



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Centro de Excelência em Turismo
Graduação de Nível Superior em Turismo

CRISE DA MEIA IDADE? O PROCESSO DE PARCERIA PÚBLICO- PRIVADA NO PARQUE DA CIDADE DONA SARAH KUBITSCHKE

PEDRO HENRIQUE ANDRADE VIEIRA

ORIENTADOR: Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso

Brasília, 2017

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Centro de Excelência em Turismo
Graduação de Nível Superior em Turismo

**CRISE DA MEIA IDADE? O PROCESSO DE PARCERIA PÚBLICO-
PRIVADA NO PARQUE DA CIDADE DONA SARAH KUBITSCHKE**

PEDRO HENRIQUE ANDRADE VIEIRA

ORIENTADOR: Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB), como requisito final à obtenção do grau de Bacharel em Turismo.

Brasília, 2017

VIEIRA, Pedro Henrique Andrade.

Crise da meia idade? O processo de Parceria Público-Privada no Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek. 66f.

Monografia – Universidade de Brasília, Centro de Excelência em Turismo, 2017.

Orientador: Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso.

1. Parceria Público-Privada; 2. Parque da Cidade; 3. Políticas Públicas; 4. Planejamento e Gestão; 5. Turismo.

CDU

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
Centro de Excelência em Turismo
Graduação de Nível Superior em Turismo

Monografia apresentada ao Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília
(CET/UnB), como requisito à obtenção do grau de Bacharel em Turismo.

**CRISE DA MEIA IDADE? O PROCESSO DE PARCERIA PÚBLICO-
PRIVADA NO PARQUE DA CIDADE DONA SARAH KUBITSCHKE**

PEDRO HENRIQUE ANDRADE VIEIRA

Aprovado por:

Orientador: Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso (CET/UnB)

Banca Examinadora: Prof. Ma. Mara Flora Lottici Krahl (CET/UnB)

Banca Examinadora: Prof. Dr. Luiz Carlos Spiller Pena (CET/UnB)

Brasília, 06 de julho de 2017.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por ser o guia da minha vida e fonte de minhas forças.

A minha mãe, Iraneide, que direta ou indiretamente me ajudou a alcançar muitos dos meus objetivos.

A minha irmã, Mariana, por todo apoio que me deu em relação aos estudos e com a motivação de me colocar como sua referência.

A minha namorada Juliana, que sempre foi compreensiva, atenciosa e carinhosa comigo.

A todos professores da UnB, em especial os do curso de Turismo, grandes responsáveis por todo o conhecimento que adquiri até aqui. Sobretudo à Daniela Rocco, José Luiz Franco, Ana Rosa, Iara Brasileiro, Karina e Silva Dias, Fernanda Hummel e Jose Aroudo Mota.

A Helena Costa e Cristiano Borges que me despertaram o interesse na temática de Políticas Públicas, parte fundamental da minha monografia.

A Shahram Afrahi, Thomas Petit, Livia Cristina Barros da Silva Wiesinieski e Alessandra Santos dos Santos por todas experiências em atividades de extensão, mostrando que a universidade é muito maior que a obtenção de conhecimento, mas sim a chance de agir humanamente e melhorar ou facilitar a vida de outras pessoas.

Ao Professor Dr. João Paulo Faria Tasso, primeiramente por todo o conhecimento sobre planejamento e gestão no turismo e também pelo interesse em me orientar prontamente e, principalmente, por me dar liberdade para produzir à minha maneira, mas sempre me fazendo tomar o direcionamento certo. Por toda admiração acadêmica e profissional foi uma honra em tê-lo como orientador.

Ao professor Luiz Carlos Spiller Pena e professora Mara Flora Lottici Krahl, por terem aceitado o convite de compor a banca avaliadora deste trabalho. Profissionais incríveis, que particularmente admiro muito pela bagagem acadêmica e pessoal que têm, referências que me oriento na busca do profissional que almejo ser.

Aos meus grandes amigos do curso de Bacharelado em Turismo: Luiz Arthur, Mateus Sé, Vitor Pedrosa, Fernando Silva, Filipe Fox, Aron Henrique, Emiliano Cavalcanti, Marciell Ximenes, Ricardo Rodrigues, entre outros. Estou certo que essas amizades nunca morrerão.

Aos meus amigos que tanto aprecio, por fazerem parte, em algum momento da minha vida, mas que os levarei com toda consideração sempre: Wesley Souza, Kleiton, Iury Thallison, Rafael Hack, Marcelo Torres, Breno Tomaz, entre muitos outros.

E aos meus amigos do Meliá Brasil 21, Allan (Mancha) e David. E também aos amigos do Senado Federal, os excelentíssimos Daniel Magalhães, Jeferson Martins, Antônio Carlos, Camila Cardoso, Bruna Barbosa, Suellen Ferreira, Jussara Gonçalves, Uíara Borges, Mariana Miranda Tavares e seu Zé, que tanto me ajudaram, e me presentearam com muitos ensinamentos pessoais e principalmente profissionais.

Aos funcionários da Secretaria do Centro de Excelência em Turismo, sempre prestativos, educados, sobretudo profissionais.

RESUMO

As Parcerias Público-Privadas (PPP's) surgem como resposta de um fenômeno econômico-social da decrescente capacidade de investimento do poder público. Nesse contexto, identifica-se um processo de implantação do modelo de PPP no Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek, o segundo maior parque urbano do mundo, com 4,2 milhões de metros quadrados, localizado em Brasília, no Distrito Federal (DF). Popularmente conhecido como "Parque da Cidade", o equipamento de lazer de usos múltiplos dispõe de diversos recursos naturais e culturais: lago artificial; 150 espécies de patos e/ou gansos; árvores nativas e não nativas do Cerrado; arquitetura de Oscar Niemeyer, paisagismo de Burle Marx e painel de azulejos de Athos Bulcão. Essa característica multifacetada de atrativos favorece a prática turística e a apropriação do espaço pela população local. Contudo, existem problemas no Parque da Cidade relativos à falta de manutenção, ao uso indevido do espaço, e à falta de recursos financeiros. Os problemas são reflexos da inexistência de modernização do equipamento, que completou 39 anos em 2017. Nesse sentido, a pergunta orientadora deste trabalho é: o processo de PPP pode vir a ser um instrumento de desenvolvimento da visitação turística e do lazer no Parque da Cidade? O presente estudo tem por objetivo analisar as contribuições e/ou os prejuízos para o turismo e para o lazer no DF, que podem ser causados pelo processo de parceria público-privada do Parque da Cidade. A metodologia empregada na pesquisa consistiu em: (a) levantamento documental e bibliográfico, para a construção da discussão teórica segundo os temas centrais da pesquisa, dentre eles "estado e capitalismo", "doutrinas econômicas capitalistas", "políticas públicas e turismo", "planejamento e gestão em turismo" e "parceria público-privada; (b) caracterização do loco de estudo, segundo aspectos multidimensionais; (c) realização de 15 entrevistas semiestruturadas com moradores locais beneficiários do Parque, empreendedores locais (autônomos), turistas, gestor do Parque (representante da Subsecretaria do Parque da Cidade - SUPAC), e representante da iniciativa privada que faz parte do processo de PPP. Dentre os principais resultados atingidos, pôde-se notar a receptividade da população e dos turistas com a ideia de melhorias possíveis por meio da PPP, mas que também demonstram insegurança quanto à margem de corrupção no processo e, sobretudo, grande inquietação sobre a chance de alguma modalidade de cobrança no Parque da Cidade.

Palavras-chave: Parceria Público-Privada. Parque da Cidade. Políticas Públicas. Turismo.

ABSTRACT

The Public-Private Partnerships (PPP's) arise as a response to a socio-economic phenomenon unleashed by the decrescent investment capacity of the public power. In this context, the implantation of a PPP model is identified in the Dona Sarah Kubitschek City Park, the second largest urban park of the world, which comprises an 4,2 milion squared meters area in downtown Brasília, Federal District. Also known as City Park, this multiple use public equipment embraces several natural and cultural resources, including: artificial lake; 150 species of ducks and/or geese; natives and non-natives Cerrado's trees; Oscar Niemeyer's architecture projects, Burle Marx's landscaping designs and Athos Bulcão's tile panels. The multifaceted attractions of the park favor the tourist practice and the public space appropriation by the locals. Nevertheless, several problems related to lack of maintenance, improper use of the space and lack of financial resources are reported – these issues are a reflection of the non-existence of structural improvements on the facility, which has completed 39 years old in 2017. In this sense, the guiding question of this work is: the PPP proceeding can become a tourism and leisure development tool for the City Park? The current study looked to analyze both the contributions and/or the losses to the tourism and leisure which may be caused by the public-private partnership process of the City Park. The methodology applied in this research consisted in: (a) bibliographic and documentary survey aiming the construction of a theoretical discussion about the central themes of the project, such as “state and capitalism”, “capitalist economic doctrines”, “public policies and tourism” and “public-private partnership”; (b) characterization of the study locus according to multidimensional aspects; (c) execution of semistructured interviews with local residents that frequent the park, local entrepreneurs (autonomous), tourists, the park's manager (City Park's undersecretary agent), and a representative of the private initiative involved in the PPP process. Among the main results obtained, it was possible to note the receptivity of both the population and the tourists with the improvements that could be achieved by the PPP – on the other hand they demonstrate apprehension with the possibility of corruption on the process and fear the implementation of charges for the use of the park.

Key-words: Public-Private Partnership. City Park. Public Policies. Tourism.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Limites da Região

Figura 2: Transporte Urbano do Distrito Federal

Figura 3: Mapa Região Central de Brasília (recorte)

Figura 4: Eixo Monumental

Figura 5: Plano de Lúcio Costa com as áreas do Jardim Botânico e Jardim Zoológico

Figura 6: Realização de entrevista em parada de descanso no Parque da Cidade

Figura 7: Pôr do sol no lago artificial do Parque da Cidade

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Detalhamento de dados dos entrevistados

Quadro 2: Problemas atuais do Parque da Cidade

Quadro 3: Potencialidades do Parque da Cidade

Quadro 4: PPP quanto ao seu processo

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução do IFDM: 2005 – 2013 (Brasília – DF)

Gráfico 2: Comparativo IFDM – 2013 – Brasil x Brasília (DF)

Gráfico 3: Produto Interno Bruto (PIB) – 2010 – 2014 – Distrito Federal

Gráfico 4: Evolução da variação real do PIB per capita 2011 a 2014 – Distrito Federal

Gráfico 5: Distribuição do Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto – 2014 – DF

Gráfico 6: Stakeholders envolvidos na pesquisa

Gráfico 7: Gênero dos entrevistados

Gráfico 8: Renda dos entrevistados

Gráfico 9: Residência dos entrevistados

Gráfico 10: Escolaridade dos entrevistados

LISTA DE ABREVIações E SIGLAS

ACT – Atividade Econômica Característica do Turismo
ArPDF – Arquivo Público do Distrito Federal
CAU – Conselho de Arquitetura e Urbanismo
CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal
DAU – Departamento de Arquitetura e Urbanismo
Detur – Departamento de Turismo
DF – Distrito Federal
DFTrans – Transporte Urbano do Distrito Federal
DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DODF – Diário Oficial do Distrito Federal
FCS – Fator Crítico de Sucesso
FITUR – Fundo de Fomento a Indústria do Turismo do Distrito Federal
GDF – Governo do Distrito Federal
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFDM – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal
LOA – Lei Orçamentária Anual
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil
OEA – Organização dos Estados Americanos
ONG – Organização Não Governamental
Parque da Cidade – Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek
PEA – População Economicamente Ativa
PIB – Produto Interno Bruto
PPP – Parceria Público-Privada
RA – Região Administrativa
SAT – Secretaria Adjunta de Turismo
SEFDF – Secretaria de Fazenda do Distrito Federal
SEGETH – Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação
SEPAC – Subsecretaria do Parque da Cidade
SEPLAG – Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão
SM – Salário Mínimo
UF – Unidade Federativa

SUMÁRIO

LISTA DE FIGURAS	08
LISTA DE QUADROS	09
LISTA DE GRÁFICOS.....	10
LISTA DE ABREVIações E SIGLAS	11
INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 – CONTEXTUALIZAÇÃO.....	15
1.1. Localização e Aspectos geográficos	15
1.2. PEA, PIB e Indicadores de Desenvolvimento	17
1.3. Aspectos Histórico-Evolutivos	21
CAPÍTULO 2 – DISCUSSÃO TEÓRICA.....	24
2.1. Estado e Capitalismo.....	24
2.2. Doutrinas Econômicas Capitalistas.....	25
2.3. Políticas Públicas e Turismo	26
2.4. Planejamento e Gestão em Turismo.....	28
2.5. Parceria Público-Privada (PPP)	31
CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA.....	34
3.1. Primeira etapa: Pré – Campo.....	34
3.1.1. Levantamento Bibliográfico, Documental e Observação <i>in loco</i>	34
3.1.2. Planejamento e logística do trabalho de Campo	35
3.2. Segunda etapa: Realização do Trabalho de campo	36
3.3. Terceira etapa: Sistematização e análise das informações coletadas	37
CAPÍTULO 4 - ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	39
4.1. Análise Descritiva	39
4.1.1. Público-Alvo	39
4.1.2. Gestores Públicos e Permissionários	41
4.2. Categorias de Análise	42
4.2.1. Problemas atuais do Parque da Cidade	42
4.2.2. Potencialidades do Parque da Cidade.....	44
4.2.3. Parceria Público-Privada quanto ao seu processo	48
4.2.4. Parceria Público-Privada quanto às contribuições	51
4.2.5. Parceria Público-Privada quanto aos prejuízos	53
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	57
APÊNDICE	64

INTRODUÇÃO

O Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek¹, popularmente conhecido apenas como “Parque da Cidade”, foi inaugurado em 1978, concebido com arquitetura de Oscar Niemeyer, projeto urbanístico de Lucio Costa, e paisagismo de Burle Marx (MARX, 1987). Localizado no Plano Piloto de Brasília, o Parque da Cidade é o maior parque urbano da América Latina, e o segundo maior parque urbano do mundo, possuindo 420 hectares, e sendo contemplado por diversos atrativos naturais e culturais, além de estruturas de lazer, tais como: 26 quadras poliesportivas; 03 quadras de vôlei de areia; 02 quadras de futevôlei; 09 campos de futebol; 05 pontos de encontro comunitário; 04 circuitos inteligentes de malhação; 49 churrasqueiras (individuais e duplas); 06 parques infantis; 01 pista de skate; 01 ciclovia no anel interno de 10 km para pedestre; 01 pista de *cooper* (sendo construída); 10 km ao todo de via para ciclistas; 01 lago artificial; 150 patos e/ou gansos; árvores nativas e não nativas do cerrado; parque de diversões; e kartódromo (GDF, 2016).

Entretanto, existem alguns aspectos relacionados ao planejamento e à gestão do Parque da Cidade que demonstram casos de degradação ambiental, de sucateamento das estruturas físicas e de falta de investimentos. Assim, por meio do Decreto Nº 36.261, de 13 de janeiro de 2015, o Governador do Distrito Federal, Rodrigo Rollemberg, instituiu que o Parque da Cidade deixa de ser responsabilidade da Administração Regional de Brasília e vai para a tutela da Secretaria de Turismo (Setur).

Com essa alteração na gestão do Parque da Cidade denota-se a visão do governo sobre a atratividade turística do Parque, visto que a Setur tem como responsabilidade planejar, definir e executar políticas públicas de ordenação, promoção, apoio e fomento ao Turismo do Distrito Federal. Porém em 1º de março de 2016 foi instituída a Secretaria do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal, uma fusão da secretaria-adjunta do Esporte e Lazer, que fazia parte da Secretaria de Educação, Esporte e Lazer, com a Secretaria Adjunta de Turismo (SAT), da Secretaria de Economia, Desenvolvimento Sustentável e Turismo.

A Lei Orçamentária Anual (LOA) referente ao ano de 2017 e disposta na Lei nº5796, de 29 de dezembro de 2016, em seu anexo IX, prevê orçamento fiscal de R\$ 93.281.907,00 a Secretaria do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal. O Fundo de Fomento a Indústria do Turismo do Distrito Federal (FITUR) prevê orçamento fiscal de R\$ 451.826,00. Já o anexo XI prevê orçamento fiscal de R\$ 3.056.267,00 em recursos destinados para investimento.

Apesar dessa previsão de orçamento o governo afirma que, ao final de 2016, existia um déficit de R\$ 1,5 bilhão (PORTALG1, 2016). E como alternativa para superar esse cenário de crise, as propostas são voltadas as parcerias público-privadas, ou simplesmente PPP's, através da delegação de serviço público, mediante elaboração de um contrato, de maneira autorizada e regulamentada pela Administração Pública. Essa proposta está contida no Decreto Nº 36.554, de 17 de junho de 2015.

Neste contexto, este estudo tem por objetivo analisar as contribuições e/ou os prejuízos para o turismo e para o lazer no DF, que podem ser causados pelo processo de parceria público-privada do Parque da Cidade.

Os objetivos específicos traçados para o cumprimento do objetivo geral são:

¹ Para facilitar a identificação ao leitor, será utilizada neste trabalho apenas a referência de “Parque da Cidade”.

- Caracterizar o Parque da Cidade e seu entorno, a partir dos contextos socioeconômico, territorial, histórico-evolutivo e socioambiental;
- Aprofundar as discussões teórico-epistemológicas e de documentos oficiais sobre o tema central da pesquisa (parceria público-privada de atrativo público e de interesse turístico);
- Reconhecer junto aos *stakeholders* características positivas e negativas sobre o processo de parceria público-privada do Parque da Cidade;
- Refletir criticamente, a partir dos resultados obtidos no trabalho de campo, sobre a influência que esse processo de parceria público-privada pode causar para o desenvolvimento do turismo e do lazer do DF.

Foram realizados os seguintes procedimentos metodológicos: levantamento bibliográfico e documental sobre os temas centrais ora abordados e sobre o *loco* de pesquisa; identificação dos principais atores no contexto da gestão dos atrativos, para realização de entrevistas semiestruturadas; construção da discussão teórica a partir dos seguintes temas: Planejamento, Gestão, Governança, Parcerias Público-Privadas, Estado, Capitalismo, Lazer e Turismo. Foram utilizados autores de referência nas respectivas temáticas, dentre outros: Marx; Smith; Keynes; Laswell; Lowi; Beni; Moesh; Tasso; Bursztyn; Molina; e Dumazedier.

Para a obtenção de dados do contexto social, econômico e ambiental foram utilizados documentos e *sites* oficiais, como os do Governo do Distrito Federal (GDF), Diário Oficial do Distrito Federal, Secretaria Adjunta de Turismo (Setur), Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), Secretária de Fazenda (SEF), Arquivo Público do Distrito Federal (ArPDF), dissertações de mestrado pelo curso de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília (UnB) e de pós-graduação em Análise Ambiental e Desenvolvimento Sustentável do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB/ICPD), além de relatos de *stakeholders* e representantes do poder público.

Afora esta Introdução e as Considerações Finais, o presente trabalho está subdividido em quatro capítulos: no primeiro, a contextualização do Parque da Cidade e do processo de parceria público-privada; no segundo, a discussão teórica; no terceiro, os aspectos metodológicos utilizados na pesquisa; no quarto e último, estão apresentadas as respectivas análises de resultados da pesquisa.

CAPÍTULO 1 – CONTEXTUALIZAÇÃO

Este capítulo apresenta aspectos multidimensionais do *loco* de estudo. O capítulo está dividido em três partes. Na primeira, apresenta-se a localização e os aspectos geográficos. Na segunda, aspectos socioeconômicos e indicadores de desenvolvimento. Ademais, na terceira parte, descreve-se os aspectos histórico-evolutivos que envolvem o *loco* de estudo.

1.1. Localização e Aspectos geográficos

O Parque da Cidade está localizado na Asa Sul, um bairro da região administrativa do Plano Piloto em Brasília², no Distrito Federal. O DF conta com 31 Regiões Administrativas (RA) em uma área de 5.779,999 km² (IBGE, 2015). Em 2010, Brasília possuía uma população de 2.570.160 habitantes, distribuída pela zona urbana (96,58% - 2.482.210 habitantes) e rural (3,42% - 87.950 habitantes), e com uma densidade demográfica de 444,66 (hab/km²) (IBGE, 2010). Os dados referentes à 2016 estimaram uma população de 2.977.216 habitantes (IBGE, 2016).

Os limites do DF (**Figura 1**) são: ao Norte, Padre Bernardo, Planaltina e Formosa; ao Sul, Cristalina, Cidade Ocidental, Valparaíso, Novo Gama e Santo Antônio do Descoberto; à Leste, Formosa; à Oeste, Padre Bernardo, Águas Lindas de Goiás e Santo Antônio do Descoberto.



Figura 1: Limites da Região

Fonte: Elaboração DEURA/CODEPLAN a partir de imagem do Google Maps, 2016.

O Distrito Federal é beneficiado por onze formas de acesso viário (BR-080, BR-070, DF-180, BR-060, BR-153, BR-040, BR-050, BR-251, BR-242, BR-010 e DF-130). Para atender as necessidades

² Brasília é uma cidade do Distrito Federal, sua única cidade, ou seja, ela está inserida dentro do Distrito Federal e ao mesmo pertence. "Brasília" possui os mesmos limites da unidade federativa "Distrito Federal". O mesmo território (*lato sensu*) é cidade e é unidade da federação, semelhante a um estado, ao mesmo tempo.

internas e a demanda turística, Brasília possui um aeroporto internacional, uma rodoviária interestadual, linhas de metrô e dez heliportos na Região Administrativa do Plano Piloto. Para o deslocamento interno de ônibus (**Figura 2**) são disponibilizadas 1.277 linhas de ônibus de serviço básico, e 94 linhas de ônibus de serviço rural (DFTRANS, 2017). Existe ainda a oferta de sistema metroviário, intitulado de Metrô-DF. O seu projeto é composto por 29 estações, das quais 24 estão em funcionamento, com uma frota de 32 trens, que transportam, em média, 150 mil passageiros por dia (GDF, 2015).

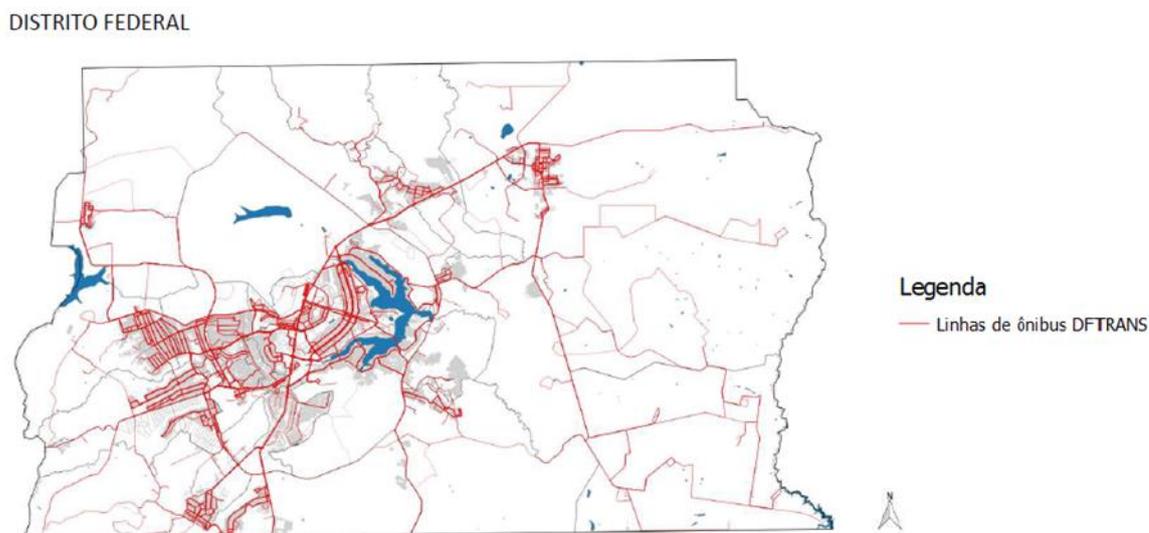


Figura 2: Transporte Urbano do Distrito Federal
Fonte: DFTRANS, 2016.

O Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek está localizado na região central da capital (**Figura 3**), e trata-se de um local estratégico para o turismo, pela oferta de equipamentos de suporte ao setor, como o aeroporto internacional (distante 10 km) e rodoviária interestadual (distante 07 km), que desempenham função de facilitar o fluxo turístico. Além de vasta oferta de hospedagem, atrativos turísticos e estruturas de lazer.



Figura 3: Mapa Região Central de Brasília (recorte)
Fonte: Copa do Mundo, 2014.

O Plano Piloto de Brasília é reconhecido por sua relevância no cenário turístico nacional. A capital do país tem sua atratividade evidenciada por suas formas inovadoras, um conjunto arquitetônico e urbanístico de Lúcio Costa e Oscar Niemeyer, e paisagismo de Roberto Burle Marx (**Figura 4**). Desde 1987 a cidade tornou-se, internacionalmente, Patrimônio Histórico e Cultural da Humanidade pela Organização para a Educação, a Ciência e a Cultura das Nações Unidas (UNESCO), e já foi escolhida como a Capital Americana da Cultura 2008, título reconhecido pela Organização dos Estados Americanos (OEA). Esses fatores fortalecem os segmentos de turismo cívico e turismo cultural, porém, a capital vem se destacando, também, como destino de turismo de negócios e eventos, e tem potencial para atrair outros segmentos, como o ecoturismo e turismo de esportes.



Figura 4: Eixo Monumental
Fonte: wikiwand.com, 2016.

1.2. PEA, PIB e Indicadores de Desenvolvimento

A População Economicamente Ativa (PEA) de Brasília, ou seja, a população empregada ou que possui condições de trabalhar, tem estimativa de 1.610.000 pessoas (DIEESE, 2017). Esta estimativa representa 54,07%³ da população total, abaixo da média nacional (54,2%), assim podendo comprometer a produtividade e, conseqüentemente, a economia local (IBGE, 2016).

O Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM) foi escolhido como base para analisar os dados relativos aos itens que envolvem o desenvolvimento humano, por incluir três das mais importantes áreas do desenvolvimento humano: qualidade de vida (saúde), acesso ao conhecimento (educação) e padrão de vida (emprego e renda), e por apresentar dados atualizados anualmente pelo Sistema FIRJAN, tendo como base estatísticas públicas oficiais, disponibilizadas pelos Ministérios do Trabalho, da Educação e da Saúde. O índice varia entre “0” e “1”, sendo que quanto mais próximo de “1”, mais desenvolvido é o município. Os componentes com níveis superiores à 0.8 pontos são

³ Para este cálculo foram utilizados dados da estimativa da PEA Fevereiro/2017 (DIEESE/SEADE-SP/MTPS-FAT/SETRAB-GDF/CODEPLAN, 2017) e da população estimada no ano de 2016 (IBGE, 2016).

considerados de “alto desenvolvimento”. Entre 0.6 e 0.8 são classificados como de “desenvolvimento moderado”. Entre 0.4 e 0.6, como de “desenvolvimento regular”. E abaixo de 0.4, como de “baixo desenvolvimento” (SISTEMA FIRJAN, 2013).

Analisado o IFDM Total (composto por todos os componentes), Brasília foi classificada, no último ano de avaliação, como de “desenvolvimento moderado” (0.7624). Os dados relativos ao componente “Saúde” (0.8657) e “Educação” (0.8071) apresentam comportamento de crescimento, e alcançaram a melhor amostra visto o histórico-evolutivo do índice, quando ambos receberam a classificação de “alto desenvolvimento” (SISTEMA FIRJAN, 2013).

Apesar dessa classificação positiva, quando analisado o outro componente do índice relativo a “Emprego e Renda”, a situação é desfavorável. Os dados relativos a esse componente, apresentados no **Gráfico 1**, vêm oscilando no decorrer dos anos, se mantendo sempre no patamar de “desenvolvimento moderado”, com pico em 2008 (0.7981) e pior amostra em 2013 (0.6144). Não se configura num cenário de vulnerabilidade socioeconômica, mas é fator de precaução pois apresenta comportamento de retração desde 2009. Torna-se, então, um fator preocupante para o desenvolvimento local e indicador de desaceleração no ritmo da economia brasiliense, que pode ser confirmada pelo menor dinamismo do mercado de trabalho, que gerou 19,5 mil empregos formais em 2014, contra 120,6 mil, em 2013, de acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS).

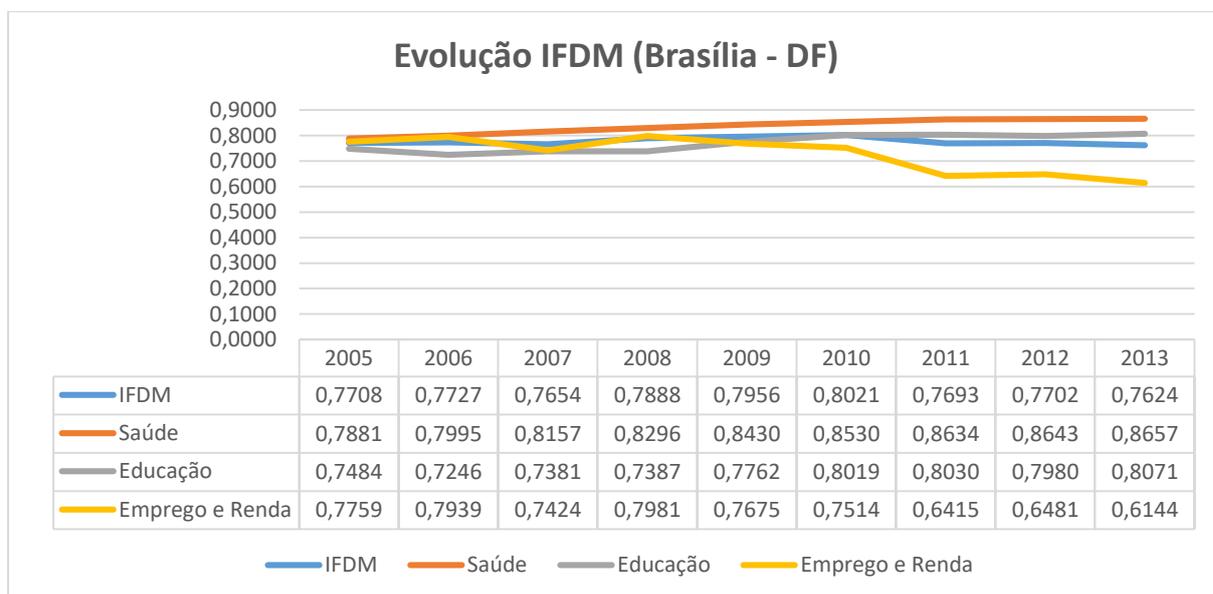


Gráfico 1: Evolução do IFDM: 2005 – 2013 (Brasília – DF)
Fonte: próprio autor, com base nos dados do Sistema FIRJAN, 2015.

Quando comparados com os indicadores do Brasil, referente ao ano de 2013, os índices encontrados apresentam comportamentos diferentes. Enquanto “Saúde” (+0.0973) e “Educação” (+0.0456) estão acima da média nacional, o componente “Emprego e Renda” (-0.0879) está notoriamente abaixo (**Gráfico 2**). Esse cenário posiciona Brasília em um ambiente de demanda por acesso ao emprego e renda, por desenvolvimento socialmente justo, economicamente viável, que oportunize às pessoas o acesso à cidadania.

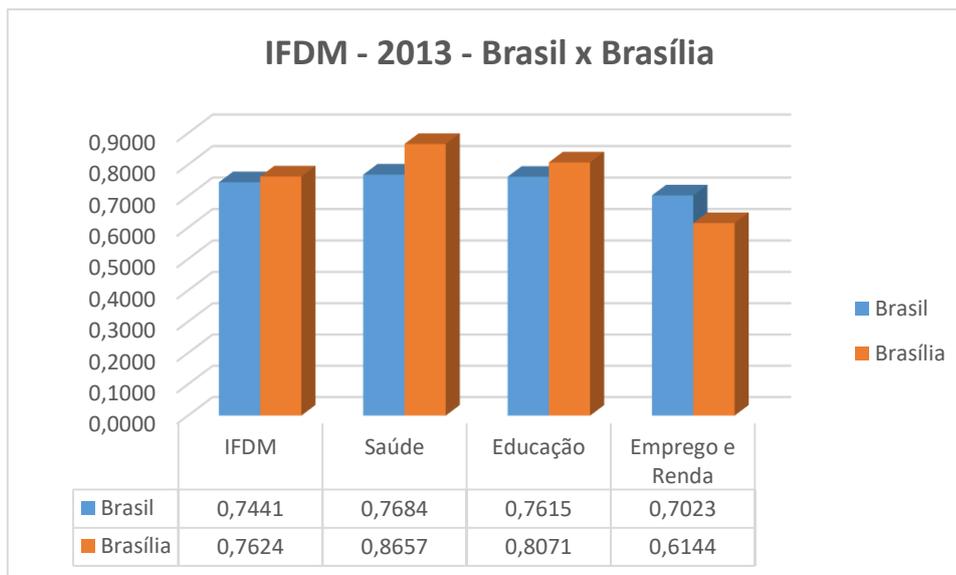


Gráfico 2: Comparativo IFDM – 2013 – Brasil x Brasília (DF)
Fonte: próprio autor, com base nos dados do Sistema FIRJAN, 2015.

Nesse contexto de atenção com o cenário socioeconômico supracitado, é importante destacar, também, o Produto Interno Bruto (PIB) do DF, pois, a partir dele, torna-se possível avaliar as características da atividade econômica local e o nível de riqueza da região, a partir do valor dos bens e serviços produzidos. Em 2014, o PIB do Distrito Federal foi de R\$ 197.432.000,00, valor que apresentou aumento significativo (36,93%) em relação ao ano de 2010 (**Gráfico 3**). (IBGE e CODEPLAN, 2014).

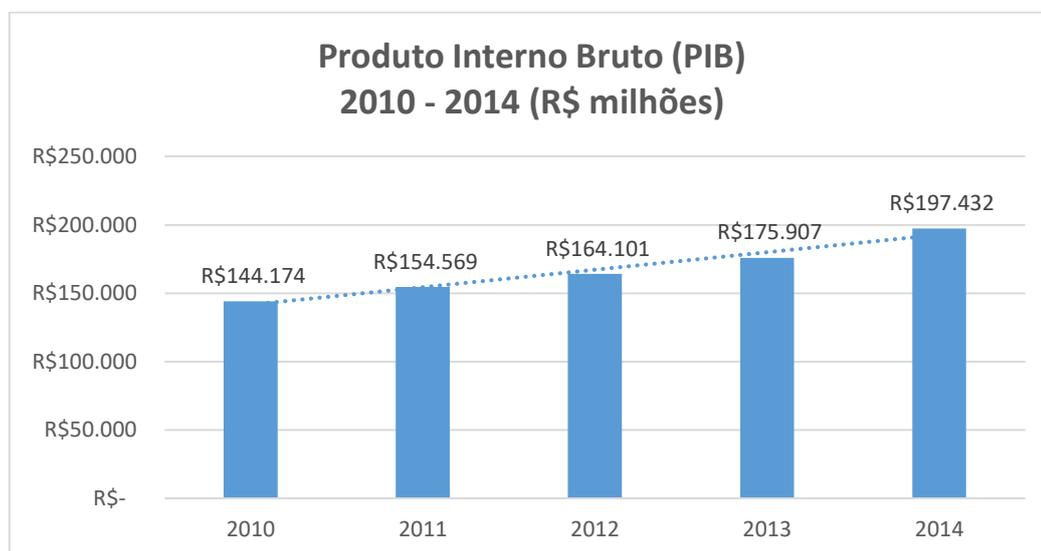


Gráfico 3: Produto Interno Bruto (PIB) – 2010 – 2014 – Distrito Federal
Fonte: próprio autor, com base nos dados do IBGE e CODEPLAN, 2014.

Já o PIB per capita⁴ do Brasil em 2014 foi de R\$ 28.500, quando o Distrito Federal apresenta o maior valor entre todas as UF, com R\$ 69.217, sendo superior em 58,83% em comparação à média nacional, e 39,04% superior ao segundo colocado, São Paulo, com R\$ 42.198. Entretanto, a evolução do PIB per capita do DF, em termos reais, considerando a série de 2010 a 2014, mostrou crescimento apenas em 2011 (1,9%), e registrou-se variações negativas em 2012 (-0,7%), 2013 (-1,6%) e 2014 (-0,2%). A retração real do PIB per capita indica que o crescimento real do PIB foi menor que o crescimento demográfico, no mesmo período (**Gráfico 4**). A produção e renda geradas não foram suficientes para melhorar ou manter o nível econômico de cada habitante, em relação ao ano anterior. (IBGE e CODEPLAN, 2014).

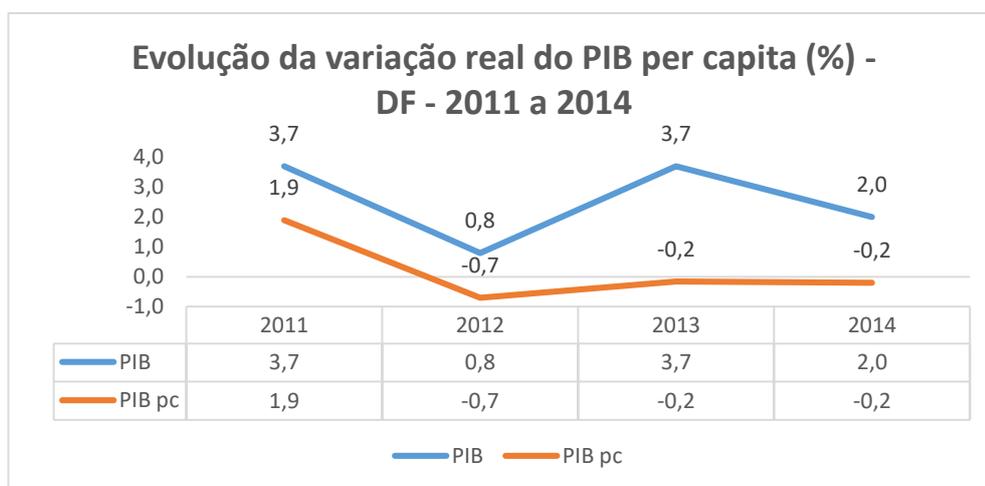


Gráfico 4: Evolução da variação real do PIB per capita 2011 a 2014 – Distrito Federal
Fonte: próprio autor, com base nos dados do IBGE e CODEPLAN, 2014.

A distribuição do PIB entre os setores e atividades econômicas (**Gráfico 5**)⁵ evidencia que existem atividades dominantes, visto que a “indústria” (6%) e “agropecuária” (1%) são incipientes em comparação com a “Administração, Saúde, Educação, Pesquisa e Desenvolvimento Públicas, Defesa e Seguridade Social” (37%) e “Serviços” (43%), e todas as atividades têm participação na formação do “Valor Adicionado Bruto” (13%).

Contudo, nota-se a proeminência do setor de “serviços”, sendo aquele de maior contribuição (R\$ 85.359.000,00). É interessante ressaltar que o turismo atua de modo ostensivo nessa área, tendendo-se tornado uma relevante fonte de recursos financeiros para a UF, porém não existe uma categoria específica para o setor, mas pode-se associar aos “serviços de alojamento e alimentação” (4,05%) e artes, cultura, esporte e recreação e outras atividades de serviços (3,68%) de acordo com as Atividades Econômicas Características do Turismo (ACTs).

⁴ PIB per capita é o produto interno bruto, dividido pela quantidade de habitantes de um país.

⁵ Com finalidade metodológica e função explanatória os valores relativos a Administração Pública que estavam contidos na categoria de “serviços” na fonte de dados, foram remanejados para uma nova categoria.

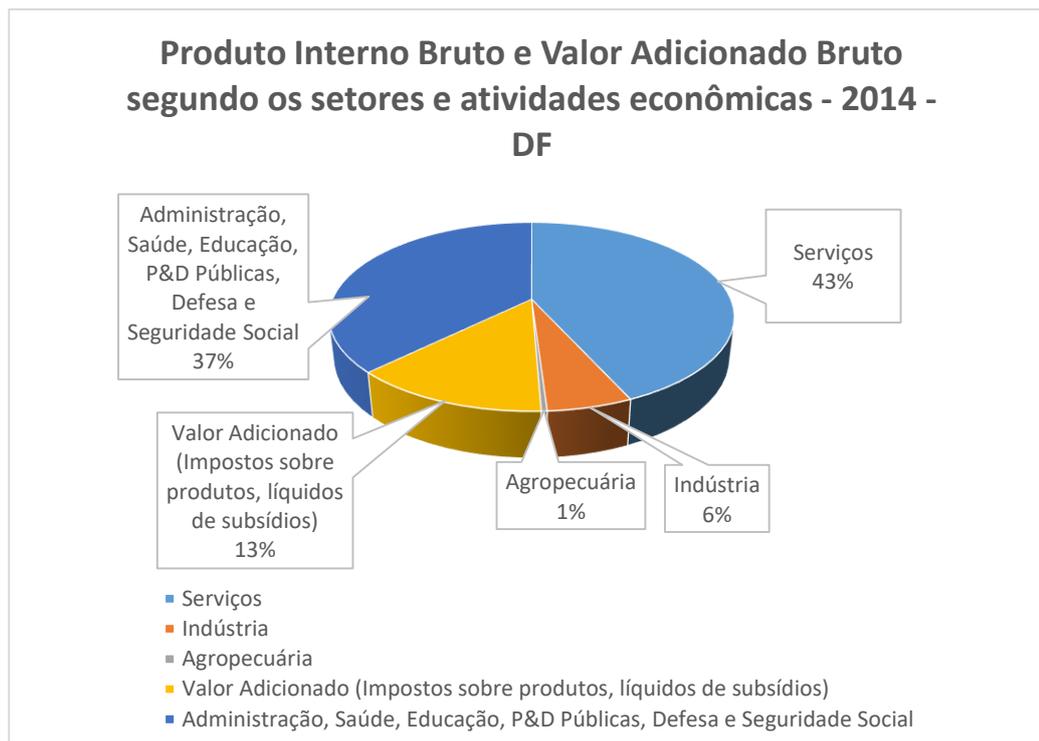


Gráfico 5: Distribuição do Produto Interno Bruto (PIB) e Valor Adicionado Bruto – 2014 – DF
Fonte: próprio autor, com base nos dados do IBGE e CODEPLAN, 2014.

Nota-se que, existe um cenário socioeconômico positivo ao desenvolvimento, sobretudo no setor de serviços, possível através do processo de dinamização turística, pelo aproveitamento sustentável das potencialidades naturais e histórico-culturais, sendo propícia a criação de mecanismos de investimentos públicos e privados no setor de turismo. A atividade turística pode ainda auxiliar na mitigação de problemas emergentes, envolvendo a população local, na volta do crescimento dos índices de emprego e renda, além do PIB per capita.

1.3. Aspectos Histórico-Evolutivos

Para o entendimento do cenário atual é necessário recordar os aspectos histórico-evolutivos da região. No período imperial, já existiam projetos com a intenção de interiorizar a capital, longe dos portos, por questões estratégicas de segurança, o que dificultaria ataques de conquistadores. Em 1891, a primeira Constituição da República estabelece, em seu artigo 3º, a área de 14 mil km² no planalto central, a ser demarcada para a transferência da futura capital, e no ano seguinte a Comissão Exploradora do Planalto Central do Brasil, demarcou a área que ficou conhecida como Quadrilátero Cruls.

Em 1954, a empresa contratada para realizar estudos, fixou a área em 52 mil km². Em 1956, o presidente Juscelino Kubitschek encaminhou ao Congresso a chamada “Mensagem de Anápolis”, propondo, entre outras medidas, a criação da Companhia Urbanizadora da Nova Capital, a futura Novacap. Propôs também o nome de “Brasília” para a sede do governo. Aprovado pelo Congresso, o projeto se converteu na Lei 2.874/56. Nesse mesmo ano foi lançado o edital do concurso do Plano

Piloto. Em 1957, Lúcio Costa foi escolhido vencedor do edital. O seu projeto urbanístico contou com arquitetura de Oscar Niemeyer e projeto paisagístico de Burle Marx. Em 1960, a estrutura básica da cidade foi edificada e Brasília, então, foi inaugurada. Após a inauguração da capital, alguns dos atuais atrativos e estruturas de suporte ao turismo foram também inaugurados, como a inauguração da Torre de TV, em 1967, e a Catedral de Brasília, em 1970. (AGÊNCIA SENADO, 2010).

No início da década de 1970, duas grandes áreas de lazer previstas pelo Projeto do Plano Piloto (**Figura 5**) não haviam sido implantadas, o que se configurou num grande vazio urbano em meio às áreas que estavam em processo de consolidação no seu entorno. E o acesso ao lazer caracterizava uma demanda da população da época, que era estimada em 800 mil habitantes (200 mil a mais do que a cidade havia sido planejada para comportar). Em razão disso, foi proposto pelo Departamento de Turismo (Detur) e pelo Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU) da Secretaria de Obras e, posteriormente analisado e aprovado pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), a criação de um parque no local. (GDF, 1999).

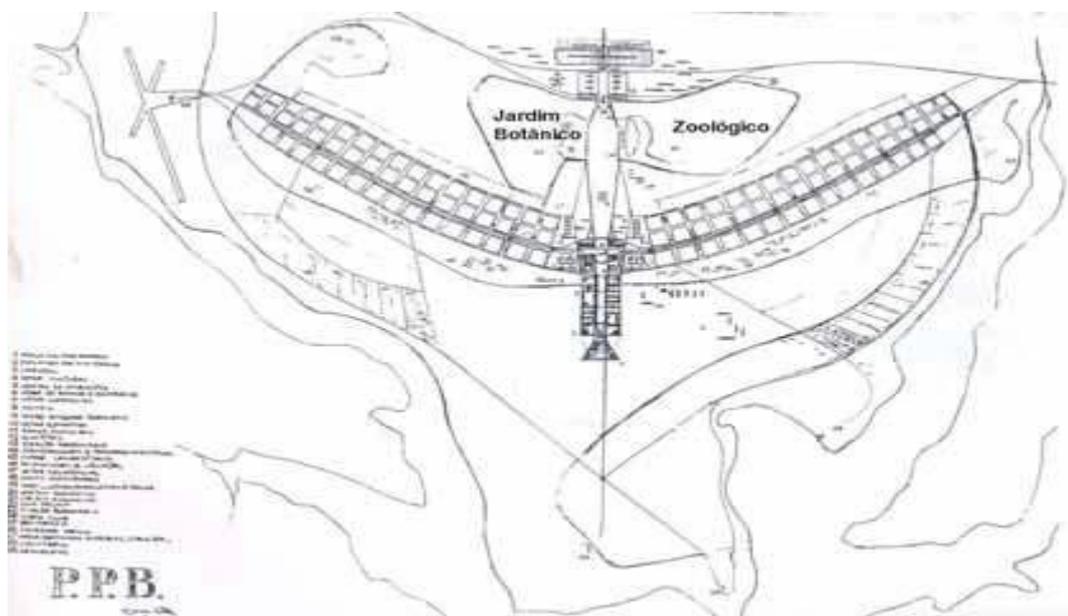


Figura 5: Plano de Lúcio Costa com as áreas do Jardim Botânico e Jardim Zoológico
Fonte: Costa, 1996.

O escritório de Burle Marx foi contratado e assumiu o projeto. Em 1978, o Parque foi inaugurado e dois locais chamaram a atenção dos visitantes pela sua imponência: a Praça das Fontes e a piscina com ondas, tratando-se da primeira do gênero, construída na América Latina (CORREIO BRAZILIENSE, 1977). Atualmente, o Parque é chamado de “Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek”.

Em abril de 1979, seis meses após a inauguração do Parque, foi publicado um texto de autoria de Burle Marx, no qual o paisagista se dizia indignado com o tratamento que os órgãos oficiais dispensaram à sua obra, deturpando o caráter original (JORNAL DE BRASÍLIA, 1979). O silêncio sobre a deturpação na implantação do projeto estabeleceu-se, e o nome de Burle Marx continuou associado ao do Parque, sem que sejam mencionados os problemas e desvios ocorridos na sua proposta e a rejeição da autoria manifestada publicamente (TANURE, 2007).

Documentos apontam que a possível deturpação do projeto se deu por cortes nos gastos relativos as obras do Parque. Atualmente, muitas das estruturas inauguradas em 1978 estão desativadas, e o cenário de descaso, com a gestão e escassez de recursos, evoluiu. Desde 2015 a gestão do Parque está sob responsabilidade da Secretaria de Turismo do Distrito Federal que, em 2016, foi compactada junto de outras secretarias extintas, formando a pasta de Secretaria do Esporte, Turismo e Lazer do Distrito Federal. A agora Secretaria Ajunta de Turismo (SAT) administra alguns atrativos turísticos locais, como o Estádio Nacional Mané Garrincha, a Torre de TV, a Torre Digital e o Parque da Cidade.

Atualmente o Parque da Cidade é composto basicamente por: 49 churrasqueiras, três quadras de futebol de campo de grama, oito quadras de futebol de areia, 14 quadras poliesportivas, cinco quadras de vôlei de concreto, cinco quadras de vôlei de praia, duas quadras de futevôlei, uma quadra de frescobol, duas quadras de vôlei de saibro, cinco quadras de tênis de concreto, seis playgrounds, 16 conjuntos sanitários, seis parques infantis, uma praça, cinco pontos de encontros comunitários (PEC) e quatro circuitos inteligentes. Conta ainda com 11 áreas de exploração de relativo porte (Nicolândia, Carrera Kart, Ilha do Parque, Centro Hípico, Alpinus restaurante, Gibão do Parque, Quiosque do Atleta, Bar Barulho, Massoterapia, Restaurante Praia Parque (antigo Bar Pirraça) e Loy Lanches) e 33 pequenos comerciantes, totalizando 44 permissionários, cujas permissões, devem ser revistas. Além disso o Parque da Cidade dispõe de um anel viário externo com estacionamentos que têm no total 10.131 vagas distribuídas em 13 estacionamentos e 06 acessos de entrada/saída de veículos, pedestres e ciclistas. (GDF, 2017).

Diante da notória crise financeira nacional, com rombo nas contas públicas em mais de R\$ 155 bilhões (PORTALG1, 2017), e distrital com déficit primário de R\$ 2,5 bilhões (PORTALG1, 2016), as privatizações (transferência definitiva do bem ou serviço) e parcerias público-privadas (PPPs) (contrato de prestação de obras ou serviços) aparecem como reflexo de um fenômeno econômico-social relacionado às noções de desestatização e de liberalização econômica. É essencial a participação da iniciativa privada, visto que são os responsáveis pelos estudos, arcam com os custos de sua execução, observados os parâmetros fixados no decreto Nº 36554, de 17 de junho de 2015. Viabilizando assim serviços e estruturas, enquanto os governos equilibram suas finanças e investem em setores prioritários.

As parcerias público-privadas são mecanismos utilizados para equipar o país de infraestrutura de qualidade, com experiências de implantação em rodovias, aeroportos, no setor elétrico, e no saneamento básico. A chave de sucesso para implementar os projetos de PPPs é oferecer um mínimo de segurança para atrair os investimentos privados, de modo que desperte o interesse do empresariado em disponibilizar serviços públicos e de qualidade.

É importante ponderar que o Distrito Federal apresenta peculiaridades que devem ser observadas para a estruturação de qualquer projeto, tanto do ponto de vista econômico-financeiro quanto jurídico e estrutural. Para ilustrar a situação é necessário observar que o DF recebe grande volume de recursos federais, tem a sua principal cidade tombada pela UNESCO, apresenta complexa legislação urbanística, sofre com gastos no teto constitucional com funcionalismo público, assim como endividamento e falta de recursos.

CAPÍTULO 2 – DISCUSSÃO TEÓRICA

Antes de iniciar a discussão sobre o tema central abordado – parceria público-privada no Parque da Cidade – é importante trabalhar o aporte conceitual que dá base para esse processo, assim, possibilitando identificar características indispensáveis no contexto atual. Para tanto, o presente capítulo buscará aprofundar as discussões sobre os seguintes temas: Estado e Capitalismo, doutrinas econômicas capitalistas, políticas públicas e turismo, planejamento e gestão em turismo, além do tema central de parcerias público-privadas.

2.1. Estado e Capitalismo

O conceito de Estado vem evoluindo desde as antigas civilizações, da *Polis* grega e da *Civitas* Romana. E apesar do emprego do termo na Idade Média, apenas no século XV, Maquiavel introduziu a expressão de modo definitivo na literatura científica (MALUF, 1999). É importante pontuar que não existe uma única conceituação de Estado amplamente aceita, visto que as definições propostas são influenciadas por doutrinas, assim, cada autor terá uma abordagem diferente, visto sua doutrina.

A ideia de Estado é definida pela dicotomia de duas correntes filosóficas. A primeira reforça a autoridade absoluta do estado, e a segunda nega a soberania do estado (ALMOND, 1992). E apesar de ser um conceito confuso, as definições de Estado contêm duas perspectivas principais de análise: a institucional e a funcional (MANN, 1992). A escola americana oferece conceitos de Estado voltados a formação de uma nação e da necessidade de segurança. A escola técnica alemã, por sua vez, oferece conceitos de Estado como uma realidade jurídica (MALUF, 1999). Uma visão mista seria a de Max Weber (2001), relevante nos estudos sobre a formação do Estado Nacional, que considera aspectos institucionais e funcionais (estabelecer e fazer cumprir leis).

Numa abordagem pela linha de teóricos clássicos, a obra de Hobbes discorre sobre o Estado de Natureza, onde a alteridade entre os indivíduos representa risco uns aos outros, assim rompendo com a visão antropológica de Aristóteles, na qual o homem seria um animal social por natureza. Ainda nessa perspectiva de Estado, idealizada por Hobbes, centralizava-se no Estado a propriedade final de todos os bens (HOBBES, 2006).

A obra de Locke propõe que o Estado de Natureza seria superado com o estabelecimento de um contrato social, dando origem a sociedade civil. A liberdade e a igualdade entre os indivíduos seriam fatores de equilíbrio de boas relações sociais, onde a razão e a propriedade privada eram direitos naturais dos indivíduos, ao ponto que o Estado desempenhava a função de conservar e de proteger a propriedade privada (LOCKE, 2006).

A obra de Marx se caracteriza como um divisor de águas sobre a relação entre Estado e sociedade civil, sobretudo com a precisa análise crítica sobre o capital e a sua acumulação, onde a burguesia adquire protagonismo nas relações mercantis. Marx aponta para o surgimento do Estado burguês, regulador das relações de produção, e uma instância onde os trabalhadores eram desfavorecidos, com a regulação da exploração do trabalho pelo capital, assim dando origem a discussão sobre possíveis sociedades socialistas (MARX, 1995).

É importante pontuar que Hobbes discorria sobre o Estado como centralizador de riquezas. Já Locke defendia a propriedade privada. E, por fim, Marx comprova as falhas de acumulação de riqueza na esfera privada, e que o poder econômico já era consolidado e exercia forte pressão sobre o Estado, em suas funções e atividades.

A forte relação do Estado com o capital, comprovada por Marx, posteriormente se apresenta pela simbiose do Estado com o Capitalismo, acarretando no debate teórico sobre o Capitalismo de Estado, sobretudo no pós-guerra, quando o Estado intervém de acordo com as exigências do próprio capital. A submissão do Estado frente ao desejo de maiores lucros dos monopólios é instrumentalizada da seguinte forma:

A ação do Estado resulta das necessidades internas do próprio capital no que toca à sua reprodução em escala ampliada, às condições na formação da taxa de lucro e ao próprio processo de acumulação, assumindo o caráter qualquer que seja a forma e o grau em que se apresente, de um fenômeno universal nos países em que domina o modo de produção capitalista. (TEIXEIRA, 1983, p. 87)

Recentemente o Capitalismo de Estado voltou ao debate econômico e político, apontado como uma das opções ao modelo de capitalismo liberal vigente na crise econômica mundial de 2008. A crise do capitalismo liberal aconteceu simultaneamente com a ascensão de um robusto modelo de Capitalismo de Estado nos mercados emergentes: China, Rússia, Índia e Brasil. O renovado modelo de Capitalismo de Estado do mundo emergente procura reunir as forças do capitalismo com o poder do Estado e depende de o governo escolher vencedores (grandes empresas) e promover o crescimento econômico utilizando-se de instrumentos capitalistas, como o lançamento de ações das companhias estatais nas bolsas. (WOOLDRIDGE, 2012)

2.2. Doutrinas Econômicas Capitalistas

Este trabalho não tem o propósito de aprofundar uma discussão acerca da história ou da análise do Estado, mas vale destacar alguns momentos desse processo que possam ajudar a fundamentar melhor o fenômeno das parcerias público privadas no contemporâneo.

Durante o século XIX houve a necessidade de melhor entendimento sobre as alterações na base econômica, ou seja, entender as relações sociais, de produção e de distribuição. Para alcançar este fim, os filósofos obtiveram *status* de economistas profissionais. Adam Smith propôs o liberalismo econômico, que consiste em uma economia política que defende a participação mínima do Estado nas atividades econômicas do país, que ficou popularmente conhecida como *Laissez-faire*⁶, onde a economia é auto regulatória e o Estado não deve intervir, pois apenas a concorrência seria capaz de garantir o bem estar social e a harmonia entre o setor público e privado (SMITH, 1983). Porém este modelo proposto por Smith da regulação por uma “mão invisível” (mercado) continha falhas, que já estavam expressas a partir do período da Revolução Industrial (1820-1840), onde a concorrência

⁶ Em francês, significa “deixe fazer”. A expressão se refere à política de um governo de não controlar a economia ou as empresas e deixar que as coisas se resolvam sozinhas, sem interferência.

pressionava trabalhadores que produziam excedentes, o que Marx (1982) denominou de *mais valia*, em que a ausência de regulação do Estado acarretava em um cenário de exploração por um sistema assalariado.

Já no século XX o modelo de economia auto reguladora e a política de *Laissez-faire* chegou ao limite devido às questões mais complexas da economia como juro, moeda, investimento, poupança, emprego e, sobretudo, a questão social da péssima distribuição de renda desse modelo. Após episódios históricos, como a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a Grande Depressão (1929) e a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o capitalismo recebeu nova abordagem pelo economista britânico John Maynard Keynes, que defendia a participação do Estado em setores específicos das esferas econômica e social, como estratégia de superação da crise. Para Keynes o Governo deveria “suplementar a insuficiência de demanda do setor privado” (KEYNES, 1982, p. 15). Suas teorias fomentaram a criação do *Welfare state*⁷, mitigando a crise patrão-empregado e também equilibrando o capitalismo por meio da regulação através do Estado. Porém, vale ressaltar que o principal objetivo de Keynes era a criação de um “estado de confiança” para a atuação da iniciativa privada (KEYNES, 1982, p. 124).

Todavia, essa teoria do Estado como regulador da economia, proposta por Keynes, foi questionada por Friedrich Hayek, que em sua obra clássica “O Caminho da Servidão” discorre sobre a alegação que o governo não sabe gerenciar, e admite que “o monopólio privado é mais aceitável que o monopólio governamental ou público” (HAYEK, 1987, p. 180).

Esta seção do trabalho se faz importante para entender a evolução ideológica do Estado frente aos problemas econômicos e sociais, e justifica também argumentos do ideário liberal onde o privado é visto como superior ao público.

2.3. Políticas Públicas e Turismo

Entender a origem de uma área do conhecimento é importante para melhor compreender seus desdobramentos, sua trajetória e suas perspectivas. Considera-se que a área de políticas públicas contou com quatro grandes “fundadores”. Laswell (1950) introduz a expressão *policy analysis*⁸, conciliando o conhecimento científico/acadêmico com a produção empírica dos governos. Simon (1957) introduziu o conceito de racionalidade limitada dos *policy makers*⁹, argumentando que a racionalidade dos decisores públicos é sempre limitada por problemas como informação incompleta ou imperfeita, tempo para a tomada de decisão e interesses próprios dos decisores. A superação dessa limitação, seria possível por meio da implementação de estruturas de regras e incentivos, com a finalidade de direcionar positivamente o comportamento dos atores, impedindo sobretudo a busca dos interesses próprios (SIMON, 1957). Lindblom (1959; 1979) defendia a incorporação de outras variáveis à formulação e análise de políticas públicas, como as relações de poder, o papel das eleições, das

⁷ Mobilização em larga escala do aparelho de Estado em uma sociedade capitalista, a fim de executar medidas orientadas diretamente ao bem-estar de sua população (IPEA, 2001).

⁸ Do inglês, significa análise de política pública.

⁹ Do inglês, significa decisores públicos.

burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse, indo muito além da racionalidade de Laswell e Simon. Easton (1965) definiu a política pública como um sistema, envolvendo sua formulação, resultados e o ambiente.

Não existe uma definição única sobre o que seja política pública. Peters (1986) define política pública como a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) mostra que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública, sintetizando a política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. Seja qual for o conceito empregado, é importante que ele responda questões de Laswell (1950): quem ganha o quê, por quê, como ganha e que diferença faz.

Sobre as tipologias de política pública vale destacar a proposta por Lowi (1972) onde cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição, e que disputas em torno de sua decisão passam por arenas diferenciadas. Para Lowi, a política pública pode assumir quatro formatos. O primeiro é o das políticas distributivas, com impactos mais individuais que universais, ao privilegiar certos grupos sociais ou regiões, em detrimento do todo. O segundo é o das políticas regulatórias, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse. O terceiro é o das políticas redistributivas, que atinge maior número de pessoas e impõe perdas concretas e no curto prazo para certos grupos sociais, e ganhos incertos para outros. O quarto é o das políticas constitutivas, que lidam com procedimentos. (LOWI, 1972).

Assim é possível sintetizar que a política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados e permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. Além disso é abrangente e não se limita a leis e regras, e embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo.

Após a segunda metade do século XX, o turismo tornou-se um novo setor da economia mundial (uma atividade geradora de empregos, de divisas e de renda) e uma prática social (*status*, direito ao descanso e lazer) com a expansão do capitalismo, do desenvolvimento dos meios de transporte, das divisões sociais e, sobretudo, do trabalho com a reivindicação por tempo livre (ARAÚJO; GELBCKE, 2008). As suas características principais, de ser essencialmente um serviço, e integrar diversas outras atividades, permitem analisá-lo a partir da ótica holística.

O setor público tem papel central no desenvolvimento do turismo, e suas ações no escopo da política tem se materializado através da formulação, fiscalização e aplicação de políticas de turismo. Cabe ainda ao setor público desenvolver a infraestrutura e as estruturas de suporte ao turismo, e estabelecer condições favoráveis para o mercado e para investidores turísticos.

Assim a definição do papel do poder público é importante dentro do processo de desenvolvimento sustentável do turismo, e definindo por intermédio das políticas públicas, o direcionamento do fenômeno no país. Nos últimos anos o Estado vem redefinindo seu papel, tentando agir mais como regulador. A viabilização de projetos de investimentos globais e de infraestrutura apenas com recursos públicos é uma prática em decadência. (PEREIRA, 1999)

Deve-se enfatizar a necessidade de atuação do governo, não exclusivamente em equipamentos e serviços turísticos e em estruturas de suporte ao turismo, mas concentrar esforços na implementação das políticas de conselhos, como os fóruns estaduais de turismo e os conselhos

municipais de turismo, para não tomar decisões desconexas com as realidades locais e criação de projetos que não atendem as suas necessidades e não respeitam as suas características. Assim a promoção da integração turística no âmbito federal, estadual e municipal deve ser de atribuição de todo o segmento do turismo, público ou privado (PEREIRA, 1999). A integração entre público e privado é necessária pois:

O turismo é um fenômeno multifacetado constituído por inúmeros setores (meios de hospedagem, transportes, atrativos turísticos e infraestrutura) e provido por diversos atores. Muitos dos serviços e facilidades utilizadas pelos turistas são supridas pelo setor privado, mas o setor público, em todos os níveis (nacional, estadual e local) também se envolve no turismo, de maneiras diferentes (tal como planejando, provendo infraestrutura e realimentando a economia) e por razões diversas (econômica, social/cultural, ambiental e política). (PEARCE, 1998, p. 458).

A intervenção pública é justificável pela existência de falhas no mercado, como a presença de estruturas de mercado oligopolistas e monopolistas, que limitam a competição e a igualdade na concorrência pelos recursos, além de fatores externos, principalmente os custos sociais do fenômeno turístico. (OMT, 2001).

O setor público pode ainda suavizar a relação entre os *stakeholders* em determinada localidade, e ajudar na relação entre oferta e demanda. Teixeira (1997, p. 14) destaca que “não há dúvida a respeito do papel e da responsabilidade do governo como agente integrador e promotor do desenvolvimento do turismo”.

2.4. Planejamento e Gestão em Turismo

A abordagem do presente trabalho considera o turismo como um fenômeno complexo (LOHMANN; PANOSSO NETTO, 2008) e não apenas como uma atividade econômica (ROJAS, 2007). Essa visão busca quebrar paradigmas existentes no estudo do turismo, colocando o caráter humano do fenômeno de maneira central (MOESCH, 2002). Assim o estudo do turismo sob uma visão complexa vem “deixando de ser uma preocupação teórica secundária” (MOESCH, 2000, p. 9).

Para atender o objetivo de uma análise turística complexa, é bem aceito no âmbito científico o emprego da Teoria Geral dos Sistemas, proposta pelo biólogo Ludwig Von Bertalanffy em 1968 (LOHMANN, PANOSSO NETTO, 2011). Assim o “olhar sistêmico torna-se um modelo de referência para o melhor entendimento da multiplicidade e da complexidade do setor de Turismo” (TASSO, 2014, p. 119). O turismo é um fenômeno amplo que engloba “recursos naturais do meio ambiente, culturais, sociais e econômicos e, assim, seu estudo é abrangente, complexo e multicausal” (BENI, 1990, p. 16).

No Brasil, o modelo referencial mais adotado é o Sistema de Turismo (Sistur), apresentado em 1988. O Sistur é composto de três conjuntos principais: relações ambientais (subsistemas ecológico, econômico, social e cultural), organização estrutural (subsistemas de superestrutura e infraestrutura) e ações operacionais (subsistemas de produção, distribuição e consumo). (BENI, 2001). Porém o Sistur apresenta a necessidade de readequações dinâmicas e especializadas, possíveis através do planejamento e estratégias. (BENI, 1990)

Essa necessidade de intervenções se justifica pela dinamização do fenômeno turístico, que no ano de 2016 alcançou 2.1 bilhões de viagens, com crescimento nos gastos de 4%, se comparado ao mesmo período de 2015, segundo dados fornecidos pela OMT. As receitas com viagens de estrangeiros ao Brasil aumentaram de US\$ 5,8 bilhões em 2015 para US\$ 6 bilhões em 2016, um crescimento de 3%, em função das Olimpíadas (ABEOC, 2017). Esses grandes fluxos de viajantes geram impactos positivos e negativos na economia, além de influenciarem “diretamente setores de transporte, construção, lazer, entretenimento e indiretamente afeta toda sociedade”. (DIAS, 2003, p. 15).

O objetivo dessa seção é destacar o papel do planejamento como ferramenta importante para tornar o turismo um fator de desenvolvimento em todos os níveis (local, regional, nacional). Assim “o único agente capaz de direcionar o processo de planejamento é o Estado”, e este modelo foi levado ao extremo em sociedades socialistas (DIAS, 2003, p. 35).

O planejamento é uma ferramenta que auxilia o desenvolvimento do turismo. A sua ausência pode acarretar em um cenário de exploração e de esgotamento de recursos naturais de uma destinação turística, “na maioria dos casos, são irrecuperáveis, inviabilizando a comercialização e, conseqüentemente, acarretando o abandono do local por parte da demanda” (ROSE, 2002, p. 25).

Existem diversas definições de planejamento, tendo como fator em comum a planificação do futuro. Assim o planejamento busca alcançar uma realidade desejada no futuro como resultado de decisões e propósitos de um conjunto específico de pessoas, e não por fatores casuais e externos (BROMLEY, 1982). Na esfera do poder público, o planejamento pode ser definido como uma técnica de tomada de decisão, que indica meios adequados para alcançar resultados maximizados (RATTNER, 1979). Vale destacar, ainda, que as formas de interferência do poder público podem causar dúvidas sobre a existência ou não de um planejamento, quando a ingerência apresenta comportamento não sistemático e nem orientador (KAPLAN, 1982).

O processo de planejamento globalmente apresenta alguns elementos básicos: 1. O agente do planejamento, que conduz o processo; 2. A comunidade receptora, reconhecendo os problemas e os interesses do planejador e da comunidade; 3. A previsão, que é a tentativa de prever cenários futuros e variáveis; 4. A informação, que deve ser precisa, com função de reduzir e defender o planejamento de incertezas; 5. Os objetivos, que conduzem e orientam o processo; 6. Os meios, que são os recursos necessários, sejam humanos, financeiros, naturais, etc.; 7. Os prazos, que se trata da definição temporal para que cada atividade seja realizada, e também qual o tempo máximo o planejamento tem validade; 8. A coordenação, ordenando logicamente e otimizando as atividades e reduzindo custos e tempo do processo de planejamento; 9. A eficiência, como ferramenta de mensuração e controle sobre as vantagens e desvantagens de cada atividade; 10. A decisão, que é a escolha final das opções possíveis, influenciando o futuro do processo de planejamento. (MOLINA, 1997).

O planejamento não é algo estático, autoritário e que não considera as alterações em seu âmbito. O planejamento é uma atividade dinâmica, passível de correções durante a sua implementação e revisão mesmo após alcançar os objetivos (BARRETO, 2002). Ainda sobre suas características, as necessidades e problemas são o fato gerador do planejamento, implicando em diversas ações em uma sequência lógica, através dos instrumentos do planejamento expressos por meio da seguinte sucessão

hierarquizada: planos, programas e projetos (RIBEIRO, 1998). Sobre a dimensão temporal, o planejamento pode ser de curto prazo (até cinco ou sete anos); de médio prazo (dos cinco ou sete anos até os 15 ou 20 anos); e de longo prazo (períodos superiores a 15 ou 20 anos). (MOLINA, 1997)

Os planos têm caráter global na hierarquia do planejamento, enquanto os programas organizam os recursos disponíveis e apresentam formulações mais específicas, sendo composto por uma série de projetos que contribuem para concretizar em realidade os objetivos e metas do plano (MOLINA, 1997). Uma definição importante para compressão do presente trabalho, é em relação ao projeto, que pode ser representado como “toda unidade de atividade que permite materializar um plano de desenvolvimento” (HOLANDA, 1974, p. 95). Além disso “o projeto abrange o detalhamento das alternativas de intervenção, constituindo a unidade elementar do sistema” (BARRETO, 2002, p. 37). Sobretudo o projeto “deve apresentar exequibilidade técnica, viabilidade econômica, conveniência social e política” (BELCHIOR, 1974, p. 51).

Vale destacar, ainda, o conceito de planejamento estratégico, que surge no setor público para mitigar a ausência de competitividade nos monopólios estatais, além de mensurar desempenho (PEREIRA, 2006). O crescente interesse pela implementação de planejamento estratégico em organizações públicas é motivado por essa ferramenta ser capaz de acabar com a descontinuidade administrativa gerada pela troca da administração (GIACOBBO, 1997). A adoção do planejamento estratégico no setor público surge também como resposta a demanda da população por excelência na prestação dos serviços ao cidadão (DE ARAÚJO SILVA; GONÇALVES, 2011). O planejamento estratégico deve ainda “apoiar-se na participação social, bem como na equidade, intersetorialidade e sustentabilidade” (BENI, 2012, p. 539).

Se faz necessária a discussão sobre a gestão promovida pelo Estado, visto que “historicamente, o êxito do turismo em uma destinação depende da ação do Estado” (RUSCHMANN, 2010, p. 150). Assim o conceito que melhor atende os interesses do presente trabalho é o de governança, um termo relativamente recente na literatura, e utilizado de diversas maneiras em diferentes ciências sociais. (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012)

Em definição mais sintetizada, a governança é a arte de dirigir sociedades e organizações, representando as interações entre estruturas, processos e tradições, que determinam como o poder é exercido, como as decisões são tomadas e como os indivíduos participam. Sobretudo representa a ideia de poder, relacionamentos e responsabilidade: quem tem influência, quem decide e como os responsáveis pela tomada de decisões são responsáveis. O conceito pode ser útil em diferentes contextos globais, nacionais e locais. (PLUMTRE; GRAHAM, 1999)

Na gestão tradicional, as decisões tendem a ser tomadas para atender os interesses dos *shareholders*¹⁰, ou seja, de quem detém o poder econômico ou poder político. Assim as formas de gestão modernas inserem e ampliam o campo dos atores nas tomadas de decisão a atores correlatos, os *stakeholders*¹¹. (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012)

O conceito de governança pode ainda ser utilizado para compreender a crescente democratização ao acesso e a difusão de informações, com destaque da internet (cibernética social);

¹⁰ Jargão empresarial referente aos acionistas e investidores. Podem ser públicos ou privados.

¹¹ Conjunto de atores interessados, como a população local, usuários de um serviço e etc.

e para compreender a participação de redes auto organizadas nos processos de decisão feito por Organizações Não Governamentais (ONGs) e movimentos sociais (RHODES, 1996).

Nesse contexto de governança que envolve múltiplos atores, as diferentes forças da sociedade interagem com o governo e desenvolvem processos de co-governança (BURSZTYN; BURSZTYN, 2012). Os *stakeholders* são o Estado, a comunidade e o mercado. A partir dessa definição, podem ser caracterizados quatro tipos de partilha em processos de governança (AGRAWAL; LEMOS, 2007):

- Cogestão: envolve as agências do governo e as comunidades, aplicável na preservação de recursos naturais, como água, pesca e florestas;
- Parcerias Público-Privadas (PPPs): envolve o setor público e privado, aplicável para viabilização de infraestrutura e exploração de serviços;
- Parcerias entre empresas e a sociedade, aplicável para o turismo por meio do ecoturismo;
- Parcerias entre os 3 *stakeholders*: envolvem o governo, as empresas e a sociedade.

2.5. Parceria Público-Privada (PPP)

A concessão estabelece a delegação de serviço público, mediante processo de licitação e elaboração de um contrato, assim se configurando como um processo autorizado e regulamentado pela Administração Pública. O art. 175 da Constituição Federal versa sobre o processo de concessão, com marco regulatório contido na Lei 8.987/95 (BRASIL, 1988; BRASIL, 1995). É salutar entender que as concessões não transferem bens e serviços públicos para o setor privado de maneira definitiva. Os mecanismos utilizados para esse tipo de modalidade têm marco normativo, a Lei 9.491/97, que versa sobre privatizações. (BRASIL, 1997).

As parcerias público-privadas (PPPs) constituem uma atualização do instituto da concessão, com maior adaptabilidade aos interesses dos atores políticos e econômicos. A literatura acadêmica sobre as parcerias público-privadas dispõe de variados conceitos de PPPs. Uma definição adequada ao propósito do presente trabalho é de que a PPP se trata de “um arranjo cooperativo institucional composto por atores dos setores público e privado” (HODGE; GREVE, 2007 p. 545 apud MENEZES, 2014).

Em levantamento e análise documental, identificou-se que a prática de PPPs no Brasil tem início no ano de 2004, através do advento da Lei nº 11.079, que caracteriza a PPP como um “contrato administrativo de concessão que pode ser realizado na modalidade patrocinada ou administrativa” (MENEZES, 2014, p. 26). Ainda sobre as modalidades de concessão dispostas na Lei nº 11.079, a concessão patrocinada é utilizada no caso de serviços ou obras públicas que necessitam, além de cobrança de tarifa pelos futuros usuários, uma contraprestação pecuniária do poder público à empresa privada. A concessão administrativa é adequada quando a própria Administração Pública é usuária direta ou indireta. A inovação da PPP em comparação a Lei 8.987/1995 está na necessidade da existência de contraprestação pecuniária do poder público (MENEZES, 2014). Além disso a PPP permite a possibilidade de divisão dos riscos entre o setor público e o setor privado; permite a captação de inovações do setor privado, pois o ente público pode definir o serviço desejado e o agente privado pode definir a melhor técnica para fornecer esse serviço; existe ainda a possibilidade de atrelar a

remuneração do privado à qualidade do serviço efetivamente prestado, por meio de indicadores de desempenho que são definidos com a finalidade de alinhar os interesses do Estado, da sociedade e de agentes privados.

A justificativa para adoção das PPPs é a perda de capacidade de investimento do Estado, devido a crises fiscais, que desencadeiam a quebra do modelo tradicional de provisão de infraestrutura (TRISTÃO; CUTRIM, 2010 apud MENEZES, 2014). Portanto “nessa conjuntura, em 2004, as Parcerias Público-Privadas (PPP) sugeriram como uma das soluções para provisão de serviços públicos e investimentos em infraestrutura” (TRISTÃO; CUTRIM, 2010, p. 01 apud MENEZES, 2014). A intenção do governo em criar novos modelos de participação do setor privado, visa flexibilizar e viabilizar projetos de infraestrutura pública com recursos de investimento privados (RIBEIRO; PRADO, 2007).

Após a edição do marco legal no âmbito federal (Lei nº 11.079/2004), diversas UFs editaram suas leis na esfera estadual e municipal. No Distrito Federal a regulação e efetivação das PPPs aconteceu por meio do Decreto 36.554/15, que trouxe elementos de PPP atualizados como: o Procedimento de Manifestação de Interesse (PMI)¹²; obrigatoriedade da constituição de uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) pelo parceiro privado; além da possibilidade de distribuição dos riscos, encargos e responsabilidade entre os parceiros.

Os contratos celebrados por meio de PPPs são de médio e longo prazo, não podendo ser inferiores a 05 (cinco) anos, nem ultrapassar os 35 (trinta e cinco) anos, viabilizando empreendimentos de médio a grande porte, que envolvam uma contratação integrada (obra e serviços), contidos em contratos com valores superiores a R\$ 20 milhões (RIBEIRO, 2005). Além disso não é necessária a pronta disponibilidade financeira e orçamentária por parte do Poder Público, justificando o interesse das esferas estaduais e municipais nesse modelo, visto que o contexto brasileiro aponta para forte endividamento dos Estados, resultando em baixa disponibilidade orçamentária e atraso na implantação ou melhoria da infraestrutura.

Sobre a implementação de PPPs no Brasil, é recorrente a preferência por “setores tradicionalmente ligados às PPPs na experiência internacional” constituídos por “sistema prisional, hospitais, centros administrativos e habitação” (PEREIRA; PROL, 2011, p. 07). Denota-se que o setor turístico não é um setor tradicional para adoção de PPPs, porém, é beneficiado de maneira direta ou indireta. Um exemplo é a realização de grandes eventos, como a Copa do Mundo e as Olimpíadas Rio 2016, que trouxeram a difusão e adoção de PPP, para disponibilizar infraestrutura de transporte e também estádios de futebol.

As etapas típicas do ciclo de vida de um projeto de PPP podem ser expressas em 4 (quatro) estágios principais:

- Pré enquadramento: é a etapa inicial do projeto, abarca uma análise preliminar destinada a avaliar a conveniência e oportunidade de serem realizados os estudos de modelagem;
- Modelagem: se configura com a realização dos estudos pelo setor público ou agentes privados, abarcando a análise de viabilidade técnica, jurídica e econômica-financeira, tal como a modelagem final do projeto;

¹² Disposto no recente decreto 8.428/15.

- Licitação: abrange todo o processo licitatório de seleção do parceiro privado, incluindo a realização de Consulta e Audiência Pública, até a assinatura do contrato de concessão;
- Gestão do contrato: acompanhamento e gestão do contrato durante todo o seu prazo de vigência.

A partir da definição do ciclo de vida da PPP, é possível identificar que no período do levantamento de dados, que o processo investigado no presente trabalho a PPP se encontra no estágio de modelagem com elementos do estágio de licitação.

O presente trabalho incorre na investigação de possíveis impactos, positivos e negativos, decorrentes da implantação do modelo de PPP em um parque urbano, ou seja, uma estrutura de lazer, onde moradores e turistas buscam os 3Ds: descanso, divertimento e desenvolvimento (DUMAZEDIER, 1979). Esses frequentadores dispõem de:

(...) livre vontade, seja para repousar, seja para divertir-se, recrear-se e entreter-se, ou ainda para desenvolver sua informação ou formação desinteressada, sua participação social voluntária ou a sua livre capacidade criadora após livrar-se ou desembaraçar-se das obrigações profissionais. (DUMAZEDIER, 1979, p. 34)

Assim o lazer também tem caráter sociopolítico, que implica numa ligação com a cultura e também com a “prática social” do turismo (MOESH, 2002). Assim, pode-se identificar *stakeholders* que irão influenciar a construção e, sobretudo, o sucesso da PPP. O conceito de Fator Crítico de Sucesso (FCS) é definido como “áreas em que a obtenção de resultados favoráveis é imprescindível para que o gestor possa alcançar seus objetivos” (ISMAIL, 2013, p. 08 apud MENEZES, 2014).

Em estudo sobre o desenvolvimento de PPPs na Malásia, os principais FCS foram: i) estrutura de governança favorável; ii) bom nível de comprometimento dos parceiros público e privados; iii) existência de um marco regulatório favorável; iv) disponibilidade de recursos no mercado financeiro; v) ambiente econômico favorável (ISMAIL, 2013 apud MENEZES, 2014). É construtivo indicar que o apoio popular (OPAWOLE; AKINSIKU, 2012 apud MENEZES, 2014) e a comunicação adequada com *stakeholders* (WEIERMAIR; PETERS; FREHSE, 2008 apud MENEZES, 2014) também são fatores críticos de sucesso.

CAPÍTULO 3 – METODOLOGIA

O objetivo deste capítulo é descrever os procedimentos metodológicos utilizados na coleta e na análise dos dados obtidos. O Parque da Cidade foi escolhido como *loco* de pesquisa por cinco motivos centrais: i) pela experiência anterior do pesquisador com outras pesquisas realizadas sobre o Parque da Cidade; ii) pela identificação de possíveis prejuízos e/ou benefícios para o contexto turístico local a partir do processo de PPP; iii) pela desinformação popular sobre o processo de PPP, em um Parque estimado por residentes e turistas; iv) pela chance singular de desenvolver uma pesquisa durante a definição do processo de PPP, disponibilizando dados para futuras pesquisas; v) pela viabilidade e conveniência, visto que o *loco* está situado em região próxima à Universidade de Brasília.

A pesquisa realizada foi estruturada por meio de técnica da pesquisa exploratória e qualitativa. É importante salientar que a pesquisa tem como limitação o corte transversal, ou seja, o estudo é observado enquanto fator e efeito estão no mesmo momento histórico (ROUQUAYROL, 1994 apud BORDALO, 2006).

A pesquisa exploratória oportuniza maior entendimento do problema, fato ou fenômeno. Além disso, é uma técnica flexível, que proporciona a utilização de diversos procedimentos de coleta de dados como: i) entrevista; ii) observação; iii) análise de conteúdo (MARCONI; LAKATOS, 1990). Ainda sobre a técnica exploratória foram realizadas observações *in loco* (DENCKER, 1998).

Pelo aspecto da pesquisa qualitativa, foram realizadas entrevistas com três grupos de *stakeholders*: 1) Poder Público, através da Secretaria Adjunta de Turismo (SAT); 2) Iniciativa Privada (permissionários), através de empresas interessadas na PPP; 3) Público-Alvo, através dos beneficiários do parque, ou seja, empreendedores locais, população e turistas. Esses atores possuem relação direta ao tema central de pesquisa. Essa técnica extrapola a mensuração de dados, ao permitir a familiaridade e um tratamento minucioso dos dados coletados, alinhando a perspectiva, os objetivos e o problema da pesquisa (DEMO, 2000). A escolha pela técnica de entrevistas é justificada sempre “que se tem necessidade de dados que não podem ser encontrados em registros ou fontes secundárias” (DENCKER, 1998, p. 137).

Segundo Gil (2002), na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: a) levantamento bibliográfico; b) entrevistas e; c) análise. Assim, os procedimentos metodológicos se dividiram em três etapas: i) pré-campo; ii) campo; e iii) pós-campo. A seguir, são apresentadas as descrições de cada etapa referida.

3.1. Primeira etapa: Pré–Campo

3.1.1. Levantamento Bibliográfico, Documental e Observação *in loco*

Na primeira etapa foi realizado o levantamento bibliográfico e documental, com o objetivo de contextualizar o processo de PPP em meio a dinâmica do turismo. O levantamento bibliográfico pautou-se na escolha de autores com relevante conhecimento na temática central, e também em temáticas correlatas, por meio de publicações técnicas e de trabalhos de cunho científico. Os principais temas abordados foram: Estado e Capitalismo; doutrinas econômicas capitalistas; políticas públicas e turismo;

planejamento e gestão em turismo; e parcerias público-privadas. Para informações relativas ao levantamento documental, a investigação aconteceu por meio de sites e de documentos oficiais, como a Constituição Brasileira de 1988 e o Diário Oficial do DF, além de entidades ligadas ao turismo local, como a Secretaria Adjunta de Turismo do DF. Para dados relacionados aos aspectos socioeconômicos da UF, foram utilizados dados disponíveis pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Sistema Firjan (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal - IFDM), dados do Governo do Distrito Federal (GDF), Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN), Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação (SEGETH), entre outras, o que viabilizou o entendimento do panorama estudado.

Com a finalidade de enriquecer o estudo, também foram realizadas incursões preliminares para observação *in loco*, que também são fontes de obtenção de dados, ao assistir o comportamento das pessoas e ouvir as suas discussões. Esta forma de observação empírica é preliminar e necessita de uma observação mais profunda, e deve ser conduzida em conjunto com outras formas de métodos de pesquisa qualitativa, geralmente entrevistas. Existem dois tipos de observação: observação participante e observação sistemática (COLES; DUVAL; SHAW, 2013). No presente trabalho a observação aconteceu em suas duas modalidades, em diferentes etapas. No pré-campo a observação foi sistemática, baseada em “uma lista metódica de itens que podem ser observados a partir de padrões de comportamento” (COLES; DUVAL; SHAW, 2013, p. 65).

Essa abordagem possibilitou um melhor entendimento da localidade que influenciaram o comportamento do pesquisador quanto ao planejamento e controle de pesquisa (LAKATOS, 1996 *apud* BONI; QUARESMA, 2005).

A identificação de atores do empresariado turístico que tem interesse e/ou está participando do processo de PPP do Parque da Cidade aconteceu através da técnica *snowball*¹³, utilizada comumente em pesquisas qualitativas, por meio de um informante que indica outro ator, assim uma amostra não probabilística (NOY, 2008).

3.1.2. Planejamento e Logística do Trabalho de Campo

O arranjo do trabalho de campo se deu em três etapas: 1) planejamento e logística do trabalho de campo; 2) realização do trabalho de campo; 3) sistematização e análise das informações coletadas.

O método definido para a pesquisa foi de entrevistas semiestruturadas, em que é elaborada “uma lista clara de tópicos e ou perguntas, mas que é flexível quanto ao momento e a forma como estas são discutidas durante a entrevista” (COLES; DUVAL; SHAW, 2013, p. 63). A entrevista semiestruturada foi aplicada junto a três grupos de *stakeholders*: i) Poder Público, através do representante da Subsecretaria do Parque da Cidade (SEPAC); ii) Iniciativa Privada (permissionários), através de empresas interessadas na PPP; iii) Público-Alvo, através dos beneficiários do parque, ou seja, empreendedores locais, população local e turistas. Sobre a intenção na aplicação de entrevista semiestruturada, a justificativa é diferente para cada *stakeholder*.

¹³ Do inglês, significa bola de neve.

- Poder Público: abordar elementos voltados a percepção da gestão e do desenvolvimento do turismo e seus atrativos, bem como identificar a situação de governança;
- Iniciativa Privada: abordar elementos voltados a percepção do mercado sobre o turismo, as vantagens e desvantagens em empreender em turismo, e sobretudo como a iniciativa privada pretende atuar frente ao processo de PPP;
- Público-Alvo: identificar o perfil do entrevistado, sua percepção quanto aos benefícios e aos problemas no uso do Parque da Cidade, e como a PPP pode influenciar nesse cenário.

Para realização do trabalho de campo, definiu-se que pelo caráter qualitativo da pesquisa, apenas um pesquisador seria necessário para realizar as entrevistas. Também foi realizada a organização e aquisição dos itens de apoio, tais como material de escritório (papel, caneta, envelope), máquina fotográfica, gravador de áudio, prancheta, lanche, entre outros.

3.2. Segunda etapa: Realização do Trabalho de campo

A segunda etapa abarca a realização do trabalho de campo e a coleta de dados juntos aos *stakeholders*. As entrevistas direcionadas ao Poder Público, Permissionários e Público-Alvo aconteceram por meio de entrevistas semiestruturadas (COLES; DUVAL; SHAW, 2013). As entrevistas apresentaram características significativas: conversação informal; liberdade do entrevistado em detalhar ou não suas respostas; interferência discreta do entrevistador, e abertura para temas correlatos. Assim as entrevistas tiveram caráter exploratório. (QUIVY; VAN CAMPENHOUDT, 1998)

Foi realizada uma entrevista semiestruturada com a presença simultânea do Administrador do Parque da Cidade e do Diretor de Conservação e Patrimônio do Parque da Cidade (**APÊNDICE 1**). Esta entrevista corresponde a obtenção de dados relativos ao Poder Público.

Também foi realizada uma entrevista semiestruturada com o Sr. Adriano Bezerra, proprietário do restaurante Gibão (**APÊNDICE 2**), onde o contato foi estabelecido por meio da técnica de *snowball* (NOY, 2008). Esta entrevista foi fonte de dados relativos aos Permissionários.

Para obter dados do Público-Alvo foram realizadas 13 entrevistas (**APÊNDICE 3**). A abordagem dos respondentes para as entrevistas se deu de forma aleatória, sob um processo estruturado com critérios e métodos. O pesquisador ficou posicionado próximo ao estacionamento 13 do Parque da Cidade, especificamente nos assentos da parada de descanso¹⁴, nas quais os frequentadores podem utilizar banheiros, sentar-se sob a sombra das marquises, tomar água gratuitamente, e ainda observar o painel de azulejos criado por Athos Bulcão (**Figura 6**). O local foi definido a partir do entendimento de que se trata de um espaço no qual usuários (famílias, jovens, adultos, idosos, etc.) e turistas buscam breve período de descanso, durante e ou após suas atividades físicas e ou de lazer. Pensou-se que seria um espaço propício para a obtenção de dados (respostas individuais) sobre o objeto de pesquisa. Com a finalidade de entrevistar turistas, o pesquisador ficou posicionado, também, no acesso ao Parque da Cidade, próximo ao Setor Hoteleiro Sul, e também próximo ao Estacionamento 10, local dos lagos artificiais do Parque da Cidade. A justificativa dessa escolha se deu por se tratar de um local de

¹⁴ Ao longo dos 10 km de pista de corrida e ciclismo, estão dispostas 16 paradas de descanso no Parque da Cidade.

beleza cênica, assim de possível interesse turístico (**Figura 7**). As entrevistas aconteceram nos dias 23/05/2017, 25/05/2017 e 27/05/2017, no período da manhã e no final da tarde.

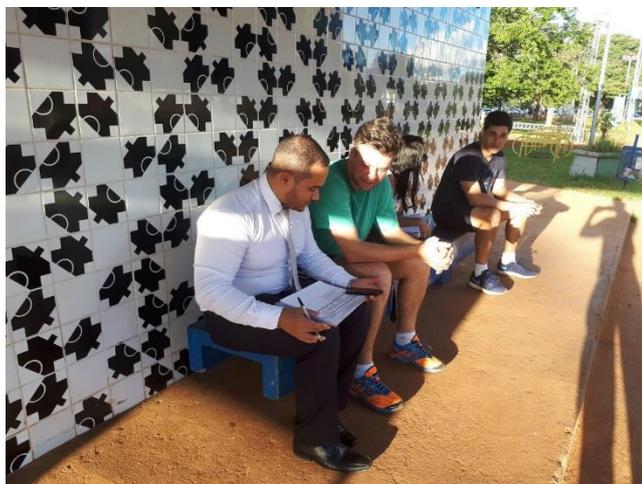


Figura 6: Realização de entrevista em parada de descanso no Parque da Cidade
Fonte: próprio autor, 2017.



Figura 7: Pôr do sol no lago artificial do Parque da Cidade
Fonte: próprio autor, 2017.

3.3. Terceira etapa: Sistematização e análise das informações coletadas

A terceira etapa se deu pela sistematização e análise dos dados coletados, no qual as gravações em áudio das entrevistas foram convertidas para texto (transcrição), além de uma complementação na forma de registros de detalhes importantes não captados pelo gravador, associando as informações obtidas com a prévia pesquisa documental e com componentes da

discussão teórica. A caracterização dos pesquisados foi possível através da sistematização dos dados por meio do programa *Microsoft Excel*.

Sobre as características dos métodos qualitativos, eles são interpretativos, o que coloca uma ênfase no pesquisador para interpretar e dar sentido aos dados, pois essas pesquisas levantam questões éticas importantes (ROSSMAN; RALLIS, 1999; CRESWELL, 2003 apud COLES; DUVAL; SHAW, 2013).

Há uma contestabilidade inerente na coleta e na análise de dados qualitativos, que requerem maior reflexão sobre sua interpretação (ALVERSON; SKÖLDBERG, 2009 apud COLES; DUVAL; SHAW, 2013). Assim o pesquisador é submetido a considerar diferentes teorias, conceitos ou posições para chegar a uma interpretação crítica dos dados (COLES; DUVAL; SHAW, 2013).

A metodologia utilizada no presente trabalho para análise qualitativa é a de análise de conteúdo, uma técnica para ler e interpretar o conteúdo, que fornece aspectos e fenômenos singulares da vida social (OLABUENAGA; ISPIZÚA, 1989 apud MORAES, 1999). A análise de conteúdo pode ser composta de qualquer fonte de comunicação verbal ou não verbal (livros, jornais, fotografias, gravações, entrevistas, entre outros). Em geral, tratam-se de dados em estado bruto, assim compete ao pesquisador o processamento dos dados, a fim de viabilizar a compreensão, interpretação e inferências (MORAES, 1999).

O processamento de dados é possível através de um método de categorias de análise, que são estabelecidas de acordo com as principais características e tópicos centrais reconhecidos pelo pesquisador nos dados obtidos junto aos entrevistados. Na análise do conteúdo foi observada a recorrência das respostas, enquanto a análise do discurso teve natureza comparativa, ou seja, possibilitou a identificação de convergências, divergências e pontos em comum nas falas de um entrevistado (*stakeholder*) para o outro (CAREGNATO e MUTTI, 2006; MOZZATO e GRZYBOVSKI, 2011).

Sobre a disposição dos resultados da análise qualitativa, a descrição acontece de acordo com a eleição de categorias, expressando o conjunto de significados nela contidos (MORAES, 1999). Assim, é construída uma sequência narrativa apoiada na discussão teórica e na verbalização dos sujeitos entrevistados (ARIES, 1973 apud ALVES, 1992).

Posteriormente ao processo descrito no presente capítulo, foi elaborada uma reflexão crítica sobre o objeto estudado, mediando os dados obtidos na prática com o que está disposto na teoria. Essa reflexão tem o propósito de responder o objetivo geral e os objetivos específicos.

CAPÍTULO 4 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

A análise dos resultados auferidos durante a pesquisa de campo é disposta de maneira descritiva, com a apresentação dos dados “brutos”, e também de maneira crítica, através dos dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas sob a influência da discussão teórica, contextualizando o objeto de estudo com o propósito de cumprir os objetivos geral e específicos, por meio da técnica de categorias de análise.

4.1. Análise Descritiva

4.1.1. Público-Alvo

No total foram realizadas 15 entrevistas semiestruturadas: uma entrevista com representante do poder público; uma entrevista com representante da iniciativa privada (permissionário); seis entrevistas com moradores locais; quatro entrevistas com empreendedores locais (autônomos que atuam no Parque da Cidade); e três entrevistas com turistas.

Os representantes do grupo de respondentes do “público-alvo” (beneficiários) são caracterizados na pesquisa, em sua maioria, por moradores locais (**Gráfico 6**), homens (**Gráfico 7**), com idade média de 38 anos.



Gráfico 6: Stakeholders envolvidos na pesquisa
Fonte: próprio autor.

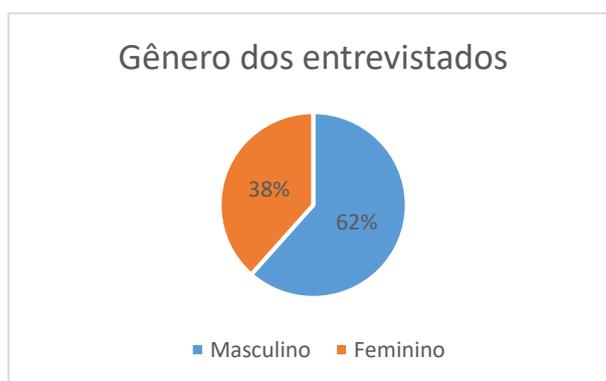


Gráfico 7: Gênero dos entrevistados
Fonte: próprio autor.

O perfil dos *stakeholders* perpassou, ainda, pelo aspecto socioeconômico, no qual os respondentes, em geral, possuem renda na faixa de “cinco salários mínimos (SM) ou mais” (69% dos respondentes), e nenhum entrevistado apresentou renda abaixo de um SM (**Gráfico 8**). Essa renda elevada é justificada pelo local de residência dos respondentes (**Gráfico 9**), regiões centrais da capital e também de fácil acesso ao Parque da Cidade. Vale destacar que os turistas que participaram da pesquisa são de três Estados distintos (24% dos respondentes).

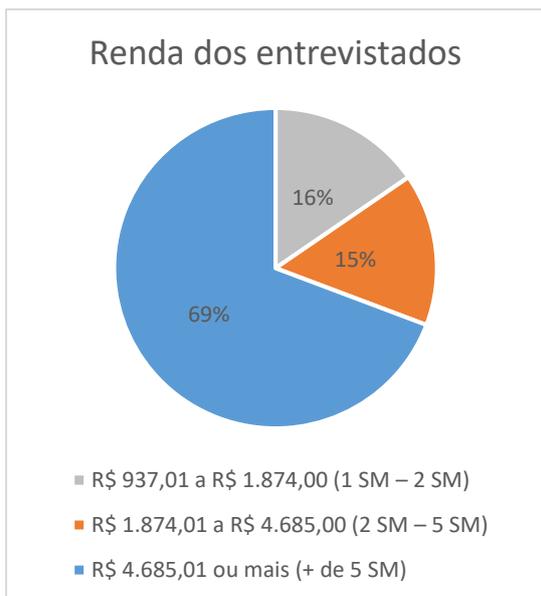


Gráfico 8: Renda dos entrevistados
Fonte: próprio autor.

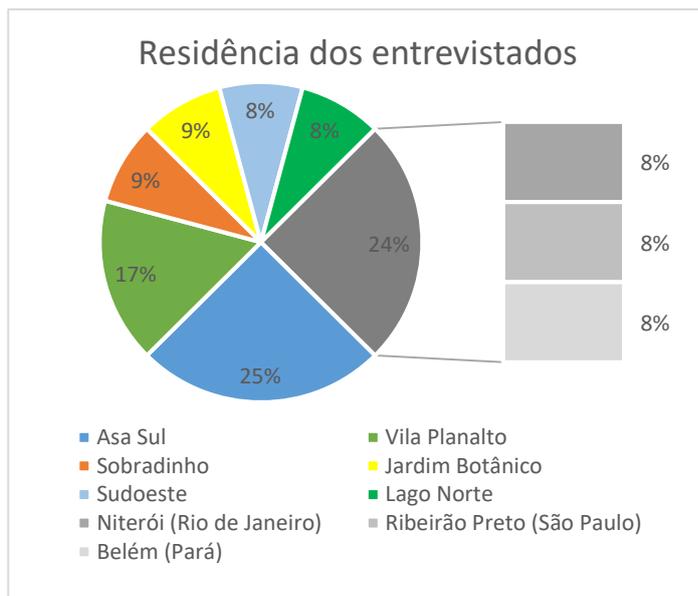


Gráfico 9: Residência dos entrevistados
Fonte: próprio autor.

Os respondentes também possuem alto nível de escolaridade, em que parte substancial possui pós graduação (39% dos respondentes) ou ensino superior completo (15% dos respondentes). Vale ainda ressaltar que nenhum dos respondentes possui escolaridade abaixo do ensino médio completo (**Gráfico 10**), justificando o cenário favorável de Brasília no IFDM.

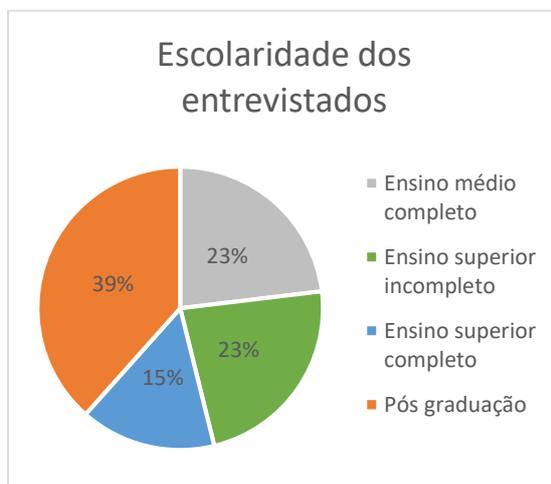


Gráfico 10: Escolaridade dos entrevistados
Fonte: próprio autor.

A caracterização do perfil dos entrevistados permite denotar sua relevância e representatividade para a discussão sobre o tema central de pesquisa, ou seja, as contribuições e perdas para o turismo e o lazer do DF, frente ao processo de concessão por meio de PPP. O detalhamento e a descrição dos entrevistados encontram-se no **Quadro 01**:

ENTREVISTADO	GÊNERO	IDADE	ESCOLARIDADE	SEGMENTO SOCIAL	LOCAL ONDE MORA	STAKEHOLDER
Entrevistado A	Feminino	37	Pós graduação	<i>Personal trainer</i> (autônoma)	Asa Sul	Empreendedora local
Entrevistado B	Masculino	56	Superior completo	Servidor público (aposentado)	Asa Sul	Morador local
Entrevistado C	Feminino	56	Ensino médio completo	Aposentada	Vila Planalto	Moradora local
Entrevistado D	Masculino	46	Ensino médio completo	Massoterapeuta (autônomo)	Sobradinho	Empreendedor local
Entrevistado E	Masculino	21	Ensino médio completo	Massoterapeuta (autônomo)	Vila Planalto	Empreendedor local
Entrevistado F	Masculino	39	Pós graduação	<i>Personal trainer</i> (autônomo)	Sobradinho	Empreendedor local
Entrevistado G	Masculino	47	Pós graduação	Servidor público	Jardim Botânico	Morador local
Entrevistado H	Feminino	30	Superior incompleto	Estudante	Belém (Pará)	Turista
Entrevistado I	Masculino	24	Superior incompleto	Estudante	Asa Sul	Morador local
Entrevistado J	Feminino	23	Superior incompleto	Estudante	Ribeirão Preto (São Paulo)	Turista
Entrevistado K	Masculino	41	Pós graduação	Fazendeiro	Sudoeste	Morador local
Entrevistado L	Masculino	40	Superior completo	Autônomo	Lago Norte	Morador local
Entrevistado M	Feminino	42	Pós graduação	Autônoma	Niterói (Rio de Janeiro)	Turista

Quadro 1: Detalhamento de dados dos entrevistados

Fonte: Próprio autor.

4.1.2. Gestores Públicos e Permissionário

Foi realizada uma entrevista semiestruturada com a presença simultânea do Administrador do Parque da Cidade e do Diretor de Conservação e Patrimônio do Parque da Cidade. Os dados obtidos são referentes aos principais benefícios do Parque da Cidade, os principais problemas enfrentados pela gestão e como o processo de parceria público-privada do parque vem acontecendo, bem como quem são os interessados.

Também foi realizada uma entrevista com o proprietário do restaurante Gibão, onde o contato foi estabelecido por meio da técnica de *snowball*. O permissionário entrevistado faz parte de uma associação de cinco permissionários do Parque da Cidade, que em *joint venture*¹⁵ com a Socicam Administração, Projetos e Representações Ltda. uma empresa especializada em PPP no ramo

¹⁵ Uma associação de empresas com fins lucrativos, para explorar determinado negócio, sem que nenhuma delas perca sua personalidade jurídica.

rodoviário, portuário e aeroportuário, estão em processo de estudos de viabilidade da PPP no Parque da Cidade, de acordo com dados obtidos na entrevista, e junto a Secretaria de Estado de Fazenda do DF. Os dados obtidos são referentes a motivação dos permissionários em empreender no Parque da Cidade por meio de PPP, sobretudo quais as principais intenções e planos para beneficiar o Parque.

4.2. Categorias de Análise

4.2.1. Problemas atuais do Parque da Cidade

A compreensão acerca dos principais problemas atuais do Parque da Cidade para os entrevistados denota um sentimento de pertencimento, pois os próprios usuários apontam para uma responsabilidade compartilhada entre cidadão e gestão do parque. Pode-se observar, no **Quadro 2**, que os principais problemas, segundo os respondentes, se apresentam em três vertentes: i) questões que envolvem o fator estrutural do parque; ii) questões direcionadas a gestão e oferta de serviços no parque; iii) questões de caráter afetivo, de pertencimento, de preservação do Parque da Cidade pelo usuário. Não se trata apenas de um local de lazer e de práticas esportivas, mas um local que traz o convívio entre os usuários, local que muitos brasilienses frequentam desde a sua infância, assim um espaço de acolhimento, de memórias afetivas e, sobretudo, para o turismo uma oferta de um atrativo alternativo aos segmentos de turismo predominantes na capital: turismo cívico e turismo de negócios.

Problemas atuais do Parque da Cidade	Entrevistados												
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Limpeza insuficiente	x	x		x	x		x	x		x			x
Segurança insuficiente		x		x		x			x	x	x	x	
Iluminação insuficiente	x							x		x			
Estrutura insuficiente								x		x			x
Oferta de alimentação insuficiente				x					x				
Falta de manutenção			x	x			x					x	
Falta de investimentos			x										
Usos indevidos	x				x								

Quadro 2: Problemas atuais do Parque da Cidade

Fonte: Próprio autor.

Percebe-se que os principais problemas apontados são configurados pela limpeza e pela segurança do parque. A motivação dessas respostas pode ser interpretada pela ótica da pirâmide das necessidades de Maslow, onde o ser humano é motivado pela ordem de importância para sua sobrevivência e somente sentirá outra necessidade após satisfazer a que julga ser primordial no momento. Essa pirâmide é composta por cinco necessidades básicas: i) necessidades fisiológicas; ii) necessidades de segurança; iii) necessidade de participação; iv) necessidade de autoestima; v) necessidade de auto-realização. (MASLOW apud CHIAVENATO, 2006). Nesse sentido, é possível identificar que alguns entrevistados demandam por infraestrutura e por um espaço salubre para assim

terem uma experiência de lazer plena, pois os problemas de segurança do parque limitam o uso no período diurno, visto que o período noturno no parque é visto como algo perigoso.

O problema que eu vejo é que banheiros precisam ser mais limpos (...) ter papel (...) falta de segurança nos pontos mais longe, aqui é bem movimentado, tem mais segurança aqui porque tem mais parada, gente circulando, vigilante perto do banheiro (...) mas poderia ter mais circulação com bicicleta ou com motocicleta, você vê de vez em quando. (Entrevistado B).

Lixo, depois de evento então (...) as lixeiras são raras as que são assim, tipo concreto, mas aquelas ali você não consegue botar o lixo que o fundo está caído (...) então depois de evento é lixo (...) lixo e segurança, eu já vi muito roubo e muita coisa aqui dentro. (Entrevistado D).

O problema encontrado no parque é o problema encontrado na cidade inteira né? Sempre tem um pessoal tentando furtar alguma coisa, um carro (...) as vezes como é um lugar aberto tem uns andarilhos aí, meio estranhos. (Entrevistado F).

Eu vejo sujeira, muita sujeira né, assim até a parte lá dos lagos né? (...) você vê a água bem rala e tal (...) e a gente não vê providência nenhuma do parque nesse sentido. (Entrevistado G).

Tem umas áreas bem sujas, acho que é porque as lixeiras são muito longe umas das outras, tem pouco bebedouro, eu acho que podiam colocar um pouquinho mais (...) falta de iluminação, a noite é assustador, é muito ruim mesmo. (Entrevistada H).

Houveram, também, relatos que admitem a existência dos problemas, mas que apontam que os causadores são os próprios usuários do Parque da Cidade, o que indica uma boa prática para a crítica e exercício da cidadania dos entrevistados. Em contrapartida, é possível denotar que outra parcela de usuários, os indicados como “causadores”, podem ter sentimento de baixa estima ou até ausência de sentimento de pertencimento pelo Parque da Cidade, assim é importante estimular os usuários a exercer a cidadania e a responsabilidade social de compartilhar, preservar e valorizar patrimônios como o Parque da Cidade. O entendimento acerca da cidadania ainda é associado à ideia de ter direitos, “uma característica que não parece suficiente para exprimi-la, uma vez que, em termos legais, os direitos não são mais privilégios de determinadas classes ou grupos sociais” (MACHADO, 1997, p. 95).

Principalmente sujeira, a gente vê muita sujeira ainda no parque, principalmente nos pedaços mais isolados, têm movimentação estranha de pessoas, (...) e a gente vê preservativos, papel higiênico, muito lixo no chão e embaixo das árvores também, então ali a gente percebe uma movimentação sexual mesmo, um encontro (...) pessoas fazendo uso do parque dessa forma que eu não acho legal, acredito que os principais problemas do parque são esses (...) segurança melhorou bastante, tem a cavalaria que passa direto, deu uma boa melhorada, mas a gente ainda percebe pontos de perigo, principalmente por falta de iluminação a noite. (Entrevistada A).

O problema no parque é descuido e a consciência das pessoas por jogarem lixo no parque e tal, não é nem necessário ter garí aqui né? Na verdade, tem lixeiras para isso (...) tem ainda o pessoal que gasta muita água, não economiza. (Entrevistado E).

O vínculo entre as pessoas e o ambiente faz parte da experiência urbana. Nesse sentido, o entendimento sobre a percepção do ambiente urbano parte, em geral, da hipótese de que o comportamento necessita da percepção. Segundo Moscovici, o espaço urbano é percebido, compreendido e delimitado por representações mentais (MONTEIRO, 1995). Essa relação entre

peças e o ambiente tem sua dimensão afetiva, que na geografia humanista é definida como topofilia, que significa “o elo afetivo entre a pessoa e o lugar ou ambiente físico” (TUAN, 1980, p. 05). O sentimento de pertencimento e a valorização do espaço são expostos de maneira mais evidente na entrevista com o gestor público do Parque da Cidade, que caracteriza a percepção das pessoas para com o Parque como um problema central, devido à ausência de sentimento de propriedade e pertencimento ao espaço de uso público, um bem público. Denota-se que existe um processo de abandono, assim o poder público inicia o ciclo de descuido com o bem público, por efeito existe também o desinteresse dos usuários e, conseqüentemente, o final do processo é a negligência total por parte do poder público.

(...) resgatar esse sentimento é a principal forma de trazer esse amor e carinho pelo parque e também resgatar através disso, chamar atenção mesmo (...) essa nossa gestão, ela torna importante porque cria um ciclo né, um movimento, a gente começa cuidar, as pessoas começam a perceber que está sendo cuidado, o governo percebe que está existindo um clamor popular em cima do espaço e isso vai girando e fortalecendo todo esse círculo né (...) uma coisa vai puxando a outra e acredito que isso seja um grande desafio, o maior problema é justamente isso, mudar esse entendimento, esse paradigma sobre o Parque da Cidade. (Administrador do Parque da Cidade).

A identificação desse problema por parte do gestor público é significativa ao se considerar o papel da imagem de um equipamento na gestão turística. Existem duas imagens, uma é a imagem construída, ou seja, a imagem que é divulgada, consumida e que é tendência para obtenção de informação por turistas. Já a segunda imagem tem caráter mais complexo, pois a imagem percebida é formada a partir de vivências, ou seja, ela é parte integrante da relação de identidade entre o indivíduo e o lugar. Sobre a ótica que o turismo é uma modalidade de consumo do lugar “a articulação entre a imagem divulgada e a imagem percebida contribui para a construção de uma identidade local. A disjunção entre os dois tipos de imagem, ao contrário, pode revelar uma fragmentação na construção da identidade local” (CIDADE; SOUZA; 2002, p. 75).

4.2.2. Potencialidades do Parque da Cidade

Os aspectos positivos destacados pelos entrevistados envolvem diversas dimensões devido ao múltiplo uso do espaço, mas seguindo a essência de um parque, a frequência maior de respostas abarcam o contato com a natureza, áreas verdes e beleza cênica, além das práticas esportivas (**Quadro 3**).

Ele é um parque urbano, não é uma área de preservação ambiental(...) Ele foi concebido no planejamento de Brasília como um setor de recreações (...) como era um espaço comum, de atividade de recreação construíram esse parque né, que a gente chama de Parque da Cidade hoje (...) a ideia era trazer os mais variados atrativos, então teria uma área de circo, uma área de convivência que seriam as praças, teria o trenzinho, teria práticas esportivas, como se fosse um quintal do brasiliense, né? E hoje a gente tem uma frequência muito boa dos mais variados nichos de atividade. É mais concentrado na área de esporte né, de saúde (...) a gente tem restaurantes, tem o pessoal que usa as churrasqueiras para a convivência, tem os piqueniques, temos crianças nos parques infantis. Assim é possível variar e a gente tenta atender e cada dia melhorar. (Diretor de Conservação e Patrimônio do Parque da Cidade).

Potencialidades do Parque da Cidade	Entrevistados												
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Lazer gratuito	x						x		x	x		x	
Lazer pago	x							x			x		
Custo-benefício e saúde	x		x										
Oferta de alimentação	x										x		
Prática de atividades físicas			x			x	x			x	x	x	x
Fácil acesso	x								x				
Eventos												x	
Estrutura e estacionamento						x	x					x	
Fluxo de pessoas e convivência	x			x									
Contato com a natureza, área verde e beleza cênica		x			x	x	x	x				x	x

Quadro 3: Potencialidades do Parque da Cidade

Fonte: Próprio autor.

O contato com a natureza, áreas verdes e beleza cênica, traz aos frequentadores do parque um contraponto a configuração monumental da cidade. Mesmo sendo um parque urbano, é possível identificar essa faceta do Parque da Cidade, visto que em abordagem mais complexa, “envolve o problema da grandeza proporcional que remete à questão entre artificial e natural, público e privado”. (VITALE, 1999 apud SCANDURRA, 2002, p. 145).

O Parque é um espaço livre né? Tem esse contato com a natureza. Isso é muito bom. (Entrevistado E).

É um espaço arborizado, com um laguinho que ajuda na seca de Brasília. Dá um clima gostoso (...) é uma energia boa, porque muita gente vem para praticar atividade física. (Entrevistado F).

Eu como frequentador do parque, diariamente estou aqui (...) gosto muito de aproveitar a parte da caminhada, corrida (...) é realmente uma forma de lazer mesmo, de mudar né? Mudar ambiente, mudar tudo, por isso que eu gosto muito do parque. (Entrevistado G).

“No Brasil, quando se pensa em *lazer*, em geral as associações mais frequentes a esta palavra são *tempo livre*, *prazer* e *liberdade*” (GOMES, 2010, p. 12). Assim o tempo livre é comumente gasto próximo a locais onde as pessoas vivem e trabalham, como cinemas, teatros, museus e parques (LAGE; MILONE, 1995). Os aspectos econômicos do lazer têm crescido de importância nas últimas décadas. Dessa maneira surgiram duas referências sobre lazer no público entrevistado: o lazer gratuito e o lazer pago.

O lazer gratuito está veiculado a ideia de utilização do espaço público do Parque da Cidade, enquanto o lazer pago faz referência a oferta de atrativos pagos de lazer dentro do Parque da Cidade, como o parque de diversões (Nicolândia Center Park) e o kartódromo (Carrera Kart). É salutar registrar inferência nas falas dos entrevistados referente a utilização de serviços de alimentação como forma de lazer, pois existe a questão de opor-se ao ambiente da residência e gastar o tempo em outro ambiente

e ou de encontro com amigos e familiares, assim uma atividade que pode proporcionar os 3Ds: descanso, divertimento e desenvolvimento (DUMAZEDIER, 1979).

Essa configuração de novos modos de vida urbano permite afirmar que no contexto socioeconômico “o consumo se apresenta disfarçado de lazer e os lazeres, por sua vez, surgem disfarçados de produtos de consumo” (PEIXOTO, 1994 apud PEIXOTO, 2002, p. 38).

(...) sou nascida em São Paulo e criada em Brasília e sempre frequentei por questões de lazer mesmo, de uma forma barata, de fácil acesso (...) então você tem alimentação, restaurantes, você tem a parte de diversão, como os parques, apesar que o Nicolândia que é pago, mas os parques públicos apesar de alguns estarem bem deteriorados eles ainda atendem um pouco. Saúde, então o lazer, acho que isso que o parque oferece mais (...) o encontro. (Entrevistada A).

Área verde, acho bem legal (...) aquele parque lá é bem legal para levar a família apesar de ser um pouquinho caro né? (Entrevistada H).

No que tange a percepção dos turistas entrevistados sobre o Parque da Cidade, denota-se que fatores positivos citados por moradores locais podem ser suficientes para gerar um sentimento de atração pelo equipamento. Foi percebido, também, a força do Parque da Cidade como um equipamento de lazer capaz de integrar e democratizar o espaço urbano. Assim existiu um relevante relato que apresentou a valorização do Parque da Cidade como opção de lazer, e uma forte crítica a oferta de atrativos de maneira geral a Brasília.

Eu acho que é importante uma cidade ter um parque que também é um espaço de lazer (...) é um espaço de lazer pra múltiplas funções, tanto os espaços, de esporte eu acho, que são ocupados, as pessoas elas realmente usam o espaço para treinos. Enfim, tanto para treino, para esporte ou para lazer né? Sei lá, para fazer piquenique (...). Então é um espaço que comporta múltiplas possibilidades de lazer (...) ainda mais em um lugar como Brasília que quase não tem nada 'pra' fazer (...) então é um lugar que as pessoas tem pra sair de casa e fazer alguma coisa, em uma cidade como Brasília, acho que o benefício é esse, ter alguma coisa pra fazer em Brasília (risos). (Entrevistada J).

Reiterando a multiplicidade de opções no uso do espaço, existem outras práticas para dinamizar a visitação ao Parque da Cidade, como a realização de eventos de diversos nichos, assim mais uma opção de lazer para usuários e turistas. De acordo com o atual Administrador do Parque da Cidade, o fluxo é de aproximadamente de 30 mil pessoas durante a semana, e o número aumenta no final de semana para cerca de 40 mil pessoas. Este número é ampliado com a realização de eventos que, em estimativas do gestor público, estão em cerca de 400 mil pessoas comparecendo no Parque da Cidade apenas em eventos.

Vale destacar os dados disponibilizados pela Subsecretaria de Divulgação, através do portal Agência Brasília, que apontam que o fluxo é, em média, de 14 mil pessoas, de segunda a sexta-feira, e que sobe para 37 mil nos finais de semana, com variação de público em eventos, subindo para 80 mil pessoas, ou seja, o fluxo é menor que o relatado pelo gestor público do Parque da Cidade.

De qualquer maneira existe um aumento de fluxo com a realização de eventos, o que caracteriza ainda a oportunidade de aumento de visibilidade e de relevância social do Parque da Cidade. O atual gestor do Parque da Cidade tem experiência de 20 anos com a área de eventos e é capaz de verificar e avaliar se o público sugerido para um evento atingiu a expectativa, ou se ela foi

superada. Por isso relatou que devem ser feitas novas estimativas com diferentes metodologias para aumentar a precisão na identificação de fatores relativos a essa temática.

(...) o projeto que a gente tem desenvolvido que é tornar o parque um lugar mais atrativo com eventos, com shows, com atividades e que tragam as famílias, as pessoas de volta para o equipamento, para o Parque da Cidade (...) então nós tivemos esse volume de pessoas que vieram para eventos e fora essas pessoas que vem para eventos temos o público tradicional, que vem com a família, que vem pra um piquenique, que vem pro Ana Lúcia, que vem dar uma volta de bicicleta (...) então tivemos um aumento de quantitativo de público significativo ao longo desses dois anos de gestão. (Administrador do Parque da Cidade).

Porém, existe uma maior complexidade na justificativa para realização de eventos no Parque da Cidade, ou seja, os eventos são utilizados como uma estratégia de marketing do lugar, que consiste no resultado da associação de diferentes elementos do marketing sem fins lucrativos, do marketing social e do marketing da imagem (ASHWORTH; VOOGD, 1994 apud VARGAS, 1998). É possível denotar que no Parque da Cidade os eventos estão inseridos como estratégia final, mas que são submetidos há um processo estruturado, onde o gestor público é responsável por interpretar e oferecer os produtos, patrimônios ou serviços disponíveis no Parque da Cidade, enquanto os realizadores do evento ficam responsáveis por questões mercadológicas (viabilidade econômica e canais de distribuição), além do marketing e da promoção. Tal organização vem funcionando, pois de acordo com o Administrador do Parque da Cidade, os eventos no Parque apresentam comportamento de crescimento, onde foram realizados em 2015 cerca de 150 eventos, e em 2016 cerca de 180 eventos.

(...) Eventos de todas as naturezas, pois a nossa proposta de gestão é colocar o parque em um posicionamento de diversidade de atrativos, não temos uma linha de eventos que é determinante, o evento tem que ser de interesse social (...) então são todos os estilos, então a gente procura sempre trabalhar a questão da diversidade por entender que o parque tem que ter identidade com todas as tribos. (Administrador do Parque da Cidade).

Um outro aspecto desta questão da identidade está relacionado a não modernização do equipamento, que em sua inauguração era uma referência internacional e que passou por uma degradação de valor. Porém o Parque da Cidade ainda é local de memória afetiva de muitas pessoas e "a identidade somente se torna urna questão quando está em crise, quando algo que se supõe como fixo, coerente e estável é deslocado pela experiência da dúvida e da incerteza" (MERCER, 1990, p. 43 apud HALL, 2006). Assim os esforços empreendidos para a recuperação dessa relação de identidade com o Parque da Cidade é fator que aumenta as chances de sucesso frente ao reposicionamento do Parque da Cidade como um atrativo turístico.

(...) a gente entendeu que não seria possível apenas com a presença do Estado recuperando o equipamento que iria trazer de volta o sentimento de quem gosta de um espaço público, que frequenta e tal (...) desenvolvemos projetos focados na volta desse sentimento de pertencimento na reocupação do espaço público (...) na verdade esse é o nosso grande projeto, lógico que paralelo a isso vem a recuperação e uma série de outras coisas, mas a volta do pertencimento e a criação de novos momentos e histórias dentro do Parque da Cidade é fundamental para que as ações tenham mais efeito, essa é a ideia. (Administrador do Parque da Cidade).

4.2.3. Parceria Público-Privada quanto ao seu processo

A partir dos dados coletados, pôde ser notado que o processo da PPP já faz parte do imaginário da maioria dos entrevistados em diferentes níveis de complexidade. O **Quadro 4** apresenta elementos que representam o entendimento por parte de usuários do Parque da Cidade, sobretudo chama atenção que no público entrevistado ninguém tem participado efetivamente do processo.

Já vieram falar comigo, principalmente por questões financeiras, que disseram que iriam cobrar da gente, até da gente que é da assessoria que eu monto (...) esse espaçozinho aqui, estavam querendo cobrar, o que eu acho errado cobrar da gente então, os pontos fixos né que provavelmente já pagam. Aí tem que ver os valores e tal, que parece que é pouco o que eles pagam, poderiam pagar mais. (Entrevistada A).

Já ouvi falar, mas não tenho assim (...) não tenho muita clareza de como estão as negociações não. Não sei qual é o projeto, proposta. (Entrevistada C).

Já tinha ouvido falar há um tempo atrás, mas assim (...) não sei se caiu no esquecimento, eu pelo menos não ouvi mais nada depois a respeito. (Entrevistado G).

Já ouvi falar, mas nada com muita profundidade, então é só algo mais superficial sobre a possibilidade, dessa oportunidade de virar uma parceria público-privada assim como outros locais dentro do DF, como a Orla do Lago e também essa parte da concha acústica. O Pontão virou um exemplo nesse sentido. (Entrevistado I).

Nota-se que boa parte das respostas envolve um entendimento superficial acerca da PPP. É importante destacar que houveram respostas com maior nível de entendimento sobre o processo, com a identificação de boas práticas envolvendo PPP, até respostas que envolvem a dimensão econômica.

PPP quanto ao seu processo	Entrevistados									
	A	B	C	D	E	F	G	I	K	L
Já ouviu falar	x	x	x	x		x	x	x		
Nunca ouviu					x				x	x
Tem acompanhado o processo	x									
Tem participado do processo										

Quadro 4: PPP quanto ao seu processo

Fonte: Próprio autor.

Os 70% dos respondentes referentes a categoria de análise “já ouviu falar do processo de PPP” teve como fonte de obtenção desse conhecimento, sobretudo, através da televisão, jornais e conversas entre amigos. Em uma fala isolada foi identificado que existiu uma falha na compreensão conceitual da PPP, visto o senso comum que envolve a relação entre o público e privado, onde a diminuição da atuação estatal na economia é referida com o vocábulo privatização. Porém a PPP constitui delegação de serviço público, mediante elaboração de um contrato, de maneira autorizada e regulamentada pela Administração Pública, ou seja, com a PPP não existe a alienação do bem ou serviço para o setor privado, ele continua de propriedade pública. Denota-se que em geral existe um conhecimento

superficial sobre a temática, e que ainda é uma temática envolvida por muitas dúvidas sobre o que é uma PPP, fator que causa certa apreensão pelo alto grau de escolaridade da maioria dos entrevistados.

Já ouvi por alto, mas até hoje só sei que tem um projeto aí de privatizar. (Entrevistado D).

Além disso apenas uma entrevistada afirmou que tem acompanhado o processo de concessão por meio de PPP. O site institucional do Governo do Distrito Federal, que trata da PPP no Parque da Cidade, disponibiliza anexos relativos ao processo, e apresentam média abaixo de 300 downloads por documento. Uma baixa procura, visto que o público frequentador do Parque da Cidade é de, em média, 14 mil pessoas de segunda a sexta.

Tenho acompanhado de fora, não participei, fisicamente, não chamaram, mas tenho acompanhado na medida do possível porque tenho interesse também. Utilizo o parque não só para lazer, mas para trabalhar né, é meu espaço de trabalho. (Entrevistada A).

Não participei de nada em relação a isso. Gostaria que fosse mais, vamos dizer assim, mais divulgado (...) quem vai no parque uma ou duas vezes por semana, não está tendo esse tipo de, vamos dizer assim, exposição dessa ideia, entendeu? Acho que a participação das pessoas que frequentam o parque é muito importante nesse processo. (Entrevistado I).

É possível afirmar que o público entrevistado não participou ativamente no processo de construção da PPP no Parque da Cidade. Porém, é salutar registrar que isso não necessariamente é uma realidade. O GDF destina uma subsecretaria dentro da Secretaria de Fazenda para tratar das PPP. Além disso, existe um endereço eletrônico (www.parceria.df.gov.br) específico para a temática. Todos os órgãos competentes como o GDF, Secretaria de Fazenda, Secretaria Adjunta de Turismo, além das redes sociais do Parque da Cidade, vêm divulgando as etapas do processo que envolve a PPP. Entende-se que a SAT, atual gestora do Parque da Cidade escolheu como modelo de política pública um modelo de cogestão, assim a PPP é também um tipo de partilha em processos de governança (AGRAWAL; LEMOS, 2007). O conceito de governança pode ainda ser utilizado para compreender a crescente democratização ao acesso e a difusão de informações (RHODES, 1996).

Todo o processo tem caráter participativo, através de chamamento público que visa trazer a manifestação dos *stakeholders* envolvidos. Criar arenas de debate é salutar pois cada tipo de política pública vai encontrar diferentes formas de apoio e de rejeição, onde o modelo de PPP desenvolvido para o Parque da Cidade é ao mesmo tempo uma política regulatória, envolvendo burocracia, políticos e grupos de interesse; e é também uma política constitutiva, que lida com procedimentos. (LOWI, 1972).

O chamamento público que aconteceu está disposto no edital Nº 005/2016 publicado pelo Diário Oficial do Distrito Federal Nº 231, em 9 de dezembro de 2016 com a finalidade de tornar público o Procedimento de Manifestação de Interesse para obtenção dos estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica para a revitalização, modernização, manutenção e operação do Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek. Os interessados poderiam entregar os requerimentos de autorização para realização dos estudos técnicos até o dia 23/01/2017.

(...) as manifestações elas são acolhidas, são analisadas e esse é um momento importante, as pessoas não podem esperar que o parque se torne o que elas querem ou desejam, sem elas realmente participarem porque a construção do que está sendo proposto para o Parque

da Cidade passa pelo entendimento de todas pessoas que usam, não é só o meu como gestor, do Sérgio como quem está à frente de uma parte importante do Parque ou de um ou outro usuário (...) quanto mais pessoas se manifestarem, mais multiplicidade de ideias nós vamos ter mais apontamentos (...) então é fundamental que a comunidade participe a todo momento e que não só critique no futuro, depois que tudo estiver mudado ou estabelecido. (Administrador do Parque da Cidade).

A imprensa¹⁶ divulgou o processo de formulação do Plano de Ocupação, um documento de 16 páginas que consiste na minuta do decreto que regulamenta o Plano de Uso e Ocupação do Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek. Essa consulta pública ficou disponível na internet de 17 de maio até o dia 15 de junho de 2017, período que a população teve a oportunidade de opinar sobre uso e ocupação do Parque da Cidade. Esse documento será aporte para o edital de contratação da PPP. Seguindo o processo, a Secretaria de Fazenda vai reunir e construir um novo documento, apresentando um novo modelo para o Parque da Cidade a partir das melhores ideias propostas na consulta pública. Após isso, esse documento vai novamente ser submetido para a apreciação popular. Porém existe um canal de comunicação entre a população e a Secretaria de Fazenda (e-mail: ppp.parquedacidade@fazenda.df.gov.br) que ficará aberto durante todo o processo até que seja firmado contrato com um parceiro privado para administrar o espaço. É interessante que a comunicação entre população e governo vem antes mesmo de audiência e consulta públicas. Cabe ao Estado conduzir o processo de modo que a parceria não fuja do interesse público, assim a existência de apenas um canal de comunicação é ruim, pois o atendimento ao cidadão deve acontecer por todos canais disponíveis.

(...) qualquer tipo de mudança bem direcionada, bem avaliada, bem construída em parceria governo e população é bem-vinda e só tende a melhorar (...) a proposta da PPP como qualquer outro modelo de construção ele passa por esses entendimentos, avaliações e construções e o governo está abrindo para que a comunidade se manifeste porque o interesse é que o parque continue atendendo de forma relevante a comunidade de Brasília. (Administrador do Parque da Cidade).

Com relação a PPP quanto ao seu processo, é importante registrar a ótica da iniciativa privada, no qual três empresas¹⁷ estão fazendo parte do processo, e a entrevista aconteceu com um permissionário do Parque da Cidade que faz parte de uma associação que atua junto da Socicam Administração, Projetos e Representações Ltda. É digno de nota que a PPP tenha um ambiente de estímulo, assim, a baixa concorrência pode levar a questionamentos sobre a segurança jurídica e viabilidade econômica que envolve o processo.

Alguns permissionários se associaram a uma empresa chamada Socicam, que ela trabalha com terminais rodoviários e ela já conhece mais esse meio da PPP. Então a associação entre esses antes ela foi feita porque nós conhecemos o Parque da Cidade e todos estão aqui a muito tempo né, gente com mais de 30 anos de Parque da Cidade e ela tem o now how de operar grandes fluxos, então essa confluência de now hows, que possibilitou essa associação entre a gente, que no futuro se houver a PPP, vai ser um consórcio (...) somos cinco aqui no parque que estamos fazendo parte como se fosse representando a associação mais essa empresa (...) é sempre bom se associar com quem tem conhecimento, que seja outra

¹⁶ Correio Braziliense, Agência Brasília, entre outros.

¹⁷ As empresas que estão envolvidas no processo são: 1) Socicam Administração, Projetos e Representações Ltda.; 2) as empresas, em conjunto: UNA Consultoria Econômica Ltda, MKR Tecnologia Serviços Indústria e Comércio Ltda, Helena Ayoub Silva & Arquitetos Associados EPP, Iglecias & Famá Sociedade de Advogados e Latina Projetos Cívicos e Associados Ltda; 3) Terminal Barra Funda Estacionamentos LTDA.

empresa (...) a outra empresa ela que nos procurou na verdade. (Permissionário e integrante da associação com a Socicam).

Sobre a temática, cabe registrar que os entrevistados que são turistas não responderam por não possuírem relação direta com o processo de PPP do Parque da Cidade.

4.2.4. Parceria Público-Privada quanto às contribuições

No que concerne às contribuições da efetivação de uma PPP, é possível inferir que elas poderão ser de cunho social e econômico. Surgiram periodicamente referências a incapacidade de investimentos por parte do governo e, como isso, se traduziu em um cenário de degradação das estruturas do Parque da Cidade, cenário admitido até pelo gestor do Parque da Cidade e identificado em algumas entrevistas junto aos usuários do parque. Isso é justificado devido a tendência de que investimentos aconteçam apenas com recursos públicos ser uma prática em decadência. (PEREIRA, 1999). E também pode ser considerado como um indicador que o Estado também tem limitações técnicas, pois a PPP traz uma ideia de despolitização e profissionalização da gestão do Parque da Cidade.

(...) é muito importante quebrar esse paradigma que PPP é danosa. A gente está falando de um equipamento que vai fazer 40 anos no ano que vem, então quando você fala na mudança no uso de um equipamento que tem essa história, que tem essa relação de longa data e que o próprio equipamento não se modernizou (...) se você analisar friamente o parque, ele não teve grandes incrementos ao longo desses 40 anos de existência, pelo contrário, ele vem perdendo. (Administrador do Parque da Cidade).

Talvez melhore porque o governo não está dando conta, a minha opinião é que deve melhorar. (Entrevistado B).

É muito bom se tiver alguém que realmente cuide do parque entendeu? Porque aqui já foi bom né, já cuidaram bem do parque. Hoje está quase acabado né? (Entrevistado E).

Nessa conjuntura, a PPP pode viabilizar investimentos que tragam modernização ou a viabilização do projeto original de Burle Marx para o Parque da Cidade, visto os desvios que aconteceram na construção do parque. Assim, fica aberta também a possibilidade de recuperação de estruturas relevantes do Parque da Cidade, como a reativação de atrativos como os pedalinhos e a piscina de ondas, espaços desativados desde o final da década de 1990.

(...) tinha o pedalinho antigamente né, a preservação do que já tem e abrir outros espaços (...) a piscina de ondas, tem a parte dos campos lá (...) melhores para o parque e para a população se possível sem pagar (risos). (Entrevistada A).

(...) falta é reabrir aquela piscina de ondas (...) aquilo devia ser reaberto por um precinho tranquilo para o povo poder usar. (Entrevistado F).

Porém os investimentos, a modernização e a gestão acontecerão através de um processo planejado, pois a PPP apresenta elementos básicos de um processo de planejamento como: 1. O agente do planejamento, que será o parceiro privado; 2. A comunidade receptora, os beneficiários do

Parque da Cidade; 3. A previsão, através dos estudos de viabilidade; 4. A informação, que deve ser de qualidade e compartilhada; 5. Os objetivos, que são a reforma, manutenção, modernização e operação do Parque da Cidade, com o objetivo de torná-lo autossustentável; 6. Os meios, a definir pelo parceiro privado; 7. Os prazos, a serem definidos no contrato; 8. A coordenação, onde o parceiro privado irá atuar na gestão sob controle do parceiro público; 9. A eficiência, que pode ser fator de controle, onde o parceiro privado pode ser remunerado apenas se alcançar metas de desempenho; 10. A decisão, através da celebração do contrato. (MOLINA, 1997).

O GDF vem construindo padrões de avaliações sólidos para o processo de PPP no Parque da Cidade. Como exemplo, o documento voltado aos interessados (empresários e ou investidores) intitulado de “Chamamento público para procedimento de manifestação de interesse, para a realização de estudos de modelagem técnica, econômico-financeira e jurídica referente à revitalização, modernização, manutenção e operação do Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek” traz uma metodologia de avaliação baseada em três categorias: i) diagnóstico e estudos preliminares, e modelo técnico; ii) modelo econômico-financeiro; iii) modelo jurídico (GDF, 2016). O documento também traz importantes critérios de avaliação que serão utilizados para a modelagem dos estudos e, futuramente, de projetos no Parque da Cidade.

Na primeira categoria de avaliação os critérios são: a) aderência ao termo de referência; b) qualidade técnica do diagnóstico e estudos prévios; c) proposição de ideias para revitalização, modernização, do Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek; d) plano de manutenção; e) plano de operação; f) sistema de mensuração de desempenho.

Na segunda categoria de avaliação os critérios são: a) aderência ao termo de referência; b) demonstração comparativa de custo e benefício da proposta do empreendimento em relação a opções funcionalmente equivalentes; c) valor do investimento relativo à revitalização, modernização, do Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek; d) custos de manutenção e operação; e) valor mínimo do pagamento mensal pela outorga, caso houver; ou valor da contraprestação pecuniária mensal; f) resultado econômico – Valor Presente Líquido (VPL); g) rentabilidade do projeto – Taxa Interna de Retorno (TIR); h) período de recuperação do investimento – *PayBack*.

Na terceira categoria de avaliação os critérios são: a) aderência ao termo de referência; b) compatibilidade com a legislação aplicável; c) matriz de riscos e respectivas diretrizes de alocação, gestão e mitigação.

Foi possível notar na entrevista junto a iniciativa privada, na figura do permissionário, que os planos para o Parque da Cidade não são claros, mas que existe uma visão de investimentos arrojados devido ao processo que exige maior estudo, além da forte alocação de recursos sobretudo financeiros (o contrato não pode ser inferior a R\$ 20 milhões).

A gente acredita que possa beneficiar sim o parque, estamos na expectativa de como vai ser o Plano de Ocupação do Parque da Cidade, que isso vai determinar a viabilidade financeira ou não do parque (...) desde que o Plano de Ocupação do Parque da Cidade seja uma coisa bem elaborada, viável, acredito que isso aqui vai virar uma vitrine para o mundo porque é um parque de uso múltiplo urbano único no mundo, não existe outro parque que tenhaanel viário interno, a gente já fez pesquisas aí e a gente não conhece (...) a dimensão dele é enorme, a gente só perde em termo de parque urbano para o de Dublin, aqui tem 390 hectares e o de Dublin cerca de 800 hectares, mas aqui é único, tanto em dimensão quanto no aspecto viário que existe no parque. (Permissionário e integrante da associação com a Socicam).

Ainda sobre a esfera de contribuições socioeconômicas, existe a questão dos serviços que podem vir a ser oferecidos no Parque da Cidade, assim influenciando na dinâmica de geração de emprego e renda. Devido ao posicionamento estratégico do Parque da Cidade pode existir também a dinâmica do turismo, visto que a imagem do Parque da Cidade pode ser modernizada e se tornar mais atrativa aos turistas.

4.2.5. Parceria Público-Privada quanto aos prejuízos

De acordo com os dados levantados, foi observado que a maioria dos entrevistados apresenta certa insegurança com o processo de PPP. A conjuntura política brasileira atual é desfavorável para a cultura da relação entre governos e iniciativa privada, visto os notórios casos de corrupção. Ações necessárias do governo, como disponibilizar garantias sólidas, condições de financiamento e a alocação igualitária dos riscos, podem ser alvo de críticas por parte da opinião pública. Desse modo, o GDF precisa desenvolver a PPP de forma segura, com estímulo ao empresariado e, sobretudo apoio e participação popular, remetendo ao *Welfare state*, um “Estado de confiança” para a atuação da iniciativa privada (KEYNES, 1982).

(...) a minha única preocupação com as parcerias público-privadas são as vantagens ilícitas né? Que geralmente acontece, superfaturamento, que a gente está vivendo um momento no país de corrupção que está apontando para isso né? Acho que se a gente conseguisse trabalhar numa parceria público-privada onde todos ganhassem, sem exploração, seria excelente. (Entrevistada C)

Como o contrato de PPP no Parque da Cidade ainda não foi celebrado, é difícil apontar se a PPP será uma concessão patrocinada, que envolve o pagamento da tarifa pelo usuário e a contraprestação pecuniária, ou seja, o repasse mensal de valores do parceiro público ao parceiro privado. O imaginário dos entrevistados parece estar alinhado com essa modalidade de concessão, pois existiram referências acerca da possível cobrança. A única vedação de cobrança explícita no Plano de Ocupação do Parque da Cidade é em relação a cobrança de estacionamento e, também, proíbe que haja venda, doação ou repasse a qualquer título das áreas e equipamentos do parque.

(...) eu não concordava muito é a questão dos estacionamentos né? Os estacionamentos serem pagos, eu acho que vai limitar muito né, para quem frequenta o parque diariamente. (Entrevistado G).

Diversos destinos no Brasil e no mundo cobram taxas dos visitantes e controlam o número de pessoas que podem permanecer no local. Essa política também é estendida em atrativos e equipamentos públicos, sobretudo de interesse turístico. A justificativa para tal cobrança consiste na preservação dos espaços públicos, respeitando a capacidade de carga e gerando divisas turísticas. Nesse contexto, os entrevistados que são turistas, foram questionados especificamente sobre a possibilidade de pagamento para utilização do Parque da Cidade para turismo e para o lazer. O fator econômico relativo ao preço foi relevantemente questionado pelos turistas entrevistados, pois o

pagamento de tarifa de acesso não garante necessariamente qualidade na prestação serviços ou estruturas.

Não (...) depende do valor também né, se não for um valor muito alto poderia (...) mas se esse valor estivesse sendo revertido para a resolução dos problemas acho que seria válido. (Entrevistada H)

Não sei (...) sinceramente eu acho que não (risos) (...) depende muito do preço, eu não gosto muito de pagar para entrar nesses lugares até porque acho que nem sempre isso significa por exemplo que a situação vai ficar melhor do que está (...) até porque no Brasil as coisas ultimamente são feitas para não funcionarem, então você paga o preço achando que vai ter uma qualidade maior no serviço, mas na verdade não tem (...) acho que provavelmente eu não pagaria porque eu não esperaria uma qualidade (...) mas se tivesse alguns espaços assim, que talvez fossem pagos, alguns espaços mais específicos, sem ser o parque como um todo (...) e essas coisas específicas possibilitassem uma melhor infraestrutura, talvez sim (...) mas o parque em si ser pago, talvez eu não fosse (...) não ia ficar muito afim de ir até lá. (Entrevistada J).

A viabilidade de cobrança de tarifa dos usuários finais também é um fator importante a ser considerado para a determinação do regime de PPP. Em diversos serviços públicos prestados pelo Estado, a cobrança de tarifas é inviável por três principais modalidades:

- Inviabilidade técnica: a impossibilidade da cobrança de tarifa pode decorrer de uma determinação constitucional ou legal (como, por exemplo, a gratuidade dos serviços), ou da impossibilidade técnica de se individualizar os serviços e, em consequência, de impedir o consumo por aqueles usuários que não pagarem a tarifa estipulada;
- Inviabilidade política: ocorre em situações nas quais a cobrança da tarifa é tecnicamente viável, porém politicamente insustentável ou indesejável, por acarretar inacessibilidade econômica a uma parcela relevante da população. Tal fato fundamentaria a opção política em utilizar recursos do tesouro, transferindo-se indiretamente os custos à sociedade, para não onerar excessivamente o usuário do serviço;
- Inviabilidade financeira: ocorrerá nos casos em que o valor da tarifa necessária para a cobertura dos dispêndios operacionais e de capital do parceiro privado não corresponder à capacidade de pagamento dos usuários (o que comprometeria a qualidade ou a continuidade dos serviços).

A possível cobrança também levanta questionamentos acerca da função social do Parque da Cidade que, atualmente, é um espaço de integração e que pode se tornar um espaço de exclusão social devido a cobrança. O conceito de exclusão social compreende, também, a segregação espacial, visto que o Parque da Cidade está situado em uma região nobre da capital. A exclusão social pode criar um cenário de divisão da cidade, entre a “porção formal (rica e com infraestrutura) e a ilegal (pobre e distante, caracterizada pela baixa oferta de serviços públicos e ausência de infraestrutura)”. (ROLNIK, 1999 apud GOMIDE, 2003, p. 08).

Se fosse um preço acessível, porque afinal de contas isso aqui é público. Tem gente que vem passar o final de semana e vem de longe (...) é tão pouca coisa que tem para curtir e eu acho que não sei (...) eu pagaria mas tem gente que não tem essa condição de pagar. (Entrevistada M).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise do panorama encontrado no Parque da Cidade é possível averiguar alguns dos principais problemas e potencialidades presentes nesse relevante equipamento de lazer. De acordo com os levantamentos é perceptível que o Parque da Cidade tem limitações estruturais, de investimentos, de serviços e de gestão. Isso conseqüentemente impossibilitou a modernização do equipamento em seus 39 anos de existência. Essa situação apesar de desfavorável não foi suficiente para que o parque perdesse relevância social, visto que o governo local percebeu a força do equipamento e o colocou sob a responsabilidade da Secretaria Adjunta de Turismo. E, desde então, o Parque da Cidade tem passado por processos de recuperação do interesse local e, também, de reposicionamento como um atrativo de interesse turístico.

O Parque da Cidade está inserido em uma cidade que, além de ser a capital do país, conta com uma intrincada configuração urbana devido ao seu tombamento como patrimônio cultural da humanidade (UNESCO). Em relação aos elementos que tangem o aspecto socioeconômico - “saúde”; “educação” e “emprego e renda” -, o cenário é positivo, com indicadores que apontam o grau de “desenvolvimento moderado”. Porém, quando investigado cada componente individualmente os elementos “educação” e “saúde” apresentam grau de “alto desenvolvimento” com comportamento de tendência ao crescimento. Quanto ao índice que trata de “emprego e renda”, tem avaliação como “desenvolvimento moderado”, com comportamento de queda acentuada consecutivamente desde o ano de 2011. Deste modo, apesar do cenário apresentado, não existe um quadro de vulnerabilidade socioeconômica, mas que expira cuidados. Assim o turismo pode ser inserido em caráter mais ostensivo, como um fenômeno relevante para o desenvolvimento local devido ao poder de atratividade dos recursos turísticos, naturais e culturais presentes em Brasília.

O cenário político-econômico do Governo do Distrito Federal aponta para a indisponibilidade de recursos, assim, fazendo necessário a adoção de novas maneiras de viabilizar infraestrutura e serviços de qualidade. O caminho escolhido pelo governo através das parcerias público-privadas terá experiência modelo no Parque da Cidade e, a partir daí, o presente trabalho se propôs a identificar as contribuições e/ou os prejuízos para o turismo e para o lazer no DF.

De acordo com os atores entrevistados, acerca das características positivas envolvidas no processo de PPP no Parque da Cidade, é possível inferir que essas poderão ser de cunho social e econômico. Há uma grande expectativa para que existam investimentos que viabilizem a revitalização e modernização do parque, assim, fortalecendo também a relação de identidade do Parque da Cidade que já desempenha papel de integração e convívio social. As contribuições socioeconômicas, foram apontadas, sobretudo, como a oportunidade de geração de emprego e renda.

Quanto as características negativas envolvidas no processo de PPP no Parque da Cidade, os relatos apresentaram insegurança na PPP devido à conjuntura política brasileira atual, com casos de corrupção envolvendo grandes empresas e o governo. Particularmente, a questão acerca de possíveis cobranças no uso do Parque da Cidade gera desconforto nos entrevistados, principalmente a respeito de quais serão os preços cobrados. A possível cobrança também levanta questionamentos acerca da função social do Parque da Cidade que, atualmente, é um espaço de integração e que pode se tornar um espaço de exclusão social.

Em caracterização geral, os atores entrevistados demonstram entendimento superficial da temática, mesmo com alto nível de escolaridade, o que gera o questionamento se não seria necessária a criação de programas de caráter educativo sobre as PPP, para que a população tivesse participação relevante e desempenhasse papel de controle no processo, avaliando a qualidade bem como desvios no processo.

É importante pontuar que o presente trabalho tem uma limitação devido ao recorte temporal envolvido: o processo de PPP irá continuar. Os esforços despendidos no aprofundamento das discussões teórico-epistemológicas tangentes a PPP podem ser aproveitados para a avaliação e discussão dos novos documentos oficiais que seguirem sendo publicados.

A reflexão crítica acontece a partir da confluência de conhecimento adquirido por meio de trabalhos científicos e entrevistas junto aos *stakeholders*. Assim é possível considerar diferentes teorias, conceitos ou posições para chegar a uma interpretação crítica dos dados (COLES; DUVAL; SHAW, 2013).

Dessa forma, o presente trabalho aponta factíveis influências que esse processo de PPP pode causar para o desenvolvimento do lazer no DF, sobretudo, que pode ser criada uma nova cultura de desenvolvimento que envolva não apenas o poder público, mas também o setor privado e a população local. Entende-se que para o turismo do DF, a PPP surge como solução viável de desenvolvimento e de ampliação da quantidade de atrativos. O roteiro cívico é consolidado, o que gera uma grande zona de conforto para os envolvidos no desenvolvimento do turismo no DF, existem espaços que têm grande potencial e não são explorados pelo poder público seja por incapacidade financeira ou falta de profissionais qualificados para o desenvolvimento, assim a PPP oportuniza também o crescimento da cadeia produtiva do turismo, pois o desenvolvimento gera complexidade no fenômeno turístico que deve ser trabalhado por profissionais qualificados. Entende-se que diante desse contexto o Parque da Cidade, revitalizado e modernizado, pode vir a ser inserido, de maneira orgânica, na roteirização turística por meio da cadeia de valorização e de referências do equipamento. Isso é importante para que seja combatido o estereótipo apresentado, em recorrentes falas de turistas entrevistados, que Brasília tem uma carência de atrativos para visitação e atividades para lazer.

O desenvolvimento sustentável do Turismo no Distrito Federal depende de uma relação inteligente, legal e transparente com a iniciativa privada, em que exista lucro para todos os envolvidos, de forma a atender as necessidades estruturais e de prestação de serviços de qualidade à população, e por efeito, também aos turistas. Cabe ao governo local, inserir a temática da PPP de maneira mais democrática, pois estabelecer canais de participação do cidadão apenas pelo meio digital é insuficiente.

A atuação da Secretaria Adjunta de Turismo (SAT) é contraditória, pois não chegou a gerenciar o Parque da Cidade sequer em médio prazo e já trabalha com a ideia de cogestão, o que pode indicar além da falta da capacidade de investimentos, a falta de capacidade de quadros técnicos e sobretudo a falta de uma visão sistêmica de turismo no Distrito Federal.

Espera-se que este estudo possa contribuir com futuras pesquisas acadêmicas, em especial aquelas desenvolvidas sobre o Parque da Cidade, e que possa servir como um documento referencial para ajudar na reflexão sobre os caminhos no processo de desenvolvimento do turismo e do lazer em Brasília.

REFERÊNCIAS

- ABEOC BRASIL. OMT registra 1,2 bilhão de viagens. Disponível em <<http://www.abeoc.org.br/2017/04/omt-registra-12-bilhao-de-viagens-e-4-a-mais-nos-gastos-em-2016-brasil-tem-queda/>>. Acesso em 21 de abril de 2017.
- ABEOC BRASIL. OMT registra 1,2 bilhão de viagens. Disponível em <<http://www.abeoc.org.br/2017/04/omt-registra-12-bilhao-de-viagens-e-4-a-mais-nos-gastos-em-2016-brasil-tem-queda/>>. Acesso em 26 de abril de 2017.
- AGÊNCIA BRASÍLIA. População pode opinar sobre uso e ocupação do Parque da Cidade. Disponível em <<https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2017/05/17/populacao-pode-opinar-sobre-uso-e-ocupacao-do-parque-da-cidade/>>. Acesso em 10 de junho de 2017.
- ALMOND, G. El retorno al estado. *Revista Sociológica*, vol. 7, n.o 19, maio/ago. 1992.
- ALVES, Zélia Mana Mendes Biasoli; SILVA, Maria Helena G. F. Dias da. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. *Paidéia (Ribeirão Preto)*, Ribeirão Preto, n. 2, p. 61-69, July 1992.
- ARAUJO, G. P.; GELBCKE, D. L. Turismo comunitário: uma perspectiva ética e educativa de desenvolvimento. *Revista Visão e Ação*, vol. 10, n. 3, 2008.
- BARRETO, Margarita. Planejamento e organização em turismo. 7. Ed. Campinas: Papyrus, 2002. (Coleção turismo).
- BELCHIOR, Procópio. G. D. Planejamento e elaboração de projetos. Rio de Janeiro: Companhia Editora Americana, 1974.
- BENI, Mário Carlos. Análise Estrutural do Turismo. 4ª ed. rev. São Paulo: Editora SENAC São Paulo, 2001.
- BENI, Mário Carlos. Sistema de Turismo-SISTUR: Estudo do Turismo face à moderna Teoria de Sistemas. *Revista Turismo em Análise*, v. 1, n. 1, p. 15-34, 1990.
- BENI, Mario Carlos. Turismo: planejamento estratégico e capacidade de gestão: Desenvolvimento regional, rede de produção e clusters. Editora Manole, 2012.
- BONI, V.; QUARESMA, S. J.; *Revista Eletrônica dos Pós-Graduandos em Sociologia Política da UFSC* Vol. 2 nº 1 (3), p. 68-80, 2005.
- BORDALO, Alípio Augusto. Estudo transversal e/ou longitudinal. *Revista Paraense de Medicina*, v. 20, p. 5-5, 2006.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.
- BROMLEY, Ray. O processo de planejamento: lições do passado e um modelo para o futuro. In BROMLEY, Ray; BUSTELO, Eduardo S. (Org.). *Política x técnica no planejamento: perspectivas críticas*. São Paulo: Brasiliense: Unicef, 1982.
- BURSZTYN, Maria Augusta; BURSZTYN, Marcel. Fundamentos de política e gestão ambiental: caminhos para a sustentabilidade. Garamond, 2012.

CAREGNATO, Rita Catalina Aquino; MUTTI, Regina. Pesquisa Qualitativa: Análise De Discurso Versus Análise De Conteúdo. Contexto Enferm, Florianópolis, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. Princípios de administração: o essencial em teoria geral da administração, Rio de Janeiro, Elsevier, 2006.

CIDADE, Lúcia Cony Faria; SOUZA, Sérgio de Oliveira. Geopolítica, modernismo e imagem de cidade: potencialidades e limites do patrimônio turístico no Distrito Federal. 2002.

COLES, Tim; DUVAL, David Timothy; SHAW, Gareth. Student's guide to writing dissertations and theses in tourism studies and related disciplines. Florence Production Ltd, Stoodleigh, Devon, UK, 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. Capitalismo: civilização e poder. Estud. av., São Paulo, v. 25, n. 72, p. 251-276, ago. 2011. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142011000200020&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 de abril de 2017.

CORREIO BRAZILIENSE. A nova cara do Parque da Cidade. Brasília, 15 jul. 2007. 1. cad. 2007. pg. 30-31.

CORREIO BRAZILIENSE. Em Brasília, um Parque para o povo. Brasília, 06 nov. 1977. 2. cad. p.17.

DE ARAÚJO SILVA, Flávia; GONÇALVES, Carlos Alberto. O processo de formulação e implementação de planejamento estratégico em instituições do setor público. Revista de Administração da UFSM, v. 4, n. 3, p. 458-476, 2011.

DEMO, Pedro. Metodologia do Conhecimento Científico. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2000.

DENCKER, Ada de Freitas. Métodos e Técnicas de Pesquisa em Turismo. São Paulo: Editora Futura, 1998.

DIAS, Reinaldo. Planejamento do turismo. São Paulo: Atlas, 2003.

DUMAZEDIER, J. Sociologia empírica do lazer. Paulo: Perspectiva, 1979.

DYE, T. Understanding public policy. 13. ed. New York: Longman, 2009.

EASTON, D. A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs: Prentice Hall. 1965.

FRANCO, Mário; ESTEVAO, Cristina. The role of tourism public-private partnerships in regional development: a conceptual model proposal. Cad. EBAPE.BR, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 600-612, dez. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512010000400003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 08 de abril de 2017.

GDF. Estrutura Metrô-DF. Disponível em <<http://www.metro.df.gov.br/estrutura-2/>>. Acesso em 23 de abril de 2017.

GDF. Eventos no Parque da Cidade. Disponível em <<http://www.brasilia.df.gov.br/index.php/2016/01/27/eventos-no-parque-da-cidade-sarah-kubitschek/>>. Acesso em 29 de março de 2017.

GDF. Parceria Público-privada: Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek - Edital de Chamamento Público de PMI Parque da Cidade Dona Sarah Kubitschek. Disponível em <<http://www.parceria.df.gov.br/component/k2/item/2072.html>>. Acesso em 10 de junho de 2017.

GIACOBBO, Mauro. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. Revista do TCU, n. 74, p. 73-108, 1997.

GIL. Antonio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. São Paulo, v. 5, p. 61, 2002.

GOMES, Christianne et al. Lazer, turismo e inclusão social: Intervenção com idosos. Editora UFMG, 2010.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas. 2003.

GRAWAL, Arun; LEMOS, Maria Carmen. A greener revolution in the making?: Environmental governance in the 21st century. Environment: Science and Policy for Sustainable Development, v. 49, n. 5, p. 36-45, 2007.

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. TupyKurumin, 2006.

HAYEK, F. Auguste. O Caminho da Servidão. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura: Instituto Libera, 1987.

HOBBS, Thomas. Leviatã. In: WEFFORT, Francisco. Os clássicos da política. São Paulo: Ática, 2006. v. I.

HODGE, Graeme A.; GREVE, Carsten. Public-private partnerships: an international performance review. Public administration review, v. 67, n. 3, p. 545-558, 2007.

HOLANDA, Nilson. Planejamento e projetos. Rio de Janeiro: APEC: MEC, 1974.

IBGE. Censo 2010. Disponível em < <http://censo2010.ibge.gov.br/resultados>>. Acesso em 29 de março de 2017.

IBGE. Estimativas de população (2016). Disponível em < http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/estimativa_tcu.shtm>. Acesso em 29 de março de 2017.

JORNAL DE BRASÍLIA. Bule Marx rejeita parque Pithon. Brasília, 07 de abr. 1979. 1. cad. pg. 22.

KAPLAN. Marcos. Aspectos Políticos do planejamento na América Latina. In KAPLAN, Marcos; BUSTELO, Eduardo S. (Org.). Política x técnica no planejamento: perspectivas críticas. São Paulo: Brasiliense: Unicef, 1982.

KEYNES, J. Maynard. A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda. São Paulo: Atlas, 1982.

- LAGE, Beatriz Helena Gelas; MILONE, Paulo César. Cultura, lazer e turismo. *Revista Turismo em Análise*, v. 6, n. 2, p. 7-25, 1995.
- LASSWELL, Harold Dwight. *Politics: Who gets what, when, how*. New York: P. Smith, 1950.
- LINDBLOM, Charles E. "Still Muddling, Not Yet Through", *Public Administration Review* 39: 517-526. 1979.
- LINDBLOM, Charles E. "The Science of Muddling Through", *Public Administration Review* 19: 78-88. 1959.
- LOCKE, John. *Segundo tratado sobre o governo civil*. São Paulo: Martin Claret, 2005.
- LOHMANN, G.; PANOSSO NETO, A. *Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas*. São Paulo: Aleph, 2008.
- LOHMANN, Guilherme; PANOSSO NETTO, Alexandre. *Teoria do turismo: conceitos, modelos e sistemas*. 1ª reimp. São Paulo: Aleph, 2011.
- LOWI, Theodor. "Four Systems of Policy, Politics, and Choice". *Public Administration Review*, 32: 298-310. 1972.
- MACHADO, Nilson José. *Cidadania e Educação*: São Paulo: Escrituras, 1997.
- MALUF, Sahid. *Teoria geral do estado*. –25. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- MANN, M. O poder autônomo do estado: suas origens, mecanismos e resultados. In: HALL, John (org.). *Os estados na História*. Rio de Janeiro: Imago, 1992.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Pesquisa. Técnicas de Pesquisa*. São Paulo: Atlas, p. 15-37, 1990.
- MARX, Karl. *O capital: crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. Livro I. tomo II.
- MARX, Roberto B. *Arte e Paisagem: Conferências Escolhidas*. Editora Nobel, São Paulo, 1987.
- MENEZES, David Curtinaz. *Fatores críticos para a estruturação de parcerias público-privadas no Governo Federal*. 2014. 96 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) —Universidade de Brasília, Brasília, 2014.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade* *Qualitative analysis: theory, steps and reliability*. 2012.
- MOESCH, M. M. *A produção do saber turístico*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2002.
- MOESCH, Marutschka Martini. *Produção do saber turístico*. São Paulo: Contexto, 2000.
- MOLINA, Sérgio. *Turismo: metodologia para su planificación*. México: Trillas/Universidad Anáhuac, 1997.

MONTEIRO, Circe Maria Gama. Representações sociais da cidade: do imaginário ao real. In: Encontro Nacional da ANPUR - Modernidade, exclusão e a espacialidade do futuro, 6, 1995, Brasília. Anais ... Brasília: ANPUR, 1996. Pp. 908-916.

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de Conteúdo como Técnica de Análise de Dados Qualitativos no Campo da Administração: Potencial e Desafios. RAC, Curitiba, v. 15, n. 4, PP. 731-747, jul. /ago. 2011.

NOY, Chaim. Sampling knowledge: The hermeneutics of snowball sampling in qualitative research. International Journal of social research methodology, v. 11, n. 4, p. 327-344, 2008.

OMT. Organização Mundial do Turismo. Introdução ao turismo. São Paulo: Roca, 2001.

PASQUALI, Luiz. Testes referentes a construto: teoria e modelo de construção. Instrumentação Psicológica. Fundamentos e Práticas, p. 165-198, 2010.

PEIXOTO, Paulo. A corrida ao status de patrimônio mundial e o mercado urbano de lazer e turismo. http://www.iesp.edu.br/labtur/veredas_01_p_023-045-1.pdf. Acesso em, v. 4, p. 12, 2002.

PEREIRA, Bruno Ramos; PROL, Flávio Marques. 1º Edição do Banco de Dados das PPPs. Observatório das Parcerias Público-Privadas - PPP Brasil, p. 1 a 12, 2011.

PEREIRA, C. A. S. Políticas públicas no setor de turismo. Turismo em Análise. -São Paulo: ECA-USP, 1999. v. 10, n.2, p. 07-21.

PEREIRA, S. C. de S. O planejamento estratégico em organizações públicas: um estudo de caso das organizações militares prestadoras de serviço. CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 11., 2006, Ciudad de Guatemala. Anais... Ciudad de Guatemala, nov. 2006.

PETERS, B. G. American Public Policy. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PLUMPTRE, Tim; GRAHAM, John. Governance and good governance: international and aboriginal perspectives. Ottawa: Institute of Governance, 1999.

PORTAL G1. Crise levou o DF a atrasar salários, negar reajustes e cortar investimentos, 2016. Disponível em <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2016/11/crise-levou-o-df-atrasar-salarios-negar-reajustes-e-cortar-investimentos.html>>. Acesso em 26 de abril de 2017.

PORTAL G1. DF deve fechar 2016 ainda com déficit, mas menor que o de 2015. Disponível em <<http://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/df-deve-fechar-2016-ainda-com-deficit-mas-menor-que-o-de-2015.ghtml>>. Acesso em 29 de março de 2017.

PORTAL G1. Rombo nas contas públicas soma R\$ 155,7 bilhões em 2016, o maior da história, 2017. Disponível em <<http://g1.globo.com/economia/noticia/rombo-nas-contas-publicas-soma-r-1557-bilhoes-em-2016-maior-da-historia.ghtml>>. Acesso em 25 de abril de 2017.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc. Manual de investigação em ciências sociais. 1998.

- RATTNER, Henrique. Planejamento e bem-estar social. São Paulo: Perspectiva, 1979.
- RHODES, Roderick Arthur William. The new governance: governing without government. *Political studies*, v. 44, n. 4, p. 652-667, 1996.
- RIBEIRO, Benjamim Adiron. Noções de planejamento urbano: lições práticas e teóricas de planejamento urbano. São Paulo: O Semeador, 1998.
- RIBEIRO, MAURÍCIO PORTUGAL. Parcerias público-privadas. Apresentação. Brasília, 2005.
- RIBEIRO, Maurício Portugal; PRADO, Lucas Navarro. Comentários à Lei de PPP – Parceria Público-Privada: fundamentos econômico-jurídicos. São Paulo: Malheiros editores, 2007.
- ROJAS, A.V. La investigación empírica del turismo: método científico y proceso de investigación. In: BRITO, J. G. (Org.). *La investigación social del turismo: perspectivas y aplicaciones*. Madri: Thomson, 2007, p. 3-14.
- ROSE, Alexandre Turatti. Turismo: planejamento e marketing. Barueri: Manole, 2002.
- RUSCHMANN, D. Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente, 16ed. Campinas: Papyrus, 2010.
- SANTOS, Reginaldo Souza et al. A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. *Cad. EBAPE.BR*, Rio de Janeiro, v. 14, n. 4, p. 1011-1034, dez. 2016. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S167939512016000401011&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 11 de abril de 2017.
- SCANDURRA, Enzo. Natureza e cidade. *Margem*, São Paulo, n. 15, p. 135-152, 2002.
- SIMON, Herbert. *Comportamento Administrativo*. Rio de Janeiro: USAID. 1957.
- SMITH, Adam. *A Riqueza das Nações – Investigando Sobre Sua Natureza e Suas Causas*. Vol I, São Paulo: Abril Cultural, 1983.
- SOUZA, Jamerson Murillo Anunciação de. Estado e sociedade civil no pensamento de Marx. *Soc. Soc.*, São Paulo, n. 101, p. 25-39, mar. 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010166282010000100003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 18 de abril de 2017.
- TANURE, Joana Dias. O Projeto de paisagismo de Burlle Marx e equipe para o “Parque da Cidade” em Brasília/DF. Brasília: dissertação (mestrado em Arquitetura e Urbanismo) –Faculdade de Arquitetura e Urbanismo de Brasília, 2007.
- TASSO, João Paulo Faria. À procura da inclusividade: estudo sobre os fatores de inclusão socioeconômica em destinos turísticos brasileiros. 2014. 310 f., il. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

TEIXEIRA, Aloísio. Capitalismo monopolista de Estado: um ponto de vista crítico. Revista de Economia Política, v. 3, n. 4, p. 85-105, out. /dez. 1983.

TUAN, Yi-Fu. Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. Difel, 1980.

VARGAS, Heliana Comin. Turismo e valorização do lugar. Revista Turismo em Análise, v. 9, n. 1, p. 7-19, 1998.

WEBER, M. Ciência e política: duas vocações. São Paulo: Martin Claret, 2006 (Col. A obra-prima de cada autor. Texto integral.)

WOOLDRIGE, Adrian. A mão visível. The Economist. fev. 2012. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/21542931>>. Acesso em 18 de abril de 2017.

APÊNDICE

A) Apêndice 1



Apresentação e Instruções do Roteiro de Entrevista

Esta entrevista é parte integrante de uma pesquisa de cunho acadêmico realizada para o Curso de Bacharelado em Turismo - Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB), tendo como objetivo contextualizar o processo de concessão do Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek por meio de Parceria Público-Privada (PPP).

A coleta de dados para a pesquisa será desenvolvida por meio de entrevista semiestruturada, aplicada em representantes de órgãos da Secretaria Ajunta de Turismo do Distrito Federal, assim os princípios de confidencialidade não se aplicam. Os dados serão analisados pelo acadêmico Pedro Henrique Andrade Vieira sob a orientação do Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso.

Você está respondendo a entrevista expressando o contexto atual vivenciado como gestor do Parque da Cidade e do processo de PPP. Se desejar poderá acrescentar outras informações pertinentes que eventualmente não foram abordadas por este instrumento de pesquisa.

A sua colaboração ao responder a entrevista é de suma importância para a realização desta pesquisa, que pretende responder a questões pertinentes a temática de PPP aplicadas ao Turismo, podendo lançar hipóteses que venham a contribuir com esse setor. O pesquisador compromete-se, após o término da pesquisa, entregar na Administração do Parque da Cidade, cópia digital do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) a fim de contribuir com as discussões referentes a temática proposta.

Nome: Alexandre Ribeiro
Profissão: Funcionário Público (comissionamento)
Grau de Instrução: Superior
Cargo Ocupado: Administrador do Parque da Cidade

Nome: Sérgio Gallo
Profissão: Funcionário Público (comissionamento)
Grau de Instrução: Superior
Cargo Ocupado: Diretor de Conservação e Patrimônio do Parque da Cidade

Obrigada pela sua colaboração!

Roteiro de Entrevista com Gestor Público (Parque da Cidade)

1. Como o Parque da Cidade tem **beneficiado** seus usuários?
2. Como o Parque da Cidade tem sido **pensado/trabalhado** no contexto do turismo e do lazer?
3. Quais os **principais problemas enfrentados** no Parque da Cidade quanto à gestão, investimentos, segurança, governança, dentre outros? Como os problemas têm sido **mitigados**?
4. Como vem se dando o processo de concessão por PPP? Nesse contexto, quais perspectivas voltadas para o **desenvolvimento** do Parque da Cidade?
5. A PPP, tem envolvido os empreendedores locais e a população em seus processos decisórios?

B) Apêndice 2



Apresentação e Instruções do Roteiro de Entrevista

Esta entrevista é parte integrante de uma pesquisa de cunho acadêmico realizada para o Curso de Bacharelado em Turismo - Centro de Excelência em Turismo da Universidade de Brasília (CET/UnB), tendo como objetivo contextualizar o processo de concessão do Parque da Cidade Dona Sara Kubitschek por meio de Parceria Público-Privada (PPP).

A coleta de dados para a pesquisa será desenvolvida por meio de entrevista semiestruturada, aplicada em representantes da Iniciativa Privada que estão interessados na PPP, assim os princípios de confidencialidade não se aplicam. Os dados serão analisados pelo acadêmico Pedro Henrique Andrade Vieira sob a orientação do Prof. Dr. João Paulo Faria Tasso.

Você está respondendo a entrevista expressando o contexto atual vivenciado como empreendedor frente a oportunidade de concessão do Parque da Cidade. Se desejar poderá acrescentar outras informações pertinentes que eventualmente não foram abordadas por este instrumento de pesquisa.

A sua colaboração ao responder a entrevista é de suma importância para a realização desta pesquisa, que pretende responder a questões pertinentes a temática de PPP aplicadas ao Turismo, podendo lançar hipóteses que venham a contribuir com esse setor. O pesquisador compromete-se, após o término da pesquisa, entregar no seu empreendimento, cópia digital do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) a fim de contribuir com as discussões referentes a temática proposta.

Nome: Adriano Bezerra
Profissão: Empresário
Grau de Instrução: Superior
Cargo Ocupado: Proprietário
Empreendimento: Gibão
Obrigada pela sua colaboração!

Roteiro de Entrevista com Permissionário associado de empresa Socicam

1. Qual o histórico da empresa? Qual a relação da empresa com o Parque da Cidade?
2. Como se deu a participação do Sr. no processo de PPP? Foi por meio de associação? Quais empreendimentos fazem parte?
3. Quais os principais problemas e oportunidades identificados no Parque da Cidade? Como o processo de PPP pode beneficiar o Parque da Cidade e seus usuários?
4. Qual a visão e ou percepção dos concessionários para o turismo e o lazer no Parque da Cidade?

C) Apêndice 3

ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA: ENTREVISTA COM PÚBLICO-ALVO PARQUE DA CIDADE

Roteiro a ser seguido na realização de entrevista com usuários, turistas e pequenos empreendedores instalados no Parque da Cidade.

Bom dia/boa tarde.

Estou realizando uma pesquisa para a Universidade de Brasília (UnB) sobre o processo de concessão via parceria público-privada do Parque da Cidade. Essa pesquisa é confidencial, com duração de 6 a 10 minutos. O/A senhor (a) aceitaria cooperar participando da entrevista?

Nome do entrevistador: _____ Data: ____/____/____ Entrevista nº: _____

A) DADOS PESSOAIS	
1	NOME 1. () _____ 2. () não respondeu
2	GÊNERO 1. () masculino 2. () feminino 3. () não respondeu
3	IDADE 1. () _____ anos 2. () não respondeu
4	LOCAL ONDE MORA 1. () Distrito Federal. Qual RA? _____ 2. () Outro. Qual? _____ 3. () não respondeu
5	ESCOLARIDADE 1. () sem escolaridade 3. () fundamental completo 7. () superior completo 9. () não respondeu 2. () fundamental incompleto 4. () ensino médio incompleto 6. () superior incompleto 8. () pós graduação
6	QUAL A RENDA "TOTAL" DE SUA FAMÍLIA AO MÊS? 1. () até R\$ 234,25 (0 - ¼ SM) 4. () de R\$ 937,01 a R\$ 1.874,00 (1 SM - 2 SM) 6. () R\$ 4.685,01 ou mais (+ de 5 SM) 2. () de R\$ 234,26 a R\$ 468,50 (¼ SM - ½ SM) 5. () de R\$ 1.874,01 a R\$ 4.685,00 (2 SM - 3 SM) 7. () não respondeu 3. () de R\$ 468,51 a R\$ 937,00 (½ SM - 1 SM)
7	SEGMENTO SOCIAL 1. () empregado em empresa privada 4. () desempregado 7. () servidor público 2. () proprietário de empresa privada 5. () aposentado 8. () dona de casa 3. () trabalha por conta própria (autônomo) 6. () estudante 9. () outra. Qual? _____
B) ESPECÍFICAS	
8	QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS BENEFÍCIOS DO PARQUE DA CIDADE PARA SEUS USUÁRIOS/TURISTAS? "O QUE O PARQUE TEM DE BOM PARA OFERECER" (TODOS RESPONDEM)
9	QUAIS SÃO OS PRINCIPAIS PROBLEMAS ENCONTRADOS POR VOCÊ NO PARQUE DA CIDADE? (TODOS RESPONDEM)
10	JÁ OUVIU FALAR SOBRE AS PPP NO PARQUE DA CIDADE? ONDE? (POPULAÇÃO LOCAL/ EMPREENDEDORES LOCAIS) (TURISTAS)
11	ESTARIA DISPOSTO A PAGAR PARA UTILIZAR O PARQUE PARA LAZER E TURISMO OU PARA QUE OS PROBLEMAS INDICADOS SEJAM RESOLVIDOS? (COBRANÇA DE INGRESSO PARA ATRATIVOS, ETC...) (POPULAÇÃO LOCAL/ EMPREENDEDORES LOCAIS)
12	QUAL A SUA OPINIÃO SOBRE O PROCESSO DE CONCESSÃO VIA PPP? POR QUÊ? "VAI MELHORAR? VAI PIORAR" (POPULAÇÃO LOCAL/ EMPREENDEDORES LOCAIS)
12	VOCÊ TEM PARTICIPADO DAS CHAMADAS PÚBLICAS ACERCA DA PPP NO PARQUE DA CIDADE?