado do Rio de Janeiro, mostrando como algumas políticas energéticas nacionais afetaram diretamente a economia local, mudando a realidade regional e acarretando reflexos decorrentes das atividades implantadas por essas políticas.

No segundo capítulo procuro utilizar os conceitos de modernização conservadora e de clientelismo para mostrar como eles se aplicam de forma clara no contexto de Campos dos Goytacazes, decorrendo em parte da política energética de exploração do petróleo na região.

No terceiro capítulo analiso como o processo da modernização conservadora continua operando de modo clientelista no município de Campos dos Goytacazes, utilizando de trabalhos de campo, que foram divididos em dois, um composto por um questionário e outro composto por uma entrevista (conforme Anexo 1 e Anexo 2), tendo como público alvo os vereadores, secretários municipais, superintendentes municipais, prefeito, e outros agentes políticos locais. A metodologia dos dois trabalhos de campo foi realizar aferições de quantitativas e qualitativas que embasem a pesquisa da dissertação, como demonstrado pelo termo de consentimento que fazia parte do questionário e da entrevista.

A metodologia do questionário foi ser feito estruturado com perguntas de múltipla escolha e discursivas, tendo como foco as relações políticas no município, a ser respondido pessoalmente ou no caso de impossibilidade, respondido por email. Já na entrevista, com o maior dinamismo dela, para ampliar o leque de questões abordadas e aprofundar a abordagem relativa ao setor de

petróleo e gás, o papel dos agentes políticos quanto a ele e como se apropriam e impulsionam os projetos relacionados a esse setor. Sendo estruturada em perguntas abertas a ser respondidas pelo público alvo selecionado por meio de entrevista pessoal, focando alguns conceitos e concepções utilizados na dissertação.

A pesquisa procura demonstrar as resultantes atuais do processo de modernização conservadora, já num contexto de crise econômica que abala os grupos políticos locais.

1

Campos dos Goytacazes e os projetos energéticos (Proálcool e petróleo)

1.1

A Região Norte Fluminense como exemplo da natureza das políticas públicas energéticas nacionais

O Norte Fluminense é a porção do território ao norte do Estado do Rio de Janeiro, que, a partir de 1987, se desmembrou nas atuais mesorregiões Norte Fluminense (NF) e Noroeste Fluminense (NOF), segundo a denominação do IBGE (2000).

A seguinte passagem mostra como ficou registrada historicamente a imagem da região Norte Fluminense:

A imagem do Norte Fluminense ficou marcada, historicamente, pela atividade econômica mais persistente, a da agroindústria açucareira, tendo a cidade de Campos dos Goytacazes exercido a condição do grande polo regional. Essa cidade tinha mais engenhos, ao final do século XVIII, do que Pernambuco, Sergipe e Bahia, e quase tantos quanto São Paulo. Essa importância foi acentuada a partir da segunda metade do século XIX, a tal ponto que Campos teve que importar cereais e bois a partir de então. (CRUZ, 2003, p. 89).

A persistência da identificação genérica de Norte Fluminense deve-se, em grande parte, ao fato de que essa região ficou conhecida, como mostram Aquino e Monié (2005), nacionalmente, particularmente a partir do século XIX, pela importância nacional da sua pecuária, da sua produção de cana de açúcar e de café e, mais recentemente, a partir da década de 1980, pela sua produção de petróleo, correspondente, até 2014, a mais de 80% do total nacional, mas com a crise econômica essa proporção diminuiu.

O Norte Fluminense, delimitado na Figura 1, é também conhecido como uma região-problema, segundo Cruz (2003), pelas condições de trabalho e vida dos trabalhadores rurais dos canaviais e pela situação de região estagnada, de baixo dinamismo, pobre, “atrasada”, ou “subdesenvolvida”, em termos socioeconômicos, características quase sempre associadas ao perfil produtivo monocultor e sazonal da cana, à erradicação dos cafezais na primeira metade do século XX, bem como ao não desenvolvimento de um parque industrial moderno na região.

[illegible]

Na **Figura 2**, a seguir, pode-se observar a atual divisão territorial do Norte e Noroeste fluminenses, com os respectivos municípios.

Fonte: IBGE, 2002.

Na década de 1970, a região foi beneficiada pela conjuntura favorável do chamado “milagre brasileiro”³ e do mercado internacional do açúcar, pelos recursos fartos direcionados para a modernização do setor, no início, e, mais tarde, na mesma década, pelo Proálcool e pelo início da exploração do petróleo, conforme mostra Cruz (2003).

Embora o setor sucroalcooleiro tenha se modernizado, naquele período, o mesmo não ocorreu com a economia regional, não ocorrendo uma modernização dos demais setores da economia, ou seja, em termos do padrão de desenvolvimento, via industrialização, agroindustrialização e diversificação produtiva, embora tenha tido o seu processo de urbanização bastante acentuado, como em todo o país no período.

A permanência da atividade sucroalcooleira em bases modernas e os recursos gerados em função dessa atividade, o volume de capital fixo e de ambiente construído pela instalação do complexo extrativista do petróleo, pela sua produção e pelos negócios por ela desencadeados e, a partir do final da década de 1990, os royalties e as participações especiais pagas pela Petrobras aos governos municipais não têm sido suficientes, segundo Aquino e Monié (2005), para alterar o quadro geral e essencial do desenvolvimento daquela região, caracterizada pelo baixo dinamismo do mercado de trabalho e da economia em geral.

Essas relações apontam para a recorrência, em meio às profundas mudanças ocorridas no perfil produtivo da região, de elementos políticos, culturais, sociais e econômicos tradicionais, embora atualizados, que responderiam pela reiteração das desigualdades sociais e econômicas na região, ou pela persistência do problema de desenvolvimento do Norte Fluminense, segundo Silva (2002). Esse fenômeno se deu, apesar do deslocamento do poder político para outros grupos e forças sociais, devido ao controle dos fartos recursos oriundos do petróleo, a partir do final da década de 1990, capazes, em tese, pelo volume envolvido, de possibilitar a superação da situação tradicional que teima em se reproduzir.

³ Período econômico (1968-1973) de grande crescimento do Brasil, devido à políticas públicas do governo ditatorial de investimentos massivos em infraestrutura e nas indústrias de base, de bens intermediários e as de bens de consumo. Sendo que esses investimentos eram baseados em empréstimos públicos e privados nacionais, além de empréstimos internacionais com juros relativamente altos.

A década de 1970 é reconhecida no meio acadêmico como um marco no desenvolvimento do capitalismo no mundo, conforme os pesquisadores Silva e Linhares (2000). Nela aconteceram dois “choques do petróleo” à escala mundial, quando a matéria-prima estratégica da matriz energética e da indústria internacionais, controlada por um grupo de países exportadores de petróleo, a (OPEP), teve um salto de preços, produzindo efeitos em cadeia, que levaram a uma recessão econômica internacional profunda.

Cruz nos mostra os efeitos dessa crise e as mudanças ocorridas neste período como demonstrada a passagem abaixo:

Essa conjuntura de crise ajudou a desencadear um processo de reestruturação produtiva na economia, já em caminhos de globalização, que mudou o mundo em termos da revolução tecnológica, acompanhada da revolução dos materiais e processos, da gestão e organização da produção e nas relações de trabalho, dentre outras; enfim, do padrão de acumulação, numa nova rodada da globalização do mercado, sob o domínio do capital financeiro especulativo, de alta rotatividade. (CRUZ, 2003, p. 77).

No Brasil, inicialmente, quando ocorreu o primeiro choque do petróleo em 1973, o Governo Federal não seguiu a linha dos países centrais, de diminuição do ritmo da economia e de substituição dos meios de transporte, com o intuito de restringir as importações de petróleo. O Governo Geisel lançou o II PND no período (1974), pelo qual se mantinha na linha desenvolvimentista de grandes investimentos em infraestrutura e na complementação da matriz industrial brasileira, além dos investimentos na ampliação da fronteira agrícola e na modernização da agropecuária e agroindústria, numa opção pela manutenção do crescimento acelerado com financiamento e investimentos, públicos nacionais e privados estrangeiros, como mostram Silva e Linhares (2000).

Paralelamente, segundo esses autores, no entanto, embora tardia e lentamente, o governo brasileiro implantou um programa de reestruturação da matriz energética, de implementação atribulada, com ênfase no aumento da produção de petróleo nacional e na produção de álcool de cana de açúcar, como combustível alternativo para o setor automotivo, principalmente – o Proálcool – que veio a ter um peso fundamental no setor, na década de 1980, quando mais de 80% dos veículos produzidos no país eram movidos a álcool.

Dentre outros impactos, o Proálcool proporcionou uma grande expansão da área cultivada com cana, bem como a sua disseminação pelo território nacional, com a incorporação de novas áreas sem tradição no setor, voltadas principalmente para a produção de álcool.

Cruz mostra a importância dessas políticas públicas federais para os projetos regionais, conforme trecho a seguir:

Importa destacar, neste momento, que a década de 1970 foi importantíssima para a retomada do projeto da Grande Região Açucareira de Campos pelas elites locais, pelos fatores anteriormente citados. Ao mesmo tempo, a partir da segunda metade dessa década, outro fator viria a impactar definitivamente o desenvolvimento regional e a configuração territorial do Norte Fluminense, no plano da natureza, volume, potencialidades e importância estratégica dos recursos canalizados para a região. (CRUZ, 2003, p.78).

A exploração do petróleo no Norte Fluminense, iniciada em 1977, que até 2014 respondia por mais de 80% da produção nacional, diminuiu atualmente para cerca de 60% da produção (ANP, 2015).

Ao mesmo tempo, ocorreu a redução e encolhimento do setor sucroalcooleiro na região, a partir do final da década de 1980, vindo a transferir o principal núcleo de geração de recursos para a região, do açúcar para o petróleo. Este recurso mineral passou a gerar royalties para a região, em volumes substanciais, a partir de 1999, diretamente nos orçamentos municipais, como mostra Cruz (2003).

Mesmo assim, há no período a renovação do discurso da crise regional junto com o da vocação e da herança canavieira, vinculada às décadas passadas de triunfo, como resistência desse setor e tentativa de perpetuar o padrão açucareiro do desenvolvimento do Norte Fluminense, ainda que aceitando a convivência com o petróleo.

A ideia de região Norte Fluminense continua a ser mantida pelos agentes locais na disputa pela apropriação e uso dos recursos que vão para a região, conforme Cruz (2003), tendo o desenvolvimento como objeto da disputa, mesmo após a emancipação do Noroeste Fluminense e passando pela tensão de futuros desmembramentos do território onde se instalou o complexo de extração petrolífera.

Sobre essas questões regionais, Passos afirma:

Neste sentido, entende-se a construção da ação regionalista e do recorte regional como o resultado da mediação entre as disputas entre os grupos hegemônicos no interior de uma sociedade microrregional e os grupos hegemônicos nas escalas macrorregionais e nacionais, manifestada a partir de uma ideologia capaz de promover coesão e consenso em torno de uma mesma leitura da realidade. Seu conteúdo e sentido, neste aspecto, são produzidos por um discurso carregado de representações, práticas e valores, capaz de forjar a constituição de identidades territorialmente referenciadas e de conduzir a implementação de um dado padrão de desenvolvimento. (PASSOS, 2011, p. 9).

Assim, ficam demonstradas as articulações regionais, por meio de programas federais, como o Proálcool, mesmo havendo essa mudança progressiva e acentuada de foco econômico, principalmente no município de Campos dos Goytacazes.

1.1.1

O Proálcool: primeiro programa de grande porte em Campos dos Goytacazes

Quando ocorre o choque do petróleo, na década de 1970, em meio a uma certa abundância de recursos vindos de novos planos federais de racionalização e reestruturação setorial, é preciso recuperar a conjuntura dos anos 1950, quando surgiram fatores determinantes do declínio, de médio e longo prazo, da agroindústria açucareira do Estado do Rio de Janeiro e do Norte Fluminense, em particular, segundo Locatel e Azevedo (2008). Aí ganham força os elementos que vêm, desde 1929, passando pela crise do café e pela criação e atuação do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), produzindo o reordenamento definitivo do mapa territorial da produção sucroalcooleira, em benefício do centro-sul, com destaque para São Paulo.

Com a década de 1970, foi iniciada a construção dos parques industriais do Nordeste e do Norte Fluminense, obsoletos para um mercado mais competitivo, em que as novas unidades e os empresários de São Paulo sobressaíam como mostram Locatel e Azevedo (2008). A queda do rendimento industrial na produção de açúcar demandava organização do abastecimento de matéria-prima às fábricas, de racionalização do processo de produção agrícola e de estímulo à

pesquisa canavieira, com novas variedades, ou seja, a racionalização da cultura canavieira. Isto foi possível pelo confisco na exportação (diferença entre o que o Estado conseguia no preço de exportação e que pagava ao usineiro), o que engordou o Fundo Especial de Exportação, a partir de 1971. Era um capital que foi oferecido aos usineiros com grandes vantagens financeiras e grande liberdade de aplicação.

Vários programas foram criados tendo como objetivo principal a expansão, a modernização e o aumento da eficiência da produção industrial, estimulando e favorecendo a concentração das empresas, mediante fusões e aquisições, conforme Locatel e Azevedo (2008). O que favorecia os interesses do capital paulista, em duas frentes. De um lado, a do capital agroindustrial voltado para a produção de açúcar, após a crise do café, de meados do século XX, de outro, do oligopólio industrial produtor de máquinas e equipamentos recém-instalado no país, ao lado de algumas grandes empresas tradicionais de São Paulo.

A região da Baixada Campista, onde não se verificou tamanho desenvolvimento do turismo, pela existência de menos atrações e a maior distância em relação à capital, o que se deu foi uma profunda reestruturação produtiva. Em 1971, foi criado o Programa de Racionalização da Agroindústria Açucareira, rebatizado de Programa de Apoio à Agroindústria Açucareira, em 1973, e o Decreto no. 76.593, de 14 de novembro de 1975, cria o PRÓ-ÁLCOOL-Programa Nacional do Alcool, como mostra Cruz (2003).

Cruz afirma sobre esses programas governamentais em Campos dos Goytacazes:

Com o Planalsucar (Programa Nacional de Melhoramentos da Agroindústria Açucareira) de 1971, buscava-se a expansão do raio de ação dos detentores dos pacotes agrícolas e industriais modernizantes para o Nordeste e o Estado do Rio de Janeiro, inicialmente, e para todo o país, num segundo momento, a partir do Proálcool, quando há uma fabulosa expansão das áreas de cana. A primeira unidade do Planalsucar no país foi instalada no município de Campos dos Goytacazes, no Norte Fluminense. (CRUZ, 2003, p. 111).

A partir de incentivos governamentais propiciados pelo Programa de Apoio à Agroindústria Açucareira e pelo Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL) a produção de cana na região sofre profundas alterações, seja com a concentração

crescente do capital, seja com a radical alteração das relações de trabalho, como mostra Alentejano (2005).

Este autor analisa as relações de produção na agricultura da cana de açúcar, como mostra o trecho a seguir:

No caso das relações de produção ocorrem, paralelamente, dois processos: de um lado, a construção de modernas usinas de produção de açúcar e álcool elimina os antigos engenhos, representando um forte processo de centralização e concentração do capital; de outro lado, há uma concentração fundiária que resulta da redução do número de fornecedores, uma vez que as usinas impõem padrões de produção que muitos pequenos fornecedores não conseguem cumprir, o que acaba por alijá-los do setor, além da estratégia de buscar ampliar a produção própria, como forma de as usinas se protegerem contra a concorrência das demais. (ALENTEJANO, 2005, p. 11).

O resultado disto é o avanço da urbanização, uma vez que há expressiva expulsão de trabalhadores do campo e crescente subordinação da agricultura à indústria, dentro do novo modelo de produção implantado na região. Também podemos identificar neste processo a metropolização, uma vez que a atividade deixa de ser controlada pelo antigo capital agrário de base local, pois este passa a ser cada vez mais dependente de recursos externos, além do que, grandes grupos empresariais são atraídos para a atividade, diminuindo substancialmente o poder dos grupos dominantes locais. Neste sentido, conforme Alentejano (2005), podemos dizer que esta é a área do Rio de Janeiro onde ocorre a articulação agricultura-indústria e a fusão dos capitais agrário e urbano-industrial, conforme Alentejano (2005).

Cruz expõe de forma clara como essa articulação se transforma com a descoberta da Bacia de Campos:

Um dos aspectos que vai acompanhar, inicialmente, como uma sombra, a implantação e execução do Proálcool na região, é a perspectiva de descoberta de uma grande bacia petrolífera no Norte Fluminense. Enquanto o Proálcool era fundamental para a estratégia de fechamento da região, do ponto de vista do monopólio dos recursos canalizados para o território circunscrito ao Norte Fluminense, a perspectiva de implantação física de um complexo de extração de petróleo mobilizava interesses, recursos, atores e intervenções ditadas por uma nova dinâmica, que escapava totalmente às possibilidades de controle das forças sociais regionais. (CRUZ, 2003, pp. 179-180).

Por conseguinte, os dois elementos principais da estratégia do governo federal de enfrentamento da crise do petróleo, o aumento da sua produção nacional e a sua substituição parcial como combustível, pelo álcool, tiveram no Norte Fluminense um espaço notável de intervenção, concomitante, em determinado momento.

A região Norte Fluminense, segundo Silva (2002), era uma das poucas regiões do estado onde o peso do capital agrário dinâmico ainda era expressivo. Este acentua radicalmente os processos de desruralização e metropolização que vinham se desenvolvendo lentamente, transformando a dinâmica regional.

Essa alteração, para Alentejano (2005), está conectada ao desenvolvimento da exploração petrolífera no Norte Fluminense. O grande patrimônio geológico, quanto a este estratégico e valioso recurso mineral, colaborou para a problematização de projetos antigos de organização do espaço regional. Transformando essa atividade econômica na mais relevante e reforçando a posição das atividades urbanas em relação às rurais, fazendo com que haja uma mudança nas relações entre as regiões.

1.1.2

O setor de gás e óleo na Bacia de Campos: segundo programa de grande porte no Norte Fluminense

As diferentes regiões do Estado têm passado por diversas transformações socioespaciais. As alterações na formação territorial dos municípios têm sido produto de movimentos emancipatórios que, no caso do Norte Fluminense, estão conectadas principalmente à exploração petrolífera na Bacia de Campos. Esta atividade exploratória reverte diversos tipos de capitais para as prefeituras por meio de pagamento royalties e participações especiais. Segundo Marafon (2011), o papel do petróleo na economia dos municípios do Norte Fluminense foi algo novo para uma região em que a formação socioespacial historicamente esteve ligada quase unicamente à tradicional economia da cana de açúcar.

A **Tabela I** mostra a distribuição de *royalties* pelos municípios da OMPETRO no ano de 2014:

<u>TABELA I</u> - Royalties + Participações Especiais per capita em valores correntes				
Beneficiário no RJ	Ano	População	Valor Corrente	Valor Per capita
ARMAÇÃO DOS BÚZIOS	2014	27.538	R\$ 89.268.618,16	R\$ 3.241,65
ARRAIAL DO CABO	2014	27.770	R\$ 46.109.383,86	R\$ 1.660,40
CABO FRIO	2014	186.222	R\$ 304.805.595,62	R\$ 1.636,79
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2014	463.545	R\$ 1.208.366.996,05	R\$ 2.606,80
CARAPEBUS	2014	13.348	R\$ 41.378.128,90	R\$ 3.099,95
CASIMIRO DE ABREU	2014	35.373	R\$ 110.221.140,83	R\$ 3.115,97
MACAÉ	2014	206.748	R\$ 542.656.871,95	R\$ 2.624,73
NITERÓI	2014	487.327	R\$ 218.729.841,81	R\$ 448,84
QUISSAMÃ	2014	20.244	R\$ 95.103.720,48	R\$ 4.697,87
RIO DAS OSTRAS	2014	105.757	R\$ 310.843.574,19	R\$ 2.939,22
SAO JOAO DA BARRA	2014	32.767	R\$ 237.085.764,29	R\$ 7.235,50

Fonte: Inforoyalties. Disponível em <http://inforoyalties.ucam-campos.br/> Acesso em: 17. set. 2015.

A tabela II mostra a evolução de recebimento de royalties de Campos, no período entre a mudança na lei dos royalties, em 1999 e 2014:

TABELA II - Royalties em Campos dos Goytacazes-RJ

Beneficiário no RJ	Ano	Royalties + Participações Especiais	Receita Orçamentaria	(Royalties + PE)/ Receita Orçamentaria
CAMPOS DOS GOYTACAZES	1999	R\$ 57.049.478,33	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2000	R\$ 157.870.442,17	R\$ 271.636.444,56	0.58118284689568
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2001	R\$ 200.261.211,38	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2002	R\$ 348.260.944,92	R\$ 524.122.694,00	0.66446454028186
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2003	R\$ 475.182.177,54	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2004	R\$ 549.607.310,98	R\$ 768.979.649,30	0.71472282976579
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2005	R\$ 678.425.571,67	R\$ 940.689.607,50	0.721200241037
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2006	R\$ 852.565.850,92	R\$ 1.249.186.089,00	0.68249707423695
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2007	R\$ 780.099.183,21	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2008	R\$ 1.168.642.499,45	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2009	R\$ 993.167.279,11	R\$ 1.423.568.588,12	0.69766029357363
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2010	R\$ 1.016.021.871,72	R\$ 1.867.225.055,18	0.54413466062989
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2011	R\$ 1.235.611.249,66	R\$ 2.044.461.698,14	0.60436996730441
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2012	R\$ 1.354.233.313,47	R\$ 2.403.732.736,53	0.56338763993578
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2013	R\$ 1.303.272.971,54	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2014	R\$ 1.208.366.996,05	N/D	N/D
CAMPOS DOS GOYTACAZES	2015	R\$ 550.787.778,60	N/D	N/D

Fonte: Inforoyalties. Disponível em <http://inforoyalties.ucam-campos.br/> Acesso em: 10 jan.2016.

Havendo várias mudanças em Macaé para torná-la cidade base de operação da Petrobras na região, a cidade de Campos dos Goytacazes, até então o único

centro regional de importância, passou a sofrer concorrência direta daquela que passa a centralizar uma série de áreas até então diretamente dependentes de Campos.

O município de Macaé representa um exemplo de local onde as transformações socioeconômicas (conectadas à exploração do petróleo) tiveram resultados quanto à reconfiguração territorial (com a emancipação dos antigos distritos de Quissamã e Carapebus), como mostra Alentejano (2005).

As transformações que ocorrem na região nos permitem pensar inclusive sobre a permanência de sua unidade, pois parece haver uma diferenciação crescente entre os projetos de ordenamento territorial, no que se refere às elites campistas e macaenses, mas também aos movimentos sociais, como mostra Marafon (2011), mesmo que a economia regional atual seja baseada no setor do petróleo instalado, principalmente, no município de Macaé.

Para Cruz (2003), além da existência de uma hierarquia de poder entre os municípios, em função da capacidade de articulação de escalas de poder pelos atores sociais locais – o que retoma a centralidade bipolarizada de Campos e Macaé, aquele pela tradição, este pela nova economia regional – persiste, ainda, um grau de autonomia em cada administração, pelo volume de recursos orçamentários que maneja. Não esquecendo da alta dependência dos orçamentos municipais quanto aos recursos provenientes de royalties e participações especiais⁴.

1.1.3

A Reestruturação produtiva em Campos dos Goytacazes (RJ)

Já podemos fazer um exame com precisão dos impactos que os investimentos do setor de petróleo e associados estão produzindo no território do

⁴ "Os valores pagos a título de royalties se referem, grosso modo, a uma porcentagem do valor total da produção que é paga mensalmente aos Estados, Municípios, o Comando da Marinha, o Ministério da Ciência e Tecnologia e um Fundo Especial administrado pelo Ministério da Fazenda. Além desses, há também as "participações especiais" que, como o primeiro, são uma porcentagem paga àquelas instâncias governamentais, no caso de grande volume de produção ou de grande rentabilidade dos poços. Em muitos casos, o valor das participações pagos aos municípios é ainda maior do que o dos royalties propriamente ditos." (LEMO E BARRAL NETO, 2010, p. 280).

Norte Fluminense, a observação do tipo de investimentos, em um contexto de inserção internacional da economia brasileira, do qual eles são demonstrações, identificado por autores como de integração subordinada e passiva, de manutenção do modelo exportador de matéria prima ou material básico, com muitos investimentos em tecnologia.

O autor Cruz (2012) demonstra ser necessário ter atenção para a urgência de uma nova análise sobre a problemática do desenvolvimento e do planejamento territorial regional, a partir do ponto de vista e da experiência da periferia, similar à CEPAL dos anos 1940-1960, tendo uma visão geral e atenta ao processo latino-americano levando em conta a sua diversidade.

O caso do Norte Fluminense deveria ser tratado nesse escopo, pois se desconsidera qualquer possibilidade teórica e metodológica de abordagem enquanto questão local, ou regional, dissociada dos questionamentos sobre o desenvolvimento do Brasil, estando vinculada às suas múltiplas escalas.

A recuperação do crescimento econômico no Brasil desde o início dos anos 2000, tem mostrado a importância das decisões macroeconômicas na formação das ações locais e regionais, nas quais existe a conexão com âmbitos subnacionais, regionais e locais. Para Cruz (2012), a questão regional está baseada na observação da preponderância de aspectos de fragmentação territorial e desestruturação social e urbana, que se estabelecem para o entendimento dos componentes centrais da dinâmica atual de associação do país na economia global.

Cruz (2012) compõem a sua análise com os acordos que tornam possíveis as decisões de investimentos, pontuadas pelas conexões das múltiplas escalas das esferas de poder pelas maiores empresas e pelos investidores de grande porte que buscam permanentemente posições estratégicas no contexto da economia mundial.

O que se quer mostrar aqui quanto ao Norte Fluminense é como se poderia estar transformando essa região em plataforma de exportação, sendo utilizada sem visar interesses regionais e locais. Assim que, autores como Cruz (2012) e Alentejano (2005) defendem ser necessário um planejamento regional que vise o debate público, se pautando por uma maior inclusão e equidade quanto à matriz econômica.

Entretanto, com isso devemos propor uma nova postura quanto aos processos políticos pelos quais os maiores projetos de grande investidura se constituem e se tornam viáveis, ao mesmo tempo por meio da ligação entre as várias escalas espaciais de poder e estando marginais quanto ao diálogo, ao debate e à transparência dos fatores que envolvem suas formas e como se implementam. O novo momento de crescimento econômico brasileiro e a recomposição do espaço regional no Norte Fluminense, com as ações dos agentes que têm interesse na democratização territorial, econômica e social, deve se voltar às estratégias em várias escalas para que se contraponha aos grandes empresas e investidores globais.

Assim, Cruz nos mostra como seria esse novo posicionamento:

Trata-se do desafio da construção planejada do futuro desses municípios, no sentido da aquisição de um elevado grau de equidade, de autonomia em relação aos grandes empreendimentos; de sustentação econômica, por meio de estratégias que equilibrem o monopólio e a polarização provocados por esses investimentos; do fortalecimento das administrações municipais, assegurando um suporte na arrecadação própria, para contrabalançar a insegurança e finitude das rendas petrolíferas; de provimento da infraestrutura urbana, no sentido da integração, inclusão e qualidade de vida; e, finalmente, da elaboração e implementação de estratégias conjuntas com outros municípios, às diversas escalas político-administrativas, para evitar a fragmentação territorial decorrente da radicalização da segmentação entre municípios ricos e periferia pobre, assim como para construir algum tipo de instância institucional de planejamento e gestão territorial regional. (CRUZ, 2012, p. 59).

Para isso, mostra-se importante a discussão acerca do papel da OMPETRO (Organização dos Municípios Produtores de Petróleo e Gás Natural e Limítrofes da Bacia de Campos) como um espaço de debate e planejamento do desenvolvimento regional e, por consequência, do local.

Essa organização foi criada em 2001, tendo como objetivos primordiais, segundo Lemos e Barral Neto:

"I) integração à ANP e ao governo do estado do Rio de Janeiro nas discussões relativas à exploração e produção de petróleo e gás natural; II) desenvolvimento de estudos em defesa da implantação de indústrias que processem o petróleo e o gás natural, como forma de agregar novos valores à economia regional; III) defesa da manutenção, no estado do Rio de Janeiro, das entidades governamentais encarregadas de administrar os assuntos inerentes ao petróleo e ao gás natural; IV) apoio ao desenvolvimento de tecnologias de caráter ambientalista; V) defesa da maior participação do estado do Rio de Janeiro no montante da participação

especial destinada ao desenvolvimento tecnológico, para que a utilização dos recursos oriundos da produção de petróleo e gás natural seja feita em prol da região produtora (considerando também os municípios limítrofes)." (LEMOS E BARRAL NETO, 2010, P. 287).

A criação da OMPETRO funcionaria como um elemento de unidade de ação política, que tem no recorte territorial criado a partir do petróleo o ponto aglutinador desses interesses. Entretanto, apesar de se autointitular "produtores de petróleo" e defenderem os interesses da "região produtora de petróleo", é um engano pensar que as atividades extrativistas, e os efeitos causados diretamente por elas, encontram-se bem distribuídos espacialmente na região. Pois as atividades ligadas à exploração e à produção de petróleo estão alocadas predominantemente em Macaé, o que pouco mudou nos últimos anos, mesmo com a chegada de grandes empresas extrativistas internacionais.

Porém, na prática, a OMPETRO se caracteriza por ser uma organização ou uma "instância intermunicipal de decisões governamentais" que opera como um grupo de pressão na manutenção do afluxo de royalties, preocupada com as possíveis mudanças nos critérios de repartição desses recursos, que afetariam de forma contundente os maiores beneficiários deles, os municípios que compõem a organização. Mesmo assim, a OMPETRO teria frágeis vínculos de complementação produtiva, conforme Lemos e Barral Neto (2010), não havendo uma força agregadora que dê unidade a estes municípios, capaz por si só de redefinir uma nova identidade regional baseada na exploração e produção de petróleo.

2

Modernização Conservadora e Clientelismo em Campos dos Goytacazes/RJ: a manutenção das estratégias tradicionais do poder político regional

2.1

Modernização Conservadora em Campos dos Goytacazes

A modernização conservadora é considerada como um padrão de passagem de formações sociais para a modernidade, ou de desenvolvimento do capitalismo, articulando as dimensões sociais, econômicas e políticas desse processo. Incorpora os condicionamentos históricos como determinantes na origem do processo e da estrutura de cada formação social. Pode ser expressa através de uma teoria consistente sobre essa passagem, tanto nos países centrais como periféricos, que é a de Barrington Moore Jr. (1966).

No Brasil se desenvolveu uma espécie de modernização, categorizada como "modernização conservadora", como mostra o trecho a seguir de Pires e Ramos:

O termo modernização conservadora foi cunhado primeiramente por Barrington Moore Jr. (1975) para analisar as revoluções burguesas que aconteceram na Alemanha e no Japão na passagem das economias pré-industriais para as economias capitalistas e industriais. Neste sentido, o eixo central do processo desencadeado pela modernização conservadora é entender como o pacto político tecido entre as elites dominantes condicionou o desenvolvimento nestes países, conduzindo-os para regimes políticos autocráticos e totalitários. (PIRES e RAMOS, 2009, p. 412).

O aspecto que diferencia o processo de modernização conservadora no Brasil em relação aos casos alemão e japonês é devido ao fato de que a elite nacional não teve o interesse em expandir a cidadania⁵, dando mais direitos para segmentos significativos da população, ao contrário do que ocorreu na Alemanha e no Japão, onde se promoveram os setores mais pobres de suas respectivas sociedades.

⁵ A cidadania, de acordo com Carvalho (2001), é a prática dos direitos e deveres de um indivíduo em um Estado, onde os direitos e deveres de um cidadão devem andar sempre juntos, uma vez que o direito de um cidadão implica necessariamente numa obrigação de outro cidadão. Conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do Governo de seu povo.

O desenvolvimento da exploração do petróleo na região e a enorme riqueza geológica, no que se refere a este estratégico e lucrativo produto, contribuiu para o incerteza quanto à antigos projetos de organização do espaço regional do estado do Rio de Janeiro, em especial no Norte Fluminense, como mostra Marafon (2011). A operação econômica petrolífera, além de se tornar a mais importante economicamente, reforçou a função das atividades urbanas em relação às rurais, resultou numa reformulação das relações entre regiões.

Modernizar, segundo autores como Graziano da Silva (1978), para o padrão tradicional das classes políticas dominantes no Norte Fluminense, implica em preservar estruturas tradicionais, autoritárias, concentradas e excludentes, de relações de poder e de produção, de concorrência e de financiamento, altamente dependentes da reprodução do endividamento e do padrão restrito, produtivo, social, econômica e territorialmente, de desenvolvimento regional, às custas dos benefícios, privilégios e subsídios do Governo federal.

Trata-se então de um "padrão" patrimonialista mantido e tutelado pelo poder público, acostumado com investimentos públicos 'a fundo perdido', o que significava modernizar conservando formas antigas, no sentido da lógica competitiva empresarial, comparado aos setores modernos por excelência, o que foi denominado como "modernização conservadora".

Segundo Cruz (2012), Campos dos Goytacazes, se justifica como um espaço de pesquisa, principalmente, por recentemente ser um dos mais importantes e promissores municípios do estado do Rio de Janeiro, possuindo marcante visibilidade em âmbito estadual e nacional por um conjunto de motivos.

Do meio destes motivos, destaca-se o aumento exponencial das receitas do orçamento municipal e as mudanças no tipo social e cultural pelo que vem se passando desde o final da década de 1990, devido aos royalties e participações pagos pela exploração petrolífera nas plataformas marítimas instaladas em seu litoral. Para Pantoja e Pessanha (2005), com o início do século XXI e a descoberta de novos e fartos lençóis petrolíferos na Bacia de Campos, houve um grande incremento da arrecadação dos royalties, que alcançam valores crescentes e substanciais.

Para esta pesquisa é importante a análise das transformações políticas que deram origem ou influenciaram de diversas maneiras o contexto atual, para isso devemos voltar à década de 1980, para se ter um embasamento maior.

Os autores Pantoja e Pessanha (2005) mostram em sua pesquisa que as mudanças políticas no município de Campos dos Goytacazes, ocorridas desde o começo dos anos 1980, fez com que os grupos políticos locais se reorganizassem e se adaptassem, como mostra o trecho a seguir:

O período que tem como marco inicial a ruptura observada entre o grupo político liderado pelo tradicional chefe da política campista, José Carlos Vieira Barbosa, que dominou o cenário político municipal por mais de duas décadas, e os grupos políticos emergentes em meados dos anos 1980, momento em que o Brasil ingressou no processo de abertura democrática. Esses novos grupos passaram a dominar a política municipal, tendo Anthony Matheus Garotinho como um de seus expoentes, inaugurando uma nova modalidade de política assistencialista, a que chamamos de “neopopulismo” (uma renovação do populismo). (PANTOJA e PESSANHA, 2005, p. 2).

Pode-se aferir que no momento em que foi realizado o primeiro turno das eleições municipais de 2004, sabendo-se das contundentes modificações na organização dos agrupamentos políticos e também nas representações sociais reproduzidas pela mídia local, visando-se enfatizar a razoável estabilidade do aparelho político de Campos dos Goytacazes no âmbito municipal, contrariando os profundos desacordos que se visualizam atualmente em seu interior.

A disposição político-partidária que houve em Campos dos Goytacazes entre 1982 e 2004, de acordo com Pantoja e Pessanha (2005), constituiu um marco entre a classe política tradicional, que se fortaleceu com a ditadura civil-militar (1964-1985), e os grupos políticos que se originaram com o processo de redemocratização nacional, e assumiram a primazia na disputa política municipal.

As novas gestões das políticas públicas projetadas por esses novos grupos políticos, visaram aumentar sua promessa em melhorar a situação de vida de grande parte da população local do estado de miséria, por meio da cooptação política baseada em práticas clientelistas.

Para Pantoja e Pessanha (2005), as mudanças no poder dos políticos locais que se produzem de forma visível no período mais recente e na correspondência nas representações sociais reproduzidas e difundidas pelos meios de comunicação,

como sendo resultado da fragmentação dos grupos políticos que se mostravam tendo alguma coesão no controle do poder político municipal desde décadas passadas, demonstram os desacordos substantivos que se aferem nas representações sociais eleitorais, que se apresentavam semelhantemente coesas, até mais recentemente. A denominada “lei de ferro das oligarquias” implantada pelo ex-governador do Estado do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho, para controlar a máquina política que havia montado há quase duas décadas, e que atualmente tem o domínio eficaz no contexto de Campos dos Goytacazes.

Embora tenha sofrido com o desgaste nas representações sociais da população local, conforme Pantoja e Pessanha (2005), por não ter honrado os compromissos das campanhas realizadas quando concorria ao governo estadual, isso não teve maiores efeitos no controle político exercido por Anthony Garotinho sobre a máquina pública campista. Esse fato inegável fica comprovado pela presença e força de sua intercessão quanto aos candidatos que apoiou na eleição municipal de 2004.

Assim, quanto à Campos dos Goytacazes, os anseios dos indivíduos associados ao potencial político-econômico dos royalties tem possibilidade de formar uma dinâmica com cidadãos/clientes. O que diminui a chance de tornar incerto qual será a maioria eleitoral e com isso, proporcionar a alternância no poder e nos cargos eletivos. Porém, para confirmar essa argumentação devem ser observados os anseios da população campista.

Com certeza, o cenário campista tem as suas particularidades, como a dependência dos royalties e a falta de um parque industrial significativo, que poderia fomentar os grupos sociais principais a serem mais fiscalizadores e fazerem mais pressão por investimentos do poder público municipal, como mostra Silva (2012). Pois não haveria ingenuidade quanto aos interesses das “elites”, mas tendo-se em mente que a fonte dos recursos importa.

Assim, conclui-se haver uma grande abrangência no fornecimento de serviços públicos na cidade, pois mostra-se ser uma cidade rica (ainda que com os recursos temporários dos royalties, como mostra o Gráfico I, demonstrando o volume de recursos recebidos pelo município), mas que não produz a maior parte dessa riqueza. Fazendo com que os grupos políticos eleitos tenham a oportunidade de alcançar boa parcela da população com vantagens individuais, e por

consequência, tenham força política para manterem-se por vários mandatos. Além disso, esse contexto fornece condições para que a ação política adentre essa dinâmica, pois a população entende que o poder público pode servi-la de forma individual, e caso o governo não a atenda, a oposição poderá fazê-lo e será vitoriosa nos pleitos eleitorais seguintes.

Segundo o autor Downs (1999), a oposição e o governo procuram obter os votos da maioria da população. Porém, tem conhecimentos sobre as demandas dessa maioria tem as suas dificuldades, o que pode fazer com que se perda as eleições, pois a disputa política tem os seus dinamismos, que deverão ser observados pelos concorrentes eleitorais ao poder público municipal.

2.2

Clientelismo e o reforço da modernização conservadora

O processo de modernização conservadora está presente no município de Campos dos Goytacazes, analiticamente, pode ser associado ao conceito de clientelismo, pois são dois conceitos que se complementam, por terem vínculos intrínsecos. Com isso, apresento conceituações de clientelismo para auxiliarem na análise no objeto dessa pesquisa, demonstrando como o clientelismo tende a reforçar a modernização conservadora.

A conceituação de clientelismo não é rígida, mas possui acepções diferentes no decurso do tempo, como mostra Mastropaolo (1992) em seu trabalho. Conceito originário da Antiguidade, especificamente da clientela romana, quando as relações entre indivíduos de posições sociais diferentes se interconectavam ao redor da comunidade familiar, criando dependência tanto econômica quanto política, respaldada pela esfera religiosa. O patrono (sujeito de status considerado superior) protegia os clientes, defendia-os em juízo, destinava-lhes terras agricultáveis e rebanhos para criação. Para isso, demandava obediência sem contestação e que fossem prestados inúmeros serviços. Formando-se assim a relação de dependência entre o cliente e o patrono.

Segundo Barreto (2004), o termo clientelismo foi utilizado de forma ampla nas pesquisas sobre a personificação do poder nas pequenas comunidades, mas a partir da segunda metade do século XX os movimentos de independência das

colônias africanas e asiáticas e a Revolução em Cuba fomentaram um interesse significativo pelas pesquisas de sociedades consideradas em “desenvolvimento”. A partir disso, foram feitos diversos estudos por cientistas políticos que fizeram apropriações do conceito, sendo que a maioria deles propunha-se a buscar o que o desenvolvimento econômico e social causa sobre as estruturas de poder que existem, fazendo comparações entre as diferentes fases de desenvolvimento político.

Para Barreto (2004), tal modelo de análise utilizado possuía como base a concepção de haver três fases de desenvolvimento político das sociedades, que seriam: as sociedades tradicionais, as sociedades em transição e as sociedades desenvolvidas politicamente. A primeira fase é a do império do poder pessoal e da obediência; a segunda fase tendo um aumento da intervenção estatal em um contexto marcado pela luta por direitos políticos, quando haveria uma diminuição da lealdade pessoal em favorecimento do intercâmbio de recursos materiais por voto. Por conseguinte, a última fase é delimitada pela ação de partidos de massa e ideológicos, quando o sistema político ganha legitimidade baseado em valorações públicas e gerais.

O autor Mastropaolo (1992) propõe outro modo interpretação do conceito de clientelismo, referindo-se a duas espécies de sistemas de clientelas: um tradicional e outro moderno. O nível de autonomia entre eles seria a diferença entre ambos. No primeiro sistema se constituem “microssistemas autônomos” onde os clientes estão submetidos ao patrono, em situação de dependência. Já no segundo sistema, chamado de moderno, o patrono e o cliente entrelaçam-se e integram-se de forma a haver subordinação ao sistema político.

Quanto ao conceito de clientelismo no Brasil, Barreto (2004) e Carvalho (2001) defendem que haveria duas constatações básicas: a de que a dependência pessoal, entre patrono e cliente, se origina no processo de colonização brasileira, o que seria consensualmente aceito nas ciências sociais; e a outra de que o Brasil é atualmente uma sociedade que herdou diversas transformações ocorridas no século XX, que mudaram o estado de dependência pessoal para o impessoal.

Para investigar essas transformações, buscando como se formou o conceito de clientelismo e como ele se desenvolveu no país, é importante utilizar a numerosa produção acadêmica sobre a modernização do Brasil, situando a

discussão de forma mais embasada. O que é de grande relevância para esta pesquisa, cujo objetivo é argumentar que o processo da modernização conservadora, com ocorrência da dependência pessoal e as formas como é organizada, permeada pelo clientelismo, corresponde ao contexto do município de Campos dos Goytacazes/RJ.

Segundo Carvalho (1991), teria sido no contexto rural onde se formou uma espécie de dominação pautada pela dependência pessoal dos clientes em relação aos patronos, pois os senhores de terras usavam os seus recursos para manter as relações de dependência de clientes, sendo estas tinham laços de afetividade. Essas relações de dependência ocorriam no plano particular, que se mostrava como um espaço avesso à ação estatal.

Max Weber, na sua obra *Os três tipos puros de dominação legítima* (2001), criou a definição de “dominação tradicional”, que seria baseada em relações em que o chefe tem seu domínio baseado na tradição e em ações feitas a partir de sua vontade pessoal, conforme trecho a seguir:

[...] O domínio é tratado como um direito corrente de exercício do senhor [...] A ação do senhor tem que ser comprada ou conquistada por meio de relações pessoais [...] pois a tudo falta direito formal [...].

Os meios materiais da administração são aplicados em nome do senhor e por sua conta. Sendo o quadro administrativo inteiramente dependente dele, não existe nenhuma garantia contra o seu arbítrio, cuja a extensão possível é, por conseguinte, maior aqui que em qualquer outra parte. [...] A **dominação patriarcal** (do pai de família, do chefe da parentela ou do soberano) não é senão o tipo mais puro de dominação tradicional. [...] Toda sorte de ‘chefe’ que assume a autoridade legítima com um êxito que deriva simplesmente do hábito inveterado pertence à mesma categoria [...] ainda que não apresente uma caracterização tão clara. A fidelidade inculcada pela educação e pelo hábito nas relações de criança com o chefe de família constitui o contraste mais típico com a posição de um trabalhador ligado por contrato a uma empresa. [...] A associação doméstica constitui uma célula reprodutora das relações tradicionais de domínio. (WEBER, 2001, pp. 131-133).

Diversos autores, como Mastropaolo (1992) e Carvalho (1999), argumentam que teria existido no Brasil um modelo de dominação baseado na posse da terra que deu condições aos proprietários de terras para realizar um domínio desmensurado sobre a população que habitava nos seus territórios e nas regiões próximas. Formando-se com isso o cenário que moldou a espécie de clientelismo apontado por esses autores, que mostraram como o clientelismo faz parte da história brasileira desde a colonização.

Porém, o clientelismo atualmente possui características diferentes, não sendo mais baseado na dominação pessoal, conforme Carvalho (1991). Pois, o país teve várias transformações sociais, econômicas e políticas no último século, se tornando uma nação bastante industrializada, através da modernização de sua base produtiva e social. O Brasil passou por uma urbanização rápida e desorganizada, tendo largo aumento da quantidade de eleitores.

Tais transformações teriam alterado as relações de poder no país, sendo que as negações a elas revelam-se com alguma frequência, principalmente pelo uso de um grupo de conceitos inapropriados, tendo em vista os acontecimentos políticos atuais. Para Barreto (2004), estariam dentre eles os usos sem discriminação de palavras como coronelismo, curral eleitoral, voto de cabresto, poder familiar e outras que estão presentes na narrativa jornalística e no vocabulário político, particularmente no município de Campos dos Goytacazes. Esses usos poderiam ser resultado da falta de informação do eleitorado ou da manipulação que podem sofrer, visando as disputas políticas.

Os autores que defendiam uma razão dualizada ocuparam de forma dominante o espaço acadêmico das Ciências Sociais do Brasil no começo dos anos de 1950, como mostra Schwartzman (2003). Tinham como lugar central a Universidade de São Paulo (USP) e possuindo o autor Caio Prado Júnior como membro mais ilustre. O país era tido como possuindo a 'herança semifeudal' fundada no latifúndio, que mantinha obstáculos e dificuldades para a modernização do Brasil. Os burgueses nacionais não se expunham e o proletariado urbano era pouco expressivo, havendo então uma contenda entre os latifundiários e a burguesia.

Essa razão dualizada da realidade brasileira abordava problemáticas políticas, tais como o patrimonialismo e o clientelismo, como marcas do atraso estando conectadas à preservação das estruturas agrárias, de acordo com Oliveira (2003). Os autores que discordam dessa leitura argumentam que a modernização brasileira ocorreu com a propagação do capitalismo, mas no Brasil não houve uma emulação do modelo dos países desenvolvidos, que estabelecia que o setor econômico estratégico organizado com novas relações produtivas, se estende para outras esferas da economia. O setor estratégico modernizado no país, a indústria,

acaba por manter as relações de atraso na agricultura, sustentando-as e com isso visando sua reprodução.

Sendo assim, o atraso dos setores agrícolas e a resistência de modos de sobrevivência nas áreas periféricas das maiores cidades não seriam resquícios de tempos passados, mas sim de mecanismos do sistema moderno que possui um modelo produtivo que impõe os padrões de acumulação. Portanto, o clientelismo sendo um componente desse atraso, teria sua existência necessária afirmada como mostra o trecho de Diniz (1982) a seguir:

O clientelismo adquire legitimidade para todos os atores envolvidos na relação, uma vez que o atendimento das necessidades em termos de serviços públicos não é encarado como um direito e uma prerrogativa da cidadania. Ao contrário, trata-se de uma concessão a quem tem maior poder de barganha e como tal é percebido pelos participantes do processo (DINIZ, 1982, p. 123).

Essas relações clientelistas têm bens intercambiados que possuem várias modalidades, desde a concessão de empregos públicos até a prestação dos mais básicos serviços à população, tal como a instalação de lâmpadas de iluminação pública e o atendimento de diferentes demandas individuais.

Nesta pesquisa pretendeu-se trabalhar com um conceito de clientelismo, no qual o ponto nuclear da relação se encontra na vontade de políticos em realizar a manutenção de uma clientela, se projetando como representante que ser porta-voz de um determinado conjunto de indivíduos. De acordo com Diniz (1982), os êxitos dessa vontade são incertos, pois o clientelismo eleitoral tem um fator que lhe traz alguma indefinição, pois o favor/benefício dado é adimplido em longo tempo, na maioria das vezes. Assim, os políticos contarão com a ocorrência de divergências e se adaptando, além de buscar ampliar a área de atuação de seus favores/benefícios.

Para Barreto (2004), sendo este um elemento com importância nas ações clientelistas que poderá ter a condição de privilégio. O favor/benefício do político deverá aparentar distinguir o cliente em relação aos que não estão na rede clientelista, sendo este o modo para se exigir o cumprimento do acordo que perpassa essa relação de "mão dupla".

O poder público não necessita ser a origem dos favores/benefícios concedidos para que se forme a prática clientelista, como mostra Diniz (1982). As relações

não simétricas entre sujeitos com poderes com proporções desiguais, nas quais o mais poderoso usa recursos econômicos ou políticos, particulares ou públicos, constituindo uma rede de clientela e uma distribuição não generalizada, para conseguir apoio político, caracterizando também a ação do clientelismo. As práticas clientelistas podem se manifestar de várias maneiras, mas tendo um elemento que é definitivo, que é a troca de favor por voto. Permite-se assim, que os políticos clientelistas estruturam clientelas fidelizadas formadas por um eleitorado que os identifique como intermediários estatais.

2.2.1

A relação cidadãos e políticos em Campos dos Goytacazes

O uso de dados empíricos possui grande valia para esta pesquisa por terem diferentes resultantes, para a exposição da relação entre políticos e cidadãos no município de Campos dos Goytacazes, na qual há a existência de um poder político com força econômica poderoso, dando condições para a formação e manutenção de uma rede ampla de serviços para cidadãos/clientes.

Nesta cidade do Norte Fluminense, as demandas dos indivíduos associadas ao potencial político e econômico dos royalties, formam uma dinâmica composta clientelista que permeia os cidadãos, como mostra Silva (2012). Com isso, a incerteza eleitoral seria significativa, o que acabará fazendo com que a disputa por votos se torne mais acirrada.

Nesta pesquisa os agentes individuais foram levados em consideração, para que se configure como se desenrola a relação entre os políticos e os cidadãos em Campos dos Goytacazes. Assim, esta pesquisa não é determinista quanto ao comportamento de todos os cidadãos campistas, entendendo haver um comportamento mediano, que representaria a maior parte da população.

Para isto foram utilizadas obras do autor Przeworski que tratam sobre a questão da representatividade e da *accountability* (comumente associada a prestação de contas ou a uma governança com transparência, havendo a responsabilização do gestor).

Na abordagem do debate entre a defesa da intervenção do Estado na economia e a defesa do não intervencionismo estatal econômico, Przeworski (2006) e outros autores observam haver falhas de mercado. O mercado não teria uma gestão completa e a existência de assimetrias de informações entre os agentes, fazendo que não ajam em prol da gestão da coletividade, como fica demonstrado pelo trecho a seguir da obra do autor polonês:

(...) o problema que enfrentamos não é de “mercado” *versus* “Estado”, mas sim a questão das instituições específicas que poderiam induzir aos atores individuais – sejam agentes econômicos, políticos ou burocratas – a agirem de modo coletivamente benéfico (PRZEWORSKI, 2006, p.17).

Assim, Przeworski (2006) retira a importância dada ao Estado e não ficando na problemática dos economistas de que o Estado faz algumas funções melhor que a iniciativa privada e em outras funções o inverso também ocorre. Porém, a intervenção estatal certa vez passaria de um limite determinado, o que seria a questão primordial na conexão de acordos, fazendo o agente agir em interesse do principal. Havendo então a compatibilidade de incentivos, pois o agente buscaria os seus próprios interesses.

Estas formas de relações entre agentes e principais, sendo que os dois possuem várias classes, produzidas por fatores econômicos e políticos são diversas e tem múltiplas faces. Para Przeworski (2006), o importante a saber é se os gestores têm estímulos para lucrar e saber se os políticos tem sido estimulados a buscar o interesse público, sendo determinante a disponibilidade das instituições para efetuar a regulação dessas ações.

Haveria para o Przeworski (2006) três espécies principais de classes das relações entre principais e agentes: A primeira seria a regulação, que ocorre entre governo (políticos e burocratas), atuando como principal, em relação a agentes econômicos privados (agentes); a segunda seria a delegação/supervisão, que ocorre entre políticos eleitos (principais) e burocratas nomeados (agentes); e a terceira seria a responsabilização ou *accountability*, que acontece entre cidadãos (principais) e políticos eleitos (agentes). Esta pesquisa procurou abordar as relações entre cidadãos e políticos no cenário campista quanto a responsabilização ou *accountability*.

Nestas relações, conforme mostra Przeworski (2006), o principal é o cidadão e os políticos são os agentes. Logo, os cidadãos têm de fazer com que os políticos ajam visando os cidadãos e o bem comum. Entretanto, como o Estado tem sua centralização e a sua coercibilidade, os agentes é que escolhem a que regras os principais devem cumprir e a quem eles devem obediência.

Sendo assim, Przeworski (2006) constata que os políticos devem prestar contas aos cidadãos, pois eles são eleitos e necessitam dos votos para manterem-se como tais. Havendo a oportunidade de ocorrer a *accountability* ou responsabilização, que pode acontecer através de duas vias: a prospectiva e a retrospectiva, segundo tal autor.

A chamada via prospectiva é caracterizada pelas propostas dos partidos políticos, pois ao serem analisadas as plataformas partidárias suposições poderiam ser feitas sobre os atos governamentais que precedem a eleição. No entanto, não existiriam punições para os políticos que não cumprem com o planejamento de governo. Os empecilhos acerca desse modo de responsabilização seriam o de a população ter esperança que seus políticos aprendam com o convívio, podendo querer que o governo tome suas próprias medidas e não havendo maneiras de prever o que ocorrerá durante o período do mandato. Então Przeworski (2006), defende ter de haver espaço para manobras.

Conforme este autor polonês na sua obra de 2006 seria necessário que fossem satisfeitas as seguintes premissas: que o povo devam observar com interesse a oportunidade de eleger ou reeleger e assim formar a "autosseleção"; deve haver a compatibilidade de incentivos, fazendo haver o interesse por parte dos políticos de cumprir as demandas dos cidadãos.

No entanto, tais premissas não seriam suficientes para Przeworski (2006), pois o eleitorado deveria atribuir responsabilidade em relação ao desempenho dos governantes, podendo votar em retirar o mandato de partidos com governança ruim. Sendo dados estímulos para que os políticos queiram ser reeleitos, mas havendo meios de punir os governos.

Przeworski (2006) mostra que a oposição e os meios de comunicação ajudam na *accountability*, pois no caso de um processo de deliberação por parte do legislativo, as motivações políticas poderiam ser expostas. Porém, sendo que o

governo possui informações privilegiadas, mais completas e complexas que as dos cidadãos.

A assimetria de informação entre governantes e eleitorado cria mais dificuldades para a *accountability*, pois a atitude de um governo pode variar de acordo com a proporção da transparência que tem em relação aos seus cidadãos. O que para Przeworski (2006) seria certa coincidência que deve ser destacada, como mostra o trecho a seguir:

A *accountability* funciona da seguinte maneira: os governos preveem, antecipadamente, o julgamento que será feito, retrospectivamente, pelos cidadãos; prevendo o que pensarão os eleitores, o governo escolhe políticas e emite mensagens que, a seu ver, os cidadãos considerarão positivas à época das eleições seguintes. (PRZEWORSKI, 2006, p. 35).

O modelo estabelecido por Przeworski (2006), uma melhor performance econômica das instituições se deve a harmonia existente entre políticos e cidadãos, podendo ser esta conjuntura de Campos dos Goytacazes.

Como os políticos deste município do Norte Fluminense vem as suas atribuições pode ser analisado pelas respostas dadas em questionários realizados na primeira pesquisa de campo (Anexo I). Neles os vereadores, em sua maioria, responderam que a função deles é conseguir com o prefeito acesso aos serviços e políticas públicas para os seus eleitores.

Portanto, duas acepções poderiam ser realizadas, uma de que o poder político tem grande força econômica e a outra de que com essa força criam uma rede de cidadãos/clientes abastecidos por serviços mediados pelos políticos locais, como autores como Silva (2012) já haviam constatado em suas pesquisas.

A grande diferença na abrangência do fornecimento de serviços entre o poder público do município (vereadores e prefeitura) e sindicatos, associações e igrejas, parece ser evidenciada por demonstrar uma assistência desigual aos cidadãos. Assim, de acordo com pesquisadores como Silva (2012), ficaria evidente haver uma concentração econômica na prefeitura de Campos dos Goytacazes, devido em grande parte aos recursos dos royalties, que compõem a maior parte das receitas municipais, pois não há setores econômicos substanciais na localidade, além de um setor terciário influenciado pela economia petrolífera baseada na Bacia de Campos.

O município campista possui população de mais de quatrocentas mil habitantes de acordo com o IBGE (IBGE, 2010), estando até recentemente num período especial quanto à sua economia, pois é uma das municipalidades com maior orçamento do Brasil, mas tendo enorme dependência de arrecadação nos royalties do petróleo. O que traz consequências econômicas e políticas.

A Tabela III abaixo mostra como boa parte das receitas municipais, compostas em sua maioria pelos recursos dos royalties, encontra-se comprometida pelo excesso de gasto público.

Tabela III - Receitas X Despesas - Campos dos Goytacazes (2014) em R\$(100mil).

Variável	Campos dos Goytacazes
Receitas	2.567.549
Despesas	2.078.717

Fonte: IBGE, 2014.

Analizando-se a Tabela IV sobre o Produto Interno Bruto (PIB) municipal, pode-se concluir que Campos dos Goytacazes teria um setor industrial pujante, pois a maior parte de seu PIB é formado por recursos da indústria.

Tabela IV - PIB: Campos dos Goytacazes (2005-2008) em R\$(mil).

Setor	2005	2006	2007	2008
Agropecuário	85934	86218	91138	78734
Indústrias	12954886	19243035	16506724	24382368
Serviços	2824122	3490829	3894220	4316658
Impostos	251238	294660	323843	347949
Total	16118185	23116748	20817932	29127717

Fonte: IBGE.

Fonte: IBGE, 2009.

Entretanto, esses recursos industriais são em sua grande maioria compostos por recursos dos royalties, mesmo sendo contabilizados como riquezas produzidas pelos setores industriais. Na Tabela V a seguir, essa tendência se mantém como mostram os dados do IBGE.

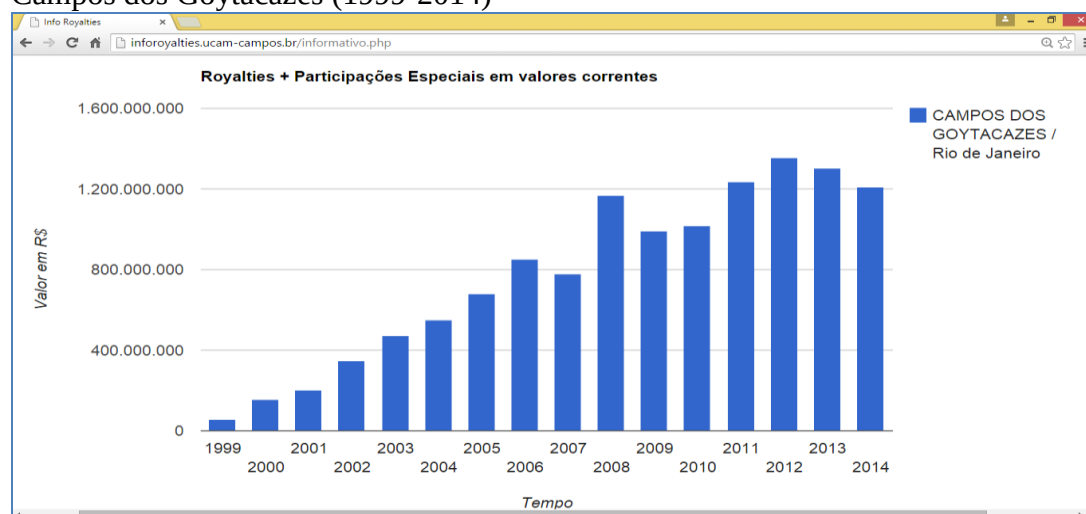
Tabela V - PIB: Campos dos Goytacazes (2014) em R\$(mil)

Setor	Campos dos Goytacazes
Agropecuária	147.430
Indústria	37.865.660
Serviços	16.009.717
Total	54.022.807

Fonte: IBGE, 2014.

Os royalties, como já mencionado na introdução do trabalho, são uma compensação que a indústria petrolífera paga aos municípios para a exploração de recursos finitos. Ressalte-se que é um recurso temporário que será pago enquanto existir a exploração do óleo e do gás. Silva (2012) chama atenção para a dependência do município em relação ao royalties. Pois, a atividade petrolífera possui aspectos especiais, se desenvolve fora do continente, em alto mar, o que tem seus riscos. Além disso, não se buscam alternativas econômicas substanciais para a municipalidade campista e para a região, por consequência.

O gráfico I procura demonstrar essa dependência do município de Campos dos Goytacazes com relação aos recursos provenientes dos royalties, por meio da aferição do volume deles conforme se observa a seguir.

Gráfico I: Evolução dos royalties + participações especiais do petróleo em Campos dos Goytacazes (1999-2014)

Fonte: Inforoyalties. Disponível em <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>. Acesso: 15 jan. 2016.

Esta pesquisa destaca os royalties porque procura demonstrar que este município do Norte Fluminense tem arrecadação similar a de pólos industriais, mas sem ser um, pois sedia poucas empresas que operam na exploração petrolífera na região. A maioria destas empresas se instalou na cidade de Macaé.

Assim, sendo este um contexto peculiar por haver a dependência dos recursos dos royalties e a inexistência de um setor industrial local, porém não ingênuos os interesses dos grupos políticos quanto a esta realidade, na fiscalização e demanda por investimentos do poder executivo municipal, como mostra Silva (2012). Com essa quantidade de valores financeiros a abrangência dos serviços públicos em Campos dos Goytacazes deveria ser bem ampla e não tendo tamanha influência de interesses políticos por meio da rede de cidadãos/clientes.

Além disso, o contexto campista faz com que a ação dos políticos seja condicionada a seguir a dinâmica clientelista, pois a população tem conhecimento de que o poder público pode alcançá-la de forma individual, e então votar em quem se propuser a atender as demandas individualizadas. O autor Downs (1999) argumenta firma que o governo e os grupos oposicionistas buscam saber quais as demandas da maioria da população, mesmo que principalmente numa lógica puramente eleitoral. A falta de certeza quanto a esta maioria eleitoral possui efeitos importantes, pois poderá ser determinante na próxima disputa eleitoral, podendo havendo alternância entre os grupos políticos no poder.

Então, como mostra a obra de Silva (2012), os anseios individuais junto com o potencial do recurso dos royalties tem a possibilidade de criar uma dinâmica formada por cidadãos/clientes que tornaria menor a incerteza no resultado das eleições, principalmente quanto aos vereadores, os maiores agentes que buscam atender esses anseios, não se esquecendo do poder executivo também.

As atribuições legislativas e fiscalizadoras das Câmaras Municipais quanto ao município estão previstos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, no seu capítulo IV, artigo 29, inciso XI. Essas atribuições permitem que os vereadores participem da administração das cidades, porém elas não são vistas como tendo prioridade para a maior parte dos parlamentares municipais de Campos dos Goytacazes, como as pesquisas de campos procuraram demonstrar.

A função dos vereadores de fiscalizar as ações do executivo seria a segunda atividade mais demorada deles, mas estando longe da atividade primordial. Podendo-se argumentar que para a maioria dos vereadores o mais importante é cumprir com as demandas individuais dos seus eleitorados.

A ação prioritária dos vereadores para conseguir angariar votos, segundo Silva (2012), não seria ter como objetivo principal cumprir as determinações constitucionais exigidas pela função vinculada ao mandato eletivo, mas sim solucionar pedidos da população, individualmente.

A premissa da autosseleção elencada por Przeworski (2006) para uma performance econômica superior das instituições, faz com que o político tenha interesse em se reeleger, devendo exercer o seu mandato eletivo produtivamente, ficando então vinculado ao seu autointeresse. Devendo ser lembrado que em Campos dos Goytacazes os grupos políticos principais normalmente têm membros participantes das eleições, disputando o poder executivo e o poder legislativo.

Os políticos percebem os anseios e atuam sinalizando ao eleitorado, havendo então uma compatibilidade de incentivos, como mostra Przeworski (2006). Assim, a premissa da autosseleção se faz, pois os políticos têm interesse na oportunidade das eleições, se esforçando para conseguirem ser eleitos.

Havendo então a compatibilidade de incentivos e a condição da autosseleção sendo cumprida, o governo municipal não necessariamente interviria de forma mais positiva, conforme defende o autor polonês, mesmo com a satisfação da relação entre os cidadãos/clientes e os políticos, por os anseios da população serem individuais e localizadas.

A dinâmica da relação entre cidadão/ clientes e políticos em Campos dos Goytacazes se estabelece de forma dualizada: as demandas são individualizadas e o poder político deve ser capaz de atendê-las. Para Barreto (2004) e Passos (2011) a questão coletivamente não demonstra ter muito debate, como fica visível pelo aspecto frágil dos partidos políticos nos municípios, podendo ser considerada fraca a relação dos políticos com os partidos políticos.

O mandato é considerado como propriedade do vereador, como mostram autores como Silva (2012), podendo ser demonstrada a falta de vínculos entre o político e o partido político, havendo a individualização do mandato pelo vereador. Devendo ser lembrado que alguns cientistas políticos relacionam a

individualização do mandato ao sistema eleitoral de lista aberta. As candidaturas em lista fechada dariam força as ideologias partidárias, fazendo com que fossem ampliadas as chances de haver responsabilizações partidárias ou de grupos de políticos.

Em relação ao poder executivo, o mandato é também individualizado e os partidos políticos não teriam muito espaço devido a esta individualização, como mostra Passos (2011) em suas pesquisas.

Assim, essa pesquisa, com base nas pesquisas de campo expostas no capítulo 3, procura demonstrar que a modernização conservadora se manifesta por meio de práticas clientelistas, evidenciando que a população possui principalmente demandas individuais e imediatas, sem haver uma visão coletiva. Já os políticos, em decorrência de uma arrecadação substancial, retiram disso a sua força, mas também atendem essas demandas individuais e localizadas, pois se estas estiverem em conjunto, podem tornar-se o lado majoritário eleitoral. O que para os políticos não deve ser subestimado, pois devido ao autointeresse não desejam ter o risco de perder as próximas eleições para o concorrente disposto a atender estas demandas.

Sendo assim, a ação política na cidade de Campos dos Goytacazes parece estar destinada a se passar numa lógica de cidadãos/clientes, que pagam com o voto a fidelidade ao cumprimento de suas demandas, sendo que tal lógica parece independe de nomes ou de partidos.

3

Práticas políticas tradicionais em Campos dos Goytacazes: a modernização conservadora mantendo as práticas espaciais do atraso.

3.1

Como esse processo se reproduz em Campos dos Goytacazes, influenciado por uma economia petrolífera.

Devido aos investimentos volumosos feitos nos últimos vinte anos principalmente pela Petrobras, empresa estatal de economia mista, foram gerados no ano de 2014 na Bacia de Campos mais de 80% do petróleo nacional que se produz no Brasil, de acordo com a Agência Nacional do Petróleo-ANP (ANP, 2015). Em 2015, esse percentual diminuiu para 65%, em decorrência principalmente devido à crise econômica atual⁶ e os casos de corrupção na Petrobras. A formação e o desenvolvimento da indústria do petróleo e gás no Norte Fluminense influenciaram e foram influenciados pela indústria local e as suas práticas espaciais do atraso.

Entretanto, houve uma reorganização do espaço regional, como mostram Aquino e Monié (2005), tendo o setor petrolífero como predominante na economia da região, baseado espacialmente em sua grande parte no município de Macaé. A estrutura produtiva regional foi modificada, principalmente nas municipalidades de Macaé e de Campos dos Goytacazes, no caso deste último devido as empresas prestadoras de serviços que operam junto as empresas de petróleo e gás.

Este processo é definido de forma clara pelos autores Aquino e Monié (2005), como no trecho a seguir:

Este novo perfil contribuiu para uma reorganização multifacetada do espaço regional: atores sociais tradicionais passaram a compartilhar o poder com agentes ligados às esses setores e novas institucionalidades emergiram. Essas mudanças redefiniram a hierarquia urbana regional, alterando a posição de Macaé no contexto estadual e nacional. A atual centralidade dessa cidade do Norte Fluminense e o declínio relativo da posição de Campos dos Goytacazes indicam claramente que as novas polarizações espaciais e setoriais privilegiam os focos suscetíveis de articular escalas de produção, circulação e consumo extremamente diversificadas. (AQUINO E MONIÉ, 2005, p.9676).

⁶Portal G1: <http://g1.globo.com/economia/mercados/noticia/2016/01/por-que-o-preco-do-petroleo-caiu-tanto-veja-perguntas-e-respostas.html>. Acessado em 08 fev. 2016.

Houve então uma transformação da região, apesar de que no município de Campos dos Goytacazes, espaço desta pesquisa, a economia tornou-se pautada no setor de serviços, mesmo que no PIB municipal a maior parte dos recursos venha do setor industrial, como mostrado no capítulo 2.

Para Aquino e Monié (2005) este seria um momento em que:

A problemática que se apresenta é a da transição de um modelo de desenvolvimento predominantemente controlado por agentes locais para um modelo de desenvolvimento comandado por agentes externos, ainda com grande especialização setorial, mas que pode ser obtido por uma mudança qualitativa na inserção em redes nacionais e globais que privilegiem as interações construídas sobre interdependências e componentes locais, como argumenta Cruz (2012). Trata-se da relação entre recursos naturais, setores produtivos e território, o que, no caso da Bacia de Campos, envolve a constituição de uma malha de interações diferente daquela que caracterizava parte dos municípios confrontantes, como mostram Aquino e Monié. (AQUINO E MONIÉ, 2005, p.9676).

Estes novos dispositivos institucionais, conforme Aquino e Monié (2005) fortaleceriam a ação local e o aparecimento de agentes que regulem e imprimam um modo diferente quanto aos comportamentos e desenvolvimentos regionais, como mostram esses dois autores.

Algumas das principais mudanças nas últimas décadas na região da Bacia de Campos foram: crescimento considerável do número de habitantes nos municípios do Norte Fluminense; atuação marcante da Petrobras, apesar de haver outras empresas atuando simultaneamente no setor de petróleo e gás; crescimento acentuado do setor de serviços em várias das cidades da região; aumento da competição pelos royalties e por mudanças visando a emancipação de municípios.

De acordo com Aquino e Monié (2005), mesmo que o poder público tenha se voltado para o setor econômico petrolífero, haveria a oportunidade de se criarem organizações para aproximar as diversas instituições visando o desenvolvimento da região, como mostram os dois autores no trecho a seguir:

A especialização exclusivamente setorial não se reflete necessariamente em constituição de um território produtivo, e as transformações analisadas no município de Campos dos Goytacazes indicam que a evolução do comportamento dos agentes quando confrontada ao território demanda igualmente um ajuste institucional. Esta razão nos parece suficiente para insistir na importância de se estabelecer uma nova institucionalidade na qual poderá se inscrever uma nova malha de interações espaciais que assegure o desenvolvimento da região. (AQUINO E MONIÉ, 2005, p.9687).

A reorganização espacial do Norte Fluminense realizada devido as transformações que a economia do petróleo e gás na região promoveu, levou a uma redistribuição populacional em direção à Bacia de Campos, pois houveram grande fluxos migratórios de outras cidades e até países para a região, e em particular para Campos dos Goytacazes, como mostram Paganoto e Becker (2007). Principalmente em decorrência dos fluxos de profissionais com diferentes qualificações e se estabeleceram naqueles espaços, acabando por dar sustentação ao setor petrolífero regional, mesmo que em sua maior parte sendo mais relativo à cidade de Macaé.

O município de Campos dos Goytacazes aufere desde o ano de 1999 um montante de recursos financeiros dos royalties no seu orçamento municipal, reforçando o setor de serviços dependente da economia do petróleo e gás e sem dinamizar o panorama econômico local. Isto acabou por fomentar o mais o clientelismo no município, reforçando o processo de modernização conservadora, por consequência. Pois como os recursos dos royalties foram propiciados o crescimento da rede de cidadãos/clientes campistas, com a certeza de que suas demandas poderiam e seriam atendidas pelos políticos locais.

Na parte seguinte do capítulo, com a análise de dois trabalhos de campo realizados na cidade de Campos dos Goytacazes, procura-se demonstrar como o processo da modernização conservadora se manifesta naquela localidade, através principalmente, das práticas clientelistas.

3.1.1

Trabalhos de Campo e a modernização conservadora clientelista em Campos dos Goytacazes.

Esta pesquisa tem como base de grande importância os dois trabalhos de campo realizados no município de Campos dos Goytacazes, que é o recorte espacial em análise neste trabalho. Esses trabalhos de campo foram fundamentais para a elaboração da dissertação, pois são elementos estruturadores e balizadores da minha argumentação. Com esses trabalhos buscou-se demonstrar como a gestão pública clientelista se vale de mecanismos e/ou processos como a

modernização conservadora para se adaptar às novas realidades econômicas do município.

Os objetivos iniciais desses trabalhos de campo eram a realização de questionários e entrevistas (Anexo 1 e Anexo 2) para coletar dados com políticos e agentes políticos locais (tais como: Vereadores, Secretários Municipais, Superintendentes Municipais, Prefeita, Chefe de Gabinete da Prefeitura, empresários) e a obtenção de fontes primárias e secundárias como documentos oficiais (relatórios, boletins, decisões, dentre outros), pois mesmo com a informatização, alguns dados demoram muito para ser disponibilizados. Além de haver a necessidade desse contato "territorializado" com o tema e o objeto de pesquisa.

No primeiro trabalho de campo, realizado em julho de 2015, o período em que estive no município coincidiu com o recesso parlamentar, o que acabou resultando na pequena presença de vereadores na Câmara Municipal, mas na Prefeitura o movimento e o funcionamento eram normais.

Sendo assim, o questionário que havia feito para esse primeiro trabalho de campo não foi respondido por muitos vereadores (somente seis deles). Assim fui recebido gentilmente por seus respectivos assessores e secretárias, que se prontificaram a mandar por e-mail as respostas dos vereadores, o que acabou não sendo feito por muitos deles, apesar de minha insistência em mandar vários e-mails, ligações telefônicas e até mensagens por *Whatsapp*.

Já na Prefeitura da cidade de Campos dos Goytacazes, procurei a Prefeita (Rosângela Garotinho - Partido da República (PR)), a chefe de gabinete da Prefeita (Patrícia Alves), o Vice Prefeito (Francisco Arthur), o Secretário Municipal de Governo (Anthony Garotinho - Partido da República (PR)), o Secretário Municipal de Controle Orçamentário e Auditoria e o Secretário de Fazenda, mas todos eles estavam em reunião (várias vezes ao dia), não estando em seus gabinetes ou simplesmente não querendo me atender, porque não teriam tempo para isso ou algo do tipo, sendo que eu havia entrado em contato antes.

Os locais mais relevantes para a pesquisa em que fui atendido foram: a secretaria municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo (onde conversei com um assessor do secretário, mas não consegui que ele respondesse ao questionário) e a Superintendência do Fundo de Desenvolvimento de Campos dos

Goytacazes (FUNDECAM), onde fui atendido pelo subsuperintendente (Klaus Johnny) que respondeu ao questionário, mas disse que eu deveria falar com o superintendente, sendo que não consegui encontrá-lo. Entretanto, como o subsuperintendente é um técnico da área econômica, as suas respostas ao questionário demonstraram uma menor "afiliação política", o que pode ter sido meramente ocasional.

Por meio do meu contato com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo, descobri onde ficava a Secretaria de Petróleo, Energias Alternativas e Inovação Tecnológica, mas não consegui que o secretário respondesse ao questionário. Esta secretaria foi criada com a divisão da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Petróleo nessas duas anteriormente citadas. Isso foi realizado na gestão da atual Prefeita, Rosângela Garotinho.

O questionário (Anexo 1) foi elaborado com uma primeira parte composta por perguntas fechadas e estruturadas, tendo uma segunda parte com perguntas abertas. Tal estratégia se mostrou problemática, porque alguns vereadores respondiam muito brevemente às questões discursivas, sem dar maiores detalhes e profundidade. Esta estratégia foi alterada para uma forma de entrevista (Anexo 2), o que foi mais efetivo no segundo trabalho de campo, realizado ao final de 2015.

O quadro geral de respostas sobre as relações desses políticos e agentes políticos com o setor de petróleo e gás mostrou a dependência deles para com este setor. Vários deles falaram em mudanças ou tentativas de mudança para diminuir a dependência econômica, mas sem haver na prática ações políticas locais que dessem alguma dinamização e diversificação econômica para o município, para que se promovesse alguma independência financeira em relação a esse setor econômico.

O processo ou o fenômeno da modernização conservadora se manifesta em Campos dos Goytacazes ao promover a concentração de poder nos grupos ligados ao setor petrolífero, não descentralizando a economia local, mesmo havendo "ameaças" à pujança financeira do município, como a mudança na lei dos royalties que está no Supremo Tribunal Federal (STF)⁷, conforme notícia a seguir:

⁷ STF, online. **Em liminar, ministra Cármen Lúcia suspende dispositivos da nova lei dos royalties.** Disponível em 18 de março de 2013 em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233758&caixaBusca=N>. Acessado em 20 jan. de 2016.

Figura 3 – "Em liminar, Ministra Cármen Lúcia suspende dispositivos da nova lei dos royalties."



Brasília, 15 de fevereiro de 2016 - 17:47

Notícias STF

Segunda-feira, 18 de março de 2013

Em liminar, ministra Cármen Lúcia suspende dispositivos da nova lei dos royalties

Em decisão monocrática na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4917, ajuizada pelo governador do Rio de Janeiro, a ministra do Supremo Tribunal Federal (STF) Cármen Lúcia suspendeu, em caráter cautelar, dispositivos que preveem novas regras de distribuição dos *royalties* do petróleo contidas na Lei 12.734/2012. Na decisão, a ser referendada pelo Plenário da Corte, a ministra destaca que o fato de os cálculos e pagamentos, especialmente referentes aos *royalties*, serem mensais, requer providência judicial urgente.

Segundo a ministra, a extraordinária urgência demandada para o exame da cautelar foi enfatizada pelo governador do Estado do Rio de Janeiro que incluiu na petição "valores vultosos e imprescindíveis para o prosseguimento dos serviços públicos essenciais estaduais e dos municípios situados no Estado do Rio de Janeiro, e que seriam desidratados com a aplicação imediata do novo regramento".

"A alteração das regras relativas ao regime de participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural ou da compensação pela exploração, sem mudança constitucional do sistema tributário, importa em desequilibrar o tão frágil equilíbrio federativo nacional e em desajustar, mais ainda, o regime financeiro das pessoas federadas sem atenção aos princípios e às regras que delineiam a forma de Estado adotada constitucionalmente", afirma a ministra na decisão liminar.

A relatora ressaltou que a relevância dos fundamentos apresentados na petição inicial da ação, a plausibilidade jurídica dos argumentos expostos, acrescidos dos riscos inegáveis à segurança jurídica, política e financeira dos estados e municípios, que experimentam situação de incerteza quanto às regras incidentes sobre pagamentos a serem feitos pelas entidades federais "impuseram-me o deferimento imediato da medida cautelar requerida".

De acordo com a ministra Cármen Lúcia, o quadro de urgência não permitiu que se aguardasse mais alguns dias para decisão pelo Plenário do STF, em face das datas exíguas para cálculos e pagamentos dos valores.

Em caráter liminar, a ministra destaca a plausibilidade dos argumentos apresentados pelo autor do ação, uma vez que "põem no centro da discussão processual a eficácia do princípio federativo e as regras do modelo constitucionalmente adotadas". A relatora ressalta que o artigo 20, parágrafo 1º, da Constituição brasileira define os titulares do direito à participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

"O direito das entidades federadas, estados e municípios, constitucionalmente assegurado, decorre de sua condição territorial e dos ônus que têm de suportar ou empreender pela sua geografia e, firmado nesta situação, assumir em sua geoeconomia, decorrentes daquela exploração. Daí a garantia constitucional de que participam no resultado ou compensam-se pela exploração de petróleo ou gás natural", afirma.

A medida cautelar – a ser referendada pelo Plenário da Corte – suspende os efeitos dos artigos 42-B; 42-C; 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; parágrafo 2º do artigo 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei Federal 9.478/97, com as alterações promovidas pela Lei 12.734/2012, até o julgamento final da ADI 4917.

- Leia a íntegra da decisão.

PR/AD

Fonte: Site do STF, 18/03/2013. Acesso em 20 jan.2016.

No funcionamento da Câmara Municipal, a maioria dos parlamentares, cinco, considera a instituição democrática e transparente, permitindo a atuação de todos os vereadores. Apenas um declarou que a Câmara é pouco democrática e transparente, e que há pouca participação dos vereadores. É importante notar que embora houvesse opção para esta resposta, nenhum parlamentar considerou a Câmara uma instituição sem democracia e incapaz de garantir a participação dos vereadores. A divisão das opiniões ficou no grau de democracia e participação.

Se considerarmos que a elaboração do orçamento do município é uma das mais importantes atribuições do legislativo municipal, na medida em que permite aos parlamentares influir nas políticas públicas e estabelecer as prioridades da gestão local, a maioria dos vereadores, quatro deles, considerou que o legislativo municipal contribui muito para a construção do orçamento, enquanto dois dos vereadores afirmaram que o legislativo contribui pouco na elaboração do orçamento. Entre os vereadores que consideraram reduzida a participação do legislativo, todos são de oposição e se queixaram, durante a entrevista, do poder exercido pelo Executivo Municipal de Campos dos Goytacazes tendo maioria para aprovar o orçamento.

Uma das perguntas no questionário submetido aos vereadores é quanto ao tempo gasto no mandato. Foi solicitado aos parlamentares que informassem, em ordem decrescente, as três atividades que mais consumiam tempo no exercício do mandato de vereador. Apenas um vereador não indicou o atendimento de demandas da comunidade como primeira opção. Os demais, cinco vereadores, assinalaram prontamente o referido item como primeira opção.

Quatro vereadores optaram por indicar apenas essa atividade sem se referir a outras ações, em virtude de a considerarem absolutamente preponderante em seus afazeres políticos. Mesmo diante da insistência da pergunta, mantiveram a posição de selecionar somente o atendimento de demandas individuais como atividade que consumia mais tempo do mandato, argumentando que não havia outra iniciativa que merecesse destaque comparável.

Embora esta pesquisa não tenha procurado realizar uma análise da produção legislativa dos vereadores, é necessário comentar que apenas três parlamentares relacionaram, entre as atividades que mais consumiam tempo, a elaboração de

projetos. Como se trata de uma pergunta aberta, em que o vereador fica livre para opinar sobre suas atividades, é surpreendente que o trabalho legislativo tenha sido lembrado por apenas alguns dos parlamentares municipais.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece, no seu capítulo IV, artigo 29, inciso XI, como atribuição das Câmaras Municipais, as funções legislativas e fiscalizadoras do município, que permitem ao vereador participar da administração das cidades. No entanto, essas atribuições não são vistas como prioritárias para a maioria dos parlamentares municipais em Campos dos Goytacazes, como mostram as respostas aos questionários.

Tendo sido perguntados sobre as três maiores prioridades de seus mandatos, quatro vereadores simplesmente não declararam como prioridade cumprir as determinações constitucionais que sua função exige. Preferiram apontar ações que são funções do executivo, como, por exemplo, promover o atendimento médico, citado por três vereadores, ou ainda garantir educação para seus eleitores, lembrado por dois parlamentares. Alguns declararam ter como uma das prioridades oferecer emprego à população.

Somente um dos vereadores apontou legislar e fiscalizar o executivo como objetivo central em seu mandato. Outro vereador citou apenas fiscalizar as ações do executivo. Nesses termos, quatro vereadores informaram que têm como uma de suas prioridades fiscalizar o Executivo; não por acaso, três desses parlamentares eram de oposição ao Executivo municipal. Fiscalizar é quase um sinônimo de ser oposição ao prefeito, ou seja, aquilo que é uma função constitucional do Legislativo acaba sendo encarado como uma atitude que exprime a posição política do parlamentar.

O "fenômeno" é reforçado pelo ampliado poder do Executivo de distribuir recursos em virtude da grande receita orçamentária do município oriunda principalmente do recebimento dos royalties do petróleo. Os parlamentares situacionistas são facilmente controlados pelo Executivo e podem trocar a consecução de seus objetivos individuais pela não participação na formulação das diretrizes governamentais, acabando, na prática, com o princípio da independência dos poderes. As articulações parlamentares e eleitorais estão condicionadas pelas relações com o executivo municipal e lideranças regionais, o que seria uma

demonstração clara de como o processo da modernização conservadora ocorre através, em parte, do clientelismo, que faz parte da lógica política brasileira.

Em novembro de 2015 realizei outro trabalho de campo para fortalecer concepções do primeiro trabalho, corrigir distorções e analisar aspectos não abordados anteriormente, tendo em vista o aprofundamento da análise. O foco desta vez era fazer entrevistas, visando a pesquisa da dissertação de forma específica, para tentar demonstrar como a modernização conservadora se opera no município de Campos dos Goytacazes, se utilizando de práticas clientelistas, se adaptando às mudanças econômicas que o município sofre, como nesse período de crise, no qual o repasse de royalties e participações especiais declinou bastante, com as mudanças nos valores do barril do petróleo e a crise na Petrobras.

Algumas percepções obtidas nesse segundo trabalho de campo foram: - o clima político no município não era nada bom, devido aos problemas econômicos, em grande parte por causa da queda da arrecadação com os royalties e participações especiais, mas também a crise nacional e a crise e corrupção na Petrobras; - acusações de ambas as partes, governo e oposição, nos dois principais jornais da cidade, Diário de Notícias (do grupo político de Anthony Garotinho) e Folha da Manhã (outros grupos políticos); - gestão da prefeitura comprometida, com a proposta de pedir antecipação de receita de royalties (como mostra a notícia⁸ abaixo), o que já havia sido feito em 2014, gerando mais trocas de acusações.

Figura 4 – "Campos homologa "venda do futuro"



⁸ FOLHA DA MANHÃ, on line. **Campos homologa "venda do futuro"**. Jornal Folha da Manhã disponível em 15 de dezembro de 2015 em (<http://www.fmanhã.com.br/politica/campos-homologa-venda-do-futuro>). Acesso em: 17 dez. 2015.

Foi publicada no Diário Oficial dessa segunda-feira (14) a ratificação e homologação da “venda do futuro”, que começa a ser paga em janeiro de 2016 e só termina em dezembro de 2020. O valor global da operação foi de R\$ 712 milhões. Tendo em vista o empréstimo de 2014, tudo indica que o governo Rosinha Garotinho (PR) “vendeu” R\$ 712,5 milhões para receber R\$ 414 milhões, valor anunciado na semana passada pelo líder do grupo rosáceo. A Caixa Econômica Federal é o agente financiador e a operação, conforme extrato de contrato foi feita com base na Resolução 02/2015 do Senado Federal. A Folha buscou informações sobre detalhes do contrato, incluindo os “juros”, mas a Prefeitura não enviou resposta até o fechamento desta edição. Este é o segundo empréstimo em um ano. Em dezembro do ano passado, a Prefeitura “vendeu” R\$ 300 milhões para receber R\$ 250 milhões.

Como o valor global da operação foi de R\$ 712,5 milhões, o advogado José Paes Neto acredita que quase R\$ 300 milhões ficam por conta do deságio. “Sendo a operação semelhante a do ano passado, o município vendeu R\$ 712 milhões e deverá receber, com deságio, os R\$ 414 milhões divulgados. Ou seja, um deságio de quase 300 milhões”, postou o advogado José Paes Neto no Facebook, após publicação do jornalista Ricardo André Vasconcelos, que foi o primeiro a divulgar a confirmação da segunda “venda do futuro”. Ainda segundo José Paes, “além de comprometer seriamente o futuro do município, a venda das receitas sequer resolverá os problemas políticos da família Garotinho. O caos se instalará em 2016”.

O presidente do Observatório Social de Campos, Renato Siqueira, já havia considerado temerária a concretização da “venda do futuro”. “É temerário esse dinheiro cair na conta da Prefeitura por vários motivos. Tem a dívida de R\$ 250 milhões com o Banco do Brasil que não foi totalmente paga, tem os R\$ 110 milhões que o TCU, TCE e a população não sabem onde foi parar e sem contar a nota baixa em transparência, segundo o ranking da CGU”, opinou.

Oposição — No dia 13 de novembro de 2015, o juiz Rodrigo Pinheiro Rebouças proibiu que a prefeita Rosinha utilizasse eventual antecipação dos royalties do petróleo em despesas correntes do município, salvo as de Previdência Social. Mas a decisão foi barrada pelo desembargador do Tribunal de Justiça Edson Vasconcelos. A bancada oposicionista, que travou a batalha jurídica, vai buscar o contrato para definir quais serão os próximos passos. “Fica nítido que este governo perdeu completamente o rumo e vai tentar deixar essa conta para as próximas gerações. Vamos analisar mais este absurdo e definir os próximos passos”, diz o vereador Rafael Diniz (PPS).

15/12/2015 11:00

Fonte: Site do Jornal Folha da Manhã de Campos dos Goytacazes, 15/12/2015. Acesso em 17 dez. 2015.

O primeiro local a que me dirigi para realizar as entrevistas foi a Câmara Municipal, onde já havia agendado com alguns vereadores, pois já tinha contato com seus assessores. Ao entrar na área interna onde ficam os gabinetes dos vereadores, percebi algo que não se notou no primeiro trabalho de campo, é nessa área que ficam as pessoas que vão se reunir com os vereadores, um espaço privilegiado do clientelismo naquela casa legislativa, pois possivelmente haveria desde a negociação de candidaturas políticas a benesses para correligionários. Pois, ali ocorrem as práticas clientelistas mais comuns, de atendimento da demanda de eleitores, que pedem melhorias individuais ou coletivas em vários âmbitos (saúde, educação, emprego, outros), negociando com assessores e

secretárias o tempo e a atenção dos vereadores. E isso tudo já envolto no clima de disputa eleitoral que estava em movimento, com vistas nas eleições de 2016.

Sendo assim, consegui que quinze vereadores respondessem à entrevista, tendo as suas respostas demonstrado várias diferenças de envolvimento e conhecimento quanto aos royalties, à OMPETRO, ao clientelismo (muitos tendo um viés negativo dele). E isso independentemente de serem governistas ou oposicionistas.

Na Prefeitura, procurei a Prefeita (Rosângela Garotinho - Partido da República (PR)), a Chefe de Gabinete da Prefeita (Patrícia Alves), o Vice Prefeito (Francisco Arthur), o Secretário Municipal de Governo (Anthony Garotinho - Partido da República (PR)), o Secretário Municipal de Controle Orçamentário e Auditoria e o Secretário de Fazenda, mas todos eles estavam em reunião (várias vezes ao dia), não estando em seus gabinetes ou simplesmente não querendo me atender, porque não teriam tempo para isso ou algo do tipo, sendo que já sabiam do trabalho de campo anterior, mesmo assim não me atenderam, muito similar ao que ocorreu no primeiro trabalho de campo.

Outros locais relevantes para a pesquisa em que fui atendido foram: a secretaria municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo (onde entrevistei o secretário) e a Superintendência do Fundo de Desenvolvimento de Campos dos Goytacazes (FUNDECAM), onde fui novamente atendido pelo subsuperintendente (Klaus Johnny), tendo sido entrevistado. Como o subsuperintendente é um técnico da área econômica, as suas respostas na entrevista demonstraram uma menor "afiliação política", o que pode ter sido meramente ocasional.

Nesse segundo trabalho de campo consegui entrevistar o Secretário de Petróleo, Energias Alternativas e Inovação Tecnológica, Marcelo Neves, engenheiro com pós-graduação (mestrado e doutorado na PUC-Rio). O Secretário falou sobre as políticas de investimento do município, principalmente em relação à ZEN (Zona Especial de Negócios), na região de Barra do Furado/Farol, entre Campos dos Goytacazes e Quissamã. Ele citou o polo universitário, que possui várias instituições, como: UENF, UFF, UCAM e outras, e o Instituto Federal Fluminense (IFF), como sendo ferramentas para prover mão de obra qualificada e proporcionar a dinamização da economia local e regional.

Segundo ele, a gestão da prefeita Rosângela Garotinho foi a que mais conseguiu reduzir a dependência orçamentária do município em relação aos royalties do petróleo, de 74% para 54%, mesmo que isso possa ser relativo a uma diminuição no volume de recursos dos royalties, num momento mais recente. Além disso, enfatizou que os recursos devem ser aplicados visando as próximas gerações.

O Secretário de Petróleo foi Secretário da OMPETRO, e é atualmente subsecretário dessa organização. Ele defendeu que a função principal da OMPETRO seria a de organizar os municípios que recebem royalties e planejar a economia local para quando não receberem mais esses recursos. Discorda dos pesquisadores da Universidade Cândido Mendes (UCAM) - Campos dos Goytacazes, como a Rosélia Piquet, pois eles nunca abriram diálogo com a prefeitura e com a OMPETRO, só criticando sem averiguar junto às autoridades locais sobre as políticas que estão sendo discutidas.

O Secretário de Petróleo defendeu haver transparência da Prefeitura quanto à aplicação dos royalties, através do Portal da Transparência⁹, além de haver a fiscalização das contas pela Câmara Municipal e pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ).

Ele defendeu que não seja alterada a lei dos royalties (que tramita no STF), mudando a distribuição desses recursos junto aos municípios da região. Tendo provocado com a declaração de que deveriam redistribuir os royalties de outros recursos, como os royalties da mineração.

Por fim, o Secretário de Petróleo vê a prática de clientelismo no município, mas de forma natural, como parte do "jogo político". Ele não vê de forma positiva a disputa política por meio dos jornais locais (Diário de Notícias e Folha da Manhã), pois não visa o bem coletivo, mas os projetos de poder de seus grupos políticos. O Secretário idealizou a mudança do grupo de gestão do município para que fossem mantidas as políticas e os projetos da gestão anterior, mas ele não quis comentar a gestão do secretário de petróleo da gestão anterior, do ex-prefeito Alexandre Mocaiber (era membro do PSB, atualmente sem partido político).

⁹Site do Portal da Transparência de Campos dos Goytacazes: (<http://transparencia.campos.rj.gov.br/>).

O conteúdo do discurso do secretário de petróleo demonstra como o segmento político do qual faz parte divide-se entre a defesa da atração de grandes empresas e grandes projetos de investimento para o município, o apoio às grandes intervenções em andamento na região (Porto do Açu e Complexo Farol-Barra do Furado), a instalação de empresas do setor do petróleo ligadas às atividades da Bacia de Campos, a manutenção do recebimento das atuais rendas petrolíferas (royalties e participações especiais), a concessão de incentivos fiscais para a atração de investimentos, a implementação do modelo de desenvolvimento endógeno (criação de novos Arranjos Produtivos Locais (APLs) e ampliação dos APLs já existentes, fortalecimento das micro e pequenas empresas locais e o estímulo ao empreendedorismo) e o desenvolvimento do turismo.

O que mostra certa contradição, pelo fato de defender a diminuição da dependência quanto aos royalties e participações especiais da exploração de petróleo na Bacia de Campos, mas ao mesmo tempo ter projetos econômicos voltados para o setor de óleo e gás. Sendo que alguns membros da oposição como o vereador Rafael Diniz, provável candidato a prefeito em 2016, aprovam essas iniciativas econômicas para o município, mostrando que não são projetos políticos do governo atual, mas de vários grupos políticos do município.

Essa permanência de projetos econômicos ligados ao setor de óleo e gás na cidade de Campos dos Goytacazes demonstra que os interesses de várias correntes políticas locais se assemelham, o que pode ser associado ao processo da modernização conservadora, no que tange à mudança de grupos no governo, mas sem haver grandes modificações de projetos de gestão. Sendo, no entanto, reinterpretações do governo anterior com alterações associadas aos agentes no comando da máquina administrativa do município no momento dado.

3.2

A modernidade conservadora se renovando entre os grupos sociais de Campos dos Goytacazes

O município de Campos dos Goytacazes passou por um período de crise política desencadeada pela intervenção judicial na eleição majoritária de 2004, a

subsequente eleição suplementar de 2006, e as sucessivas trocas de prefeitos – foram cinco prefeitos nomeados no período 2004-2008, como mostra Silva (2010).

A vida política do município de Campos dos Goytacazes, entre 2004 e 2008, foi marcada por intervenções judiciais. O pleito municipal realizado em outubro de 2004 elegeu, em 2º turno, os candidatos Carlos Alberto Campista (PDT) e Toninho Viana (PDT) prefeito e vice-prefeito de Campos dos Goytacazes, respectivamente¹⁰. Antes que os dois assumissem os cargos, dias após as eleições, em 22 de outubro, por decisão do desembargador Roberto Cortes, do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o então prefeito Arnaldo Vianna (PDT) foi afastado do executivo municipal, que passou a ser ocupado pelo vice-prefeito, Geraldo Pudim, de quem se tornara, posteriormente, o principal adversário nas eleições de 2004. Porém, pela liminar do presidente do Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim, foi reconduzido ao cargo em menos de 24 horas.

Figura 5 – "Eleito".

RJ/Campos - Eleito
Pedetista vence 2º turno e impõe derrota a Garotinho Prefeito: Carlos Alberto Campista (PDT) Vice: Toninho Viana (PDT) Coligação: A Força do Coração (PDT, PSL, PCB, PRP, PRONA e PT do B) Gasto máximo previsto: R\$ 500 mil Votos: 68.210 (1º turno) e 131.363 (2º turno) Site oficial: não tem O candidato Carlos Alberto Campista (PDT) foi eleito neste domingo (31) prefeito de Campos. Ele venceu o segundo turno com 54,58% dos votos válidos, ficando à frente de Geraldo Pudim (PMDB), que recebeu 45,42% (<u>veja resultado da apuração dos votos</u>). A vitória de Campista significa a primeira derrota do casal Garotinho (PMDB) na cidade natal deles, desde que Anthony Garotinho foi eleito prefeito em 1988. Ele e sua mulher, a governadora Rosinha, entraram com tudo na eleição, tanto que ela transferiu a sede do governo da cidade do Rio de Janeiro para Campos poucos dias antes da eleição. Campos teve um dos processos eleitorais mais tumultuados no país, mesmo com a presença de tropas federais (500 homens do Exército) na cidade, para garantir a segurança do pleito. No domingo da eleição, duas emissoras de rádio e uma emissora de TV a cabo foram tiradas do ar pela Justiça Eleitoral por terem feito propaganda ilegal para Campista e Pudim. Houve também denúncias de compra de votos e boca-de-urna, ao longo do dia. Sem contar a interceptação, pela polícia, de três ônibus que estariam transportando eleitores ilegalmente. Ainda no dia da eleição, três pessoas - entre elas uma menor de 16 anos - foram detidas por suspeita de fraude eleitoral, quando tentavam votar com títulos de outros eleitores. Na véspera da eleição, na madrugada de sábado (30), R\$ 318 mil em cédulas foram apreendidos na sede municipal do PMDB. A Justiça suspeita de compra de votos.

¹⁰ UOL, on line. **RJ/Campos - Eleito**. disponível em 03 de novembro de 2004 em (<http://noticias.uol.com.br/ultnot/eleicoes/eleito/campos.jhtm>) Acesso em 10 fev. 2016.

E na semana anterior ao pleito, o atual prefeito, Arnaldo Vianna (PDT), ex-aliado do casal Garotinho, foi afastado do cargo (dia 25) por determinação do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Em seu lugar assumiu o vice-prefeito e candidato do PMDB, Geraldo Pudim, com quem Vianna está rompido há dois anos. Vinte horas depois, uma liminar concedida pelo ministro Nelson Jobim, do Supremo Tribunal Federal (STF), determinou a volta de Vianna ao cargo.

Outros problemas apareceram ao longo da campanha, marcada por denúncias de uso da máquina administrativa pelo governo do Estado e pela prefeitura. Entre o primeiro e o segundo turnos, a Justiça Eleitoral proibiu o cadastramento e a entrega de benefícios dos programas sociais estaduais e municipais até a votação.

As irregularidades podem causar uma reviravolta no quadro eleitoral. As mais de 10 denúncias de abuso eleitoral podem resultar desde multas e até impugnação dos ex-candidatos Pudim e Campista, o que levará o Tribunal Regional Eleitoral a determinar a convocação de nova eleição. No caso de apenas um dos registros ser cassado, o outro será declarado vitorioso.

Enquanto a Justiça não decide pela procedência ou não dos abusos, Carlos Alberto Tavares Campista segue como prefeito eleito. Ele nasceu em seis de abril de 1946 em Campos (RJ). É casado com Elizabeth Campista.

Campista considera-se "pedetista histórico" e "porta-voz das bandeiras do trabalhismo, do legado de Vargas, Jango e Brizola".

Advogado prestou serviços a diversos sindicatos e já presidiu a seção de Campos da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil). Na política, já foi vereador e presidiu a Câmara Municipal de Campos. Foi também deputado federal.

Fonte: Site UOL, 3/11/2004. Acesso em 10 fev. 2016.

Em maio de 2005, com cinco meses de mandato, o prefeito Carlos Alberto Campista (PDT) e seu vice, Toninho Viana (PDT), foram cassados pela Justiça Eleitoral e as eleições, anuladas, sob a acusação de captação de sufrágio (compra de votos). Segundo sentença da juíza Denise Apolinário, da 76ª Zona Eleitoral (Campos), quando era candidato, Campista foi beneficiado pelo uso da máquina do município para conquistar votos irregularmente.

Na mesma sentença, o candidato do PMDB, Geraldo Pudim, a então governadora Rosângela Garotinho (PMDB) e seu ex-marido, o ex-governador do Rio de Janeiro, Anthony William Matheus de Oliveira (PMDB), conhecido como Anthony Garotinho, foram julgados inelegíveis por três anos. A acusação foi de uso da máquina do estado para eleger o candidato do partido.

Mas esta sentença desfavorável aos três políticos acabou sendo revista pelo Tribunal Regional Eleitoral (TRE). Com a cassação de Carlos Alberto Campista, Alexandre Mocaiber (PSB), que na época era o presidente da Câmara de Vereadores, assumiu interinamente a Prefeitura até as novas eleições, ocorridas em 2006. Mocaiber concorreu com Pudim e venceu.

No começo de março de 2008, Alexandre Mocaiber foi afastado do cargo por 180 dias atendendo a um pedido do Ministério Público Federal em Campos dos Goytacazes por suposto envolvimento devido a irregularidades em licitações

públicas da Prefeitura. A Polícia Federal prendeu no Rio de Janeiro e em Campos dos Goytacazes 14 acusados de participar do esquema de fraude para contratação de funcionários terceirizados para obras emergenciais no município do Norte Fluminense. O vice-prefeito, Roberto Henriques (PMDB), assumiu a Prefeitura.

Nas eleições de 2008, os candidatos Arnaldo Vianna (PDT) e Rosinha Garotinho (PMDB) polarizaram a disputa. O candidato do PDT participou de todo o processo eleitoral – no qual saiu derrotado – com o registro de sua candidatura entre recursos e cassações. Logo após o pleito, o registro foi cassado e mais de cem mil votos foram considerados nulos. Abaixo, segue tabela para organizar os períodos de governo de cada prefeito no cenário contemplado, destacando as intervenções judiciais com impacto direto no poder executivo local. A tabela VI enumera essas mudanças na prefeitura de Campos dos Goytacazes:

Tabela VI – Instabilidade Política em Campos dos Goytacazes (RJ) – (2004-2008)

Intervenção 1 – 10/2004	Eleições 2004	Intervenção 2 – 05/2005	Eleições Suplementares 2006 – 03/2006	Intervenção 3 – 03/2008	Fim do período de afastamento	Intervenção 4 – 11/2008
Arnaldo Vianna cassado, Pudim assume, em menos de 24 horas.	Carlos Campista vence e 5 meses depois é cassado.	C. Campista cassado, entra Mocaiber (interino) por 11 meses.	Mocaiber vence e é empossado em 04/2006 (23 meses).	Afastado Mocaiber entra Roberto Henriques (180 dias).	Mocaiber retorna (5 meses).	Cassado o registro de candidatura de Arnaldo Vianna.

Fonte: Tabela elaborada pelo autor, 2015.

Tal contexto conturbado deve-se a uma disputa polarizada entre dois grupos que possuem origem e práticas parecidas ou com similaridades, ainda que a disputa partidária ficasse entre o PMDB e o PDT. De fato, ocorreu uma acirrada concorrência entre o ex-governador e ex-prefeito Anthony Garotinho e o ex-prefeito Arnaldo Vianna. Este último venceu a eleição de 2000 com o apoio do primeiro. Contudo, rompeu a aliança durante o seu mandato, formando o seu próprio grupo de dissidentes, de acordo com Silva (2010).

Naquela época o município de Campos dos Goytacazes já apresentava um surpreendente incremento em suas receitas em decorrência da entrada progressiva

de volumosas quantias de royalties pagos pela extração do petróleo de seu litoral, chegando a ser o quinto colocado entre os municípios brasileiros em contribuição para o montante do PIB nacional. Ou seja, um imenso poderio econômico nas mãos do poder municipal, o que contribui para o processo da modernização conservadora no município, fomentando as práticas clientelistas entre os políticos e os eleitores, como já foi exposto no capítulo 2.

Essas disputas judiciais e eleitorais mostram como os grupos políticos locais se enfrentam e se utilizam de práticas eleitorais de diversas formas e até ilícitas para manterem-se na gestão municipal, fortalecendo a continuidade do processo de modernização conservadora em Campos dos Goytacazes, marcando assim um dos vários episódios que reforçam e afirmam essa continuidade.

Considerações Finais

O município de Campos dos Goytacazes (RJ) se afigura como um exemplo de como o processo da modernização conservadora pode se apropriar de políticas públicas energéticas em seu favor, se utilizando de uma lógica clientelista entre os agentes políticos e os cidadãos/eleitores. Com esta pesquisa procurou-se demonstrar como essas práticas políticas tradicionais se reproduzem e mantêm as práticas espaciais do atraso naquela municipalidade, mesmo com a realização de uma reestruturação produtiva local, de uma economia agrária até a década de 1980 (com o Proálcool), para uma economia pautada no setor de serviços com grandes laços com o setor de óleo e gás (devido à extração de petróleo na Bacia de Campos), além do grande volume de recursos que adentram o orçamento municipal, como mostrado no capítulo 1.

A Constituição Federal de 1988 fortaleceu institucionalmente o município ao elevá-lo à condição de ente federativo, tendo transferido também para essa esfera de governo a responsabilidade pela execução das políticas sociais que eles são obrigados a cofinanciar. Nas últimas décadas, o maior espectro de responsabilidades administrativas e financeiras tem indicado os limites da descentralização das políticas públicas, já que a maior parte dos municípios não teria condições de atender a essas expectativas, ao contrário do município de Campos dos Goytacazes.

Assim, há a disputa federativa pela receita petrolífera (participações especiais e royalties) que as empresas pagam ao poder público pela extração de petróleo, que é baseada em valores calculados sobre preços internacionais. Essa receita petrolífera deixa de ser percebida como compensação pelos impactos ambientais e sociais causados pela atividade extrativa de óleo e gás, tornando-se mais uma transferência intergovernamental a que todos os entes federativos têm direito, o que tende a torná-los mais dependentes desses recursos.

O impacto das receitas petrolíferas nas receitas municipais, no caso de Campos dos Goytacazes principalmente, cresceu muito após a Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo), pois a partir de 1998, quando entrou em vigor, o percentual das receitas petrolíferas elevou-se exponencialmente, afetando as práticas políticas

locais de forma determinante, pois a representação do desenvolvimento difundida e presente no imaginário dos grupos políticos campistas corresponde a um modelo de desenvolvimento polarizado social e territorialmente, e de caráter restrito, corporativo e patrimonialista, muito baseado nesses recursos advindos do setor de petróleo e gás, pois compõem mais da metade do orçamento municipal.

No capítulo 3, procurei demonstrar como se opera o processo da modernização conservadora em Campos dos Goytacazes, tendo vários episódios de disputas políticas que acabam afetando a normalidade das práticas clientelistas locais, mesmo que por breve período, como demonstrado pelas disputas político-judiciais no período de 2004-2008.

Corroborando o caso de Campos dos Goytacazes, no qual as demandas individuais aliadas à força político-econômica dos royalties podem construir uma lógica composta de cidadãos clientes de uma forma elucidativa e forte. Isso diminui, inclusive, o grau de incerteza sobre o lado majoritário, o lado que trará maior retorno eleitoral, e assim, a alternância no poder e cargos eletivos. Além disso, tal quadro condiciona a ação política a entrar nessa lógica. A população sabe que o poder público pode atingi-la individualmente. Logo, se o governo não o fizer alguém o fará e vencerá as eleições.

A Lei 12.734/2012, que tramita no Congresso Nacional, mas está paralisada devido a uma decisão liminar do STF, prevendo a mudança no regime legal sobre a extração do petróleo e a forma de distribuição entre os entes federados das receitas petrolíferas, afetará sobremaneira o município de Campos dos Goytacazes, reduzindo o aporte de recursos em seu orçamento. O que trará consequências intensas para o processo de modernização conservadora que se opera no município, no que grupos políticos se alternando na gestão municipal de forma patrimonialista, sendo tutelados pelo poder público, afetando por consequência as práticas clientelistas que o embasam.

Os contextos políticos e econômicos nacional, estadual e municipal atuais trouxeram para os grupos políticos de Campos dos Goytacazes desafios a serem vencidos e transpostos, pois suas práticas políticas devem se adequar à nova realidade mesmo que momentânea, na qual o processo de modernização conservadora sofreu algum abalo, mas que está sendo contornado pelos agentes políticos, que têm em vista a permanência desse processo.

Referências bibliográficas

ALENTEJANO, Paulo Roberto Raposo. **A evolução do espaço agrário fluminense**. GEOgraphia (UFF), Niterói, v. 13, p. 49-70, 2005.

ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - Edição 2015**. Disponível no site: <http://www.anp.gov.br>.

AQUINO, Gisela Pires do Rio; MONIÉ, Frédéric. **Reestruturação Produtiva no Norte Fluminense: O modelo petrolífero face ao território**. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina - USP: Universidade de São Paulo, 2005. Pp. 9676-9690.

BARRETO, Renan de Souza. *CLIENTELISMO E VOTO EM CAMPOS DOS GOYTACAZES*. **Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF, Centro de Ciências do Homem, Campos dos Goytacazes**, 2004.

Campo aberto, o rural no Estado do Rio de Janeiro. [organização] Maria José Carneiro... [et al.]. – Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1998.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro, Civilização brasileira. 2001.

_____. **Os bestializados**. São Paulo, Cia das Letras. 1991.

_____. **Pontos e bordados: escritos de história política**. Belo Horizonte: UFMG. 1999.

CRUZ, José Luis Vianna da. *Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense entre 1970 e 2000*. **Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional, IPPUR, UFRJ)**, 2003.

_____. **A retomada do crescimento brasileiro e a reestruturação do espaço regional no Norte do Estado do Rio de Janeiro**. Campos dos Goytacazes/RJ: Vértices, v.14, n. Especial 1, p. 31-61, 2012.

DINIZ, Eli. **Voto e máquina política: patronagem e clientelismo no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

DOWNS, Anthony. **Uma teoria econômica da democracia**. São Paulo: Edusp, 1999.

FOLHA DA MANHÃ, online. **Campos homologa "venda do futuro"**. Disponível em <<http://www.fmanhã.com.br/politica/campos-homologa-venda-do-futuro>> Acesso em 17 dez. 2015.

GIVISIEZ, Gustavo Henrique Naves; OLIVEIRA, Elzira Lúcia de; PIQUET, Rosélia. **A nova centralidade de Campos dos Goytacazes: o velho e o novo no**

contexto regional. Rio de Janeiro: Revista Rio de Janeiro, n. 18-19, jan.-dez. 2006.

GRAZIANO DA SILVA, José. **Modernização dolorosa**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

HARVEY, David. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Global, 1980.

LEFEBVRE, Henri. **A produção do espaço**. Trad. Grupo “As (Im)possibilidades do urbano na metrópole contemporânea” do Núcleo de Geografia Urbana da UFMG (do original: *La production de l'espace*. 4ª éd. Paris: Editions Anthropos, 2000). Primeira versão: início – fev.2006.

LEMONS, Linovaldo; BARRAL NETO, Jayme Freitas. **As implicações em se pensar na constituição de uma região no interior do estado do Rio de Janeiro, a partir do petróleo**. In: SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva; MARAFON, Gláucio José; SANT’ANNA, Maria Josefina Gabriel. **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010, pp. 279-300.

LOCATEL, Celso; AZEVEDO, Francisco Fransualdo de. **Desenvolvimento rural, Política Nacional de Biocombustíveis e o mito da inclusão social no campo brasileiro**. *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/-xcol/313.htm>>

MARAFON, Gláucio José et al. (organizadores). **Geografia do Estado do Rio de Janeiro**: da compreensão do passado aos desafios do presente. Rio de Janeiro: Gramma, 2011.

MARAFON, Gláucio José. **Permanências e mudanças no campo**: transformações no espaço rural fluminense. In: SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva; MARAFON, Gláucio José; SANT’ANNA, Maria Josefina Gabriel. **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010, pp. 225-244.

MASTROPAOLO, Alfio. **Clientelismo**. In: BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília. UNB. 1992.

MOORE JR, Barrington. **Social origins of dictatorship and democracy**: Lord and peasant in the making of the modern world. Harmondsworth: Penguin, 1966.

OLIVEIRA, Adilson de. “Contratos de risco: o fim do monopólio estatal do petróleo”. In: **Encontros com a Civilização Brasileira**. V. 25, 1980, pp. 43-62.

OLIVEIRA, Francisco. **Crítica à razão dualista**. São Paulo: Boitempo, 2003.

OLIVEIRA, Leandro Dias de. *MACAÉ/RJ: uma análise sobre o crescimento econômico e suas repercussões na vida da população local*. **Monografia (Graduação em Serviço Social)**, UFF, Campos dos Goytacazes, 2008.

PAGANOTO, Faber; BECKER, Olga M. S. **Dinâmica Migratória na Capital do Petróleo**. Anais do V Encontro Nacional sobre Migrações. NEPO. Campinas-SP: Outubro 2007. Vol. 1.

PANTOJA, Silvia; PESSANHA, Diomar. **Reordenamento Político e Circulação das elites em Campos dos Goytacazes**: Representações Sociais da Imprensa Local (1982-2004). Universidade Candido Mendes - Campos dos Goytacazes (UCAM), 2005.

PASSOS, William Souza. *Cana-de-açúcar, petróleo e as grandes intervenções regionais recentes: projetos setoriais em disputa no campo dos discursos regionalistas de desenvolvimento de Campos dos Goytacazes*. **Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais) – Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro - UENF, Centro de Ciências do Homem, Campos dos Goytacazes**, 2011.

PIQUET, Rosélia. (org.). **Acumulação e pobreza em Campos: uma região em debate**. Rio de Janeiro: PUBLIPUR/UFRJ, 1986. pp.123.

PIQUET, Rosélia; PENNA, Rodrigo (Orgs.). **Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007, pp. 267-288.

PIRES, Murilo José de Souza; RAMOS, Pedro. **O termo modernização conservadora**: sua origem e utilização no Brasil. Revista Econômica do Nordeste, vol 40. Nº 03. Jul-Set. 2009. pp. 412-424.

PRZEWORSKI, Adam. “Acerca del diseño del Estado: Una perspectiva principal-agente” IN: ACUÑA, Carlos (org.) **Proyecto de Modernización del Estado**, Buenos Aires, Ed. Jefatura de Gabinete de Ministros de La Nación, 2006.

PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard. “Eleições e representação” IN: **Democracy, Accountability and Representation**. Cambridge: Cambridge University Press, (eds).1999.

SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva; MARAFON, Gláucio José; SANT’ANNA, Maria Josefina Gabriel. **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010.

SANTOS, Milton. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico informacional**. São Paulo: HUCITEC, 1994.

_____. **A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção**. São Paulo: Ed. HUCITEC, 1997.

SCHWARTZMAN, Simon. **A atualidade de Raimundo Faoro**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, 2003, p. 207- 213.

SILVA, Augusto César Pinheiro da. **Discursos e práticas institucionais no Estado do Rio de Janeiro: paradoxos organizacionais na modernização do espaço rural fluminense**. In: RUA, João (Org.). **Paisagem, espaço e sustentabilidades: uma perspectiva multidimensional da geografia**. – Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2007, pp. 237-284.

SILVA, Francisco Teixeira da; LINHARES, Maria Yedda. **A terra prometida**. Editora da UFRJ, 2000.

SILVA, Marcos Cardoso da. **Militâncias e eleitorado em Campos dos Goytacazes: entre clãs, tribos e republicanismo**. VÉRTICES, Campos dos Goytacazes/RJ, v. 12, n. 3, p. 59-69, set./dez., 2010.

_____. *Judicialização da relação político e cidadão: um estudo das intervenções judiciais nas campanhas eleitorais de Campos dos Goytacazes entre 2004 e 2011*. **Dissertação (Mestrado em Sociologia Política)**, UEFN, Campos dos Goytacazes, 2012.

SILVA, Roberto Cezar R. S. da. **Formação econômica da região Norte-Fluminense**. Campos dos Goytacazes/RJ, 2002.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. **Em liminar, ministra Cármen Lúcia suspende dispositivos da nova lei dos royalties**. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233758&c](http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=233758&caixaBusca=N)aixaBusca=N> Acesso em 20 jan. 2016.

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luis. **(Des)ajuste global e modernização conservadora**. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - TCE/RJ. **Estudos Socioeconômicos dos Municípios – Edições 2001 a 2014**. Disponíveis no site: <http://www.tce.rj.gov.br>.

WEBER, Max. **Ciência e política: duas vocações**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

_____. **Economia e sociedade**. Brasília: Editora UNB, 1991.

_____. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, Gabriel. (org.) **Weber**. São Paulo: Ática, 2001.

MODELO QUESTIONÁRIO

PERFIL DOS POLÍTICOS E AGENTES POLÍTICOS DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

As questões abaixo se referem a uma pesquisa de campo para a composição do trabalho de dissertação de mestrado, do curso de PÓS-GRADUAÇÃO em GEOGRAFIA E MEIO AMBIENTE DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO – PUC-RJ, cujo objetivo é conhecer a relação dos políticos e agentes políticos de Campos com a sociedade local e demais assuntos.

PERFIL DO ENTREVISTADO(A):
SEXO: () MASCULINO () FEMININO
IDADE: 18 e 29 () 30 e 41 () 42 e 53 () 54 e 65 () 66 ou mais ()
ESCOLARIDADE:
() NÃO ALFABETIZADO () ALFABETIZADO
() ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO () ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO
() ENSINO MÉDIO COMPLETO () ENSINO MÉDIO INCOMPLETO
() ENSINO SUPERIOR COMPLETO () ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO
() PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU () STRICTO SENSU
ESTADO CIVIL: () SOLTEIRO(A) () CASADO(A) () OUTRO _____
RELIGIÃO:
() católica () protestante () espírita kardecista
() evangélica () umbanda () não tem
() outros

PERGUNTAS

- Qual a sua relação com o setor de petróleo e gás na região?

- O que pensa sobre a relação dos agentes políticos/políticos e o setor de petróleo e gás?

- Qual a sua opinião sobre a dependência econômica em relação a este setor?

- Ocupa cargo nos órgãos internos da Prefeitura de Campos?

1. membro/funcionário de secretaria
2. membro/funcionário de superintendência
3. membro de outro órgão
4. não ocupa cargo

- Ocupa cargo nos órgãos internos da Câmara de Vereadores de Campos?

1. Presidente da Câmara Municipal
2. membro da mesa diretora
3. presidente da Comissão Permanente
4. não ocupa cargo

- Por qual partido elegeu-se? _____

- Qual seu partido atual? _____

- Considerando o mandato em exercício, quantos mandatos já exerceu?

- 1º mandato
- 2 mandatos
- 3 mandatos
- 4 mandatos
- 5 mandatos
- mais de 5 mandatos

- Ocupou outro cargo eletivo ou de confiança?

1. não
2. sim

- Se 'sim', qual?

- O (A) Sr.(a) pretende candidatar-se para algum cargo eletivo?

1. não
2. sim

- A qual cargo eletivo pretende se candidatar?

1. vereador
2. deputado estadual
3. deputado federal
4. prefeito
5. governador
6. outro

- Atualmente tem alguma outra ocupação?

1. não
2. sim

- Se 'sim', qual?

- Antes da atual função, qual era a sua ocupação?

1. empregado
2. empregador
3. autônomo
4. funcionário público

- Identifique os três principais problemas do município (use o nº 1 para o mais grave):

1. Saúde
2. Educação
3. Saneamento
4. Transporte
5. Urbanização
6. Cultura
7. Segurança
8. Meio Ambiente
9. Habitação
10. Outro

- Se 'Outro', qual?

- Como o (a) Senhor(a) considera o espaço que lhe é oferecido pelos meios de comunicação?

1. Péssimo

2. Ruim
3. Regular
4. Bom
5. Ótimo

- De quais das instituições e/ou entidades o (a) Senhor(a) participa?
Indique as respostas, selecionando uma ou diversas casas.

1. religiosa
2. sindicato/associação profissional
3. associação patronal
4. associação comunitária
5. agremiação de futebol
6. entidades de assistência social
7. nenhuma
8. outras

- O senhor desenvolve alguma assistência social?

1. não
2. sim

Se 'sim', qual?:

- Possui centros de assistência social?

1. não
2. sim

- O (A) Senhor(a) foi procurado(a) por alguma entidade representativa da sociedade?

1. não
2. sim

- Se “sim” qual(is)?

- Apresentou/Participou de algum projeto de lei?

1. não
2. sim

- Projetos por área temática. Indique as respostas, selecionando uma ou diversas casas.

1. saúde
2. educação
3. transporte
4. urbanismo
5. meio ambiente
6. saneamento ambiental

7. criança e adolescente
8. orçamento
9. mulher
10. negro
11. segurança
12. cultura
13. área fiscal
14. outros

- Na sua prática parlamentar (se tiver), como é sua atuação na articulação com partidos políticos?

1. nunca atua
2. atua pouco
3. atua sempre

- Na sua prática parlamentar (se tiver), como é sua atuação na articulação com a sociedade civil?

1. nunca atua
2. atua pouco
3. atua sempre

- Que importância o(a) Sr.(a) atribui a participação popular?

- Já se encontrou com secretários municipais/vereadores?

1. nunca
2. nunca, mas pediu audiência
3. 1vez
4. algumas vezes / com frequência

- Qual(is) o(os) objetivo(s) das audiências com os secretários municipais/vereadores?

- Nas últimas eleições o(o) Senhor(a) foi procurado(a) por candidato(s) à Câmara Estadual ou Federal?

1. não
2. sim

- Quais os pedidos mais comuns que o Senhor(a) recebe dos eleitores?

- Já se encontrou com o prefeito(a)?

1. nunca
2. nunca, mas pediu audiência
3. uma vez
4. algumas vezes / com frequência

- Qual o objetivo das audiências com o prefeito(a)?

- Já se encontrou com secretários estaduais?

1. nunca
2. nunca, mas pediu audiência
3. 1vez
4. algumas vezes / com frequência

- Qual o objetivo das audiências com os secretários estaduais?

- Já se encontrou com o governador?

1. nunca
2. nunca, mas pediu audiência
3. 1vez
4. algumas vezes / com frequência

- Qual o objetivo das audiências com o governador?

- Já se encontrou com deputados estaduais e/ou federais?

1. nunca
2. nunca, mas pediu audiência
3. 1vez
4. algumas vezes / com frequência

- Qual o objetivo das audiências com deputados estaduais e/ou federais?

- Frequenta reuniões com seu partido? (caso seja afiliado a um)

1. nunca
2. raramente
3. algumas vezes/frequentemente

- Na sua percepção, existem blocos de parlamentares e/ou partidos na Câmara Municipal?

1. não

2. sim

- Se sim, quantos e qual o perfil?

- O legislativo, na construção do orçamento municipal, contribui:

1. nada
2. pouco
3. muito

- Considera positiva a participação popular na construção do orçamento municipal?

1. não
2. sim

- Se 'sim', como?

- Qual a sua posição em relação ao governo municipal?

1. oposição
2. independência
3. apoio

- Qual a sua posição em relação ao governo estadual?

1. oposição
2. independência
3. apoio

- Qual a sua posição em relação ao governo federal?

1. oposição
2. independência
3. apoio

- No plano estadual, com quem o Sr.(a) identifica suas posições políticas?

- Qual sua opinião sobre a adoção do voto facultativo?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

- Se 'Outros', quem?

- Na sua opinião, o funcionamento da Câmara Municipal no atual processo legislativo:

- Por favor, justifique sua resposta.

- Na sua opinião, na atual legislatura, a Câmara Municipal na relação com a sociedade:

1. é democrática e transparente, sendo sensível à demanda da população
2. é pouco democrática e transparente, sendo pouco sensível à demanda da população
3. não é democrática e transparente, não sendo sensível à demanda da população

- Por favor, justifique sua resposta.

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: “a principal função do vereador é intermediar junto ao prefeito o acesso de sua base eleitoral aos serviços e políticas públicas”?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: com o voto, a população passa todas as decisões políticas para o candidato eleito.

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: “Uma das principais funções do vereador é prestar assistência social (educacional, médica, e outras) à população carente”?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

1. permite a atuação de todos os vereadores, é democrática e transparente

2. permite pouca participação dos vereadores, é pouco democrática e transparente

3. não permite a ampla participação dos vereadores, não é democrática e transparente

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: “A participação da população, através dos conselhos municipais reduz o poder do legislativo”?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: “O orçamento municipal deveria ser elaborado com a participação direta da população”?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

- Qual a sua opinião sobre a seguinte frase: “As entidades representativas da população deveriam utilizar a tribuna da Câmara para defender suas posições durante as votações”?

1. concorda totalmente
2. concorda parcialmente
3. discorda totalmente
4. discorda parcialmente
5. não tem opinião formada

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O presente termo em atendimento à Resolução, destina-se a esclarecer ao participante da pesquisa intitulada **”Projeto de Pesquisa-Questionário sobre a relação dos empresários de Macaé e Campos com a sociedade local”**. A pesquisa dar-se-á sob a responsabilidade do pesquisador Diogo Bahia Maceira, aluno e do curso de Pós-Graduação em Geografia e Meio Ambiente da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RJ, os seguintes aspectos:

Objetivos: entrevistar e reunir dados sobre os agentes políticos e políticos locais e suas relações com o setor de petróleo e gás no município de Campos dos Goytacazes.

Metodologia: desenvolver-se-á pesquisa de campo através de questionário de múltipla escolha e livres, com o objetivo de promover uma percepção do grau de conhecimento dos agentes políticos locais e políticos locais para conhecer a relação destes com setor de petróleo e gás, analisando os resultados da entrevista.

Justificativa e Relevância: Faz-se necessária a pesquisa sobre os políticos e agentes políticos locais e suas relações com os empresários locais e com a sociedade local. Além disso, tentar mostrar as relações dos políticos e agentes políticos locais com o setor de petróleo e gás (setor energético).

Confidencialidade do estudo: O estudo dar-se-á nas dependências internas dos órgãos e instituições, os dados serão compilados na Instituição de Ensino Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro PUC-RJ. Os resultados e as identidades dos voluntários participantes serão preservados. Não será dada a identificação dos participantes se os resultados forem apresentados em reuniões científicas ou em aulas para alunos universitários.

Garantia de esclarecimento: Os voluntários participantes terão todas e quaisquer formas de esclarecimento e informações sobre a pesquisa, dúvidas, bem como da metodologia da pesquisa adotada a todo e qualquer momento.

Participação Voluntária: A participação dos sujeitos da pesquisa no projeto é voluntária e livre de qualquer forma de remuneração e que o mesmo pode retirar seu consentimento em participar da pesquisa a qualquer momento.

Consentimento para participação: Eu estou de acordo com a participação no estudo descrito acima. Eu fui devidamente esclarecido quanto os objetivos da pesquisa, aos procedimentos. Os pesquisadores me garantiram disponibilizar qualquer esclarecimento adicional a que eu venha solicitar durante o curso da pesquisa e o direito de desistir da participação em qualquer momento, sem que a minha desistência implique em qualquer prejuízo à minha pessoa, sendo garantido anonimato e o sigilo dos dados referentes à minha identificação, bem como de que a minha participação neste estudo não me trará nenhum benefício econômico.

Eu, _____

_____, aceito livremente participar do estudo intitulado **“Projeto de Pesquisa-Questionário sobre a relação dos políticos e agentes políticos de Campos com a sociedade local e o setor petrolífero”** desenvolvido pelo pesquisador Diogo Bahia Maceira, aluno e o prof. Dr. Augusto César Pinheiro da Silva orientador desta pesquisa para o Trabalho de Dissertação de Mestrado do Curso de Pós Graduação em Geografia e Meio Ambiente da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro PUC-RJ.

Assinatura do Participante

Anexo 2

MODELO ENTREVISTA

PERFIL DOS POLÍTICOS E AGENTES POLÍTICOS DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Prezado(a) entrevistado(a),

As questões abaixo se referem a uma pesquisa de campo para a composição do trabalho de dissertação de mestrado, do curso de PÓS-GRADUAÇÃO em GEOGRAFIA E MEIO AMBIENTE DA PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO DE JANEIRO – PUC-RJ, cujo objetivo é conhecer a relação dos políticos e agentes políticos de Campos com a sociedade local e demais assuntos.

PERFIL DO ENTREVISTADO(A):		
SEXO: ☐ MASCULINO ☐ FEMININO		
IDADE: 18 e 29 (☐) 30 e 41 (☐) 42 e 53 (☐) 54 e 65 (☐) 66 ou mais (☐)		
ESCOLARIDADE:		
☐ NÃO ALFABETIZADO	☐ ALFABETIZADO	
☐ ENSINO FUNDAMENTAL COMPLETO	☐ ENSINO FUNDAMENTAL INCOMPLETO	
☐ ENSINO MÉDIO COMPLETO	☐ ENSINO MÉDIO INCOMPLETO	
☐ ENSINO SUPERIOR COMPLETO	☐ ENSINO SUPERIOR INCOMPLETO	
☐ PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU	☐ STRICTO SENSU	
ESTADO CIVIL: ☐ SOLTEIRO(A) ☐ CASADO(A) ☐ OUTRO		

RELIGIÃO:		
☐ católica	☐ protestante	☐ espírita kardecista
☐ evangélica	☐ umbanda	☐ não tem
☐ outros		

PERGUNTAS

- Qual a sua relação com o setor de petróleo e gás na região?

- O que pensa sobre a relação dos agentes políticos/políticos e o setor de petróleo e gás?

- Qual a sua opinião sobre a dependência econômica em relação a este setor?

- Há projetos/propostas para dinamizar a economia do município, diminuindo essa dependência?

- Conhece a OMPETRO? Sabe qual a sua função? Qual a sua opinião sobre essa organização?

- Como se dá/se opera a gestão dos royalties no município?

- Há transparência e fiscalização nessa gestão dos royalties?

- Como vê uma provável mudança na legislação dos royalties que tramita no STF?

- Acha que há práticas clientelistas entre políticos, eleitores, empresários, dentre outros?

- Como vê as disputas políticas locais?

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O presente termo em atendimento à Resolução, destina-se a esclarecer ao participante da pesquisa intitulada "**Projeto de Pesquisa-Estrevista sobre a relação dos empresários de Campos dos Goytacazes com a sociedade local e o setor petrolífero na região**". A pesquisa dar-se-á sob a responsabilidade do pesquisador Diogo Bahia Maceira, aluno e do curso de Pós-Graduação em Geografia e Meio Ambiente da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-RJ, os seguintes aspectos:

Objetivos: entrevistar e reunir dados sobre os agentes políticos e políticos locais e suas relações com o setor de petróleo e gás no município de Campos dos Goytacazes.

Metodologia: desenvolver-se-á pesquisa de campo através de questionário de múltipla escolha e livres, com o objetivo de promover uma percepção do grau de conhecimento dos agentes políticos locais e políticos locais para conhecer a relação destes com setor de petróleo e gás, analisando os resultados da entrevista.

Justificativa e Relevância: Faz-se necessária a pesquisa sobre os políticos e agentes políticos locais e suas relações com os empresários locais e com a sociedade local. Além disso, tentar mostrar as relações dos políticos e agentes políticos locais com o setor de petróleo e gás (setor energético).

Confidencialidade do estudo: O estudo dar-se-á nas dependências internas dos órgãos e instituições, os dados serão compilados na Instituição de Ensino Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro PUC-RJ. Os resultados e as identidades dos voluntários participantes serão preservados. Não será dada a identificação dos participantes se os resultados forem apresentados em reuniões científicas ou em aulas para alunos universitários.

Garantia de esclarecimento: Os voluntários participantes terão todas e quaisquer formas de esclarecimento e informações sobre a pesquisa, dúvidas, bem como da metodologia da pesquisa adotada a todo e qualquer momento.

Participação Voluntária: A participação dos sujeitos da pesquisa no projeto é voluntária e livre de qualquer forma de remuneração e que o mesmo pode retirar seu consentimento em participar da pesquisa a qualquer momento.

Consentimento para participação: Eu estou de acordo com a participação no estudo descrito acima. Eu fui devidamente esclarecido quanto os objetivos da pesquisa, aos procedimentos. Os pesquisadores me garantiram disponibilizar qualquer esclarecimento adicional a que eu venha solicitar durante o curso da pesquisa e o direito de desistir da participação em qualquer momento, sem que a minha desistência implique em qualquer prejuízo à minha pessoa, sendo garantido anonimato e o sigilo dos dados referentes à minha identificação, bem

como de que a minha participação neste estudo não me trará nenhum benefício econômico.

Eu, _____

_____, aceito livremente participar do estudo intitulado **“Projeto de Pesquisa-Entrevista sobre a relação dos políticos e agentes políticos de Campos com a sociedade local e o setor petrolífero na região”** desenvolvido pelo pesquisador Diogo Bahia Maceira, aluno e o prof. Dr. Augusto César Pinheiro da Silva orientador desta pesquisa para o Trabalho de Dissertação de Mestrado do Curso de Pós Graduação em Geografia e Meio Ambiente da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro PUC-RJ.

Assinatura do Participante
