

INDUSTRIALIZAR O DF?

(Considerações sobre uma controvérsia)

Paulo César Timm (1)
Professor da UnB e
Presidente da Associação dos
Economistas do DF



A questão de industrialização no DF é um desses imaginários "lugares" de convergência de opostos. "Gregos" e "troianos" do mundo moderno não escondem suas simpatias pelo que poderia representar o adensamento civil no interior da sociedade estamental brasiliense; operários industriais ou emergentes burgueses insinuando-se na trama de uma cidade que faz da política sua *raison d'être*.

O governo local, até bem pouco tempo, entregue à sua própria sorte — sorte de haver-se gerado espontaneamente pelo condão mágico da nomeação, e sorte de não necessitar respaldar politicamente suas ações através de um mecanismo consensual — recolhe tais proposições no restrito mercado de opiniões que circunda o processo decisório local, conferindo-lhes o mérito de legitimar uma posição: "Todos são unânimes em que Brasília deve se industrializar!"...

Vejam, entretanto, o que pode haver de aceitável nessa proposição:

Descartemos, em primeiro lugar, a colocação ingênua de que o repasto do autoritarismo e da estatização seja o distanciamento de Brasília do núcleo, por excelência, dos conflitos sociais, pressões políticas — principalmente as metrópoles, Rio e São Paulo. Não é este o lugar para prolongar considerações sobre as origens das intervenções militares em países do terceiro mundo, nem citados — soberania do físico e hegemonia do supérfluo — articulando-se com um outro, o terceiro parâmetro de Brasília, porém, primordial em ordem de importância, que foi e continua sendo o relevo da cidade sobre a região. De uma reflexão crítica deste primado e não dos dois iniciais é que deve partir a contestação ao construcionismo físico e monumentalístico que pautou a trajetória de Brasília, sobre as causas que determinaram relevo considerável ao Estado na promoção do desenvolvimento de suas economias. Registre-se apenas o caráter limitado e mecanicista da idéia de que o futuro de uma nação de 120 milhões se dite pela fermentação sócio-urbana de sua *civitas*, quando já corre adiantado processo de metropolização no "centro" litorâneo do país, a ponto de concentrar no eixo Rio-São Paulo quase 30 por cento da população nacional e mais de 50 por cento de sua vida econômica. Não seria, pois, uma rasteira industrialização em Brasília que seria capaz de imprimir ao país a substância democrática tão negocada pelos dissabores da nossa história.

Restaria no entanto o argumento do urbanista de que não se deve castrar o processo de integração funcional da cidade — fenômeno global, denominado comum dos espaços heterogêneos. Nesse sentido, a industrialização de Brasília seria caminho natural de sua "construção social", indispensável à consolidação da experiência de cidade planejada.

O importante desta colocação é que percebe a necessidade de instaurar-se com urgência a "construção do social" em Brasília. E isto significa romper com dois elementos dos três que constituíram os parâmetros da trajetória de Brasília: a soberania do físico sobre o social, derivada de distorção tecnocrática-autoritária, que sempre eliminou a interdisciplinariedade, recusou compartilhar a construção da cidade, e finalmente impôs certa "ditadura do espaço"; e a hegemonia do supérfluo sobre o necessário, sua imediata consequência, que acabou privilegiando a escala simbólica sobre a gregária e convertendo, no limite, o Plano Piloto também em monumento — reconstituindo-se o coloquial, defasado, nas margens do sistema urbano de Brasília. Atribuiu-se a Juscelino o dizer, nos primeiros tempos, que havia que se enfrentar a construção do supérfluo, naquela época, porque o necessário viria com o tempo; se veio a tempo deixou ficar, como diriam os positivistas, o "espectro do passado a governar o presente".

Esquece porém o argumento que esses dois elementos citados — soberania do físico e hegemonia do supérfluo — articulando-se com um outro, o terceiro parâmetro de Brasília, porém, primordial em ordem de importância, que foi e continua sendo o relevo da cidade sobre a região. De uma reflexão crítica deste primado e não dos dois iniciais é que deve partir a contestação ao construcionismo físico e monumentalístico que pautou a trajetória de Brasília, bem como a discussão sobre os desdobramentos funcionais da cidade. É sempre bom lembrar que se desejou sempre, com Brasília, não a construção de uma cidade, apenas, mas de um lugar que servisse ao duplo objetivo de sede "desconstruída" do governo — o que

é tecnicamente sustentável de qualquer ponto de vista ideológico — e de ponto de irradiação para a interiorização do desenvolvimento brasileiro, dado que a nova capital consagrava a ocupação de um espaço econômico, até então, praticamente vazio. Pois bem, tal irradiação só será possível a partir do momento em que os benefícios derivados da presença de Brasília, nessas áreas, alcancem efetivamente a Região, como consequência de seu desdobramento funcional sobre a escala regional.

Insistir na complementariedade funcional intra-muros de Brasília é persistir no equívoco de que a cidade deve ser global, por princípio, quando no mundo da cibernética, do qual feliz ou infelizmente somos parceiros, tudo é global — ou, se quisermos resuscitar o velho papo: "a aldeia é global". Sobretudo, deve-se ter presente que a preservação de Brasília não é um capricho ou excesso de zelo em causa própria da tecnocracia, mas ao contrário, um mecanismo de democratização da cidade através da incorporação de sua periferia. A preservação, portanto, não é senão o instrumento para a irrigação econômica da área de influência de Brasília.

Em segundo lugar, sendo também a cidade uma síntese espontânea de múltiplas determinações, não é menos verdade que, quando conduzida artificialmente pela ação de planejamento, num contexto desprovido de urdiduras sócio-econômicas prévias, como foi o caso de Brasília, a cidade passa a ser fator de redução destas determinações. A região, já pobre, pode esvaziar-se ainda mais tragada pela atração de Brasília, se não se prolongar a ação planejadora sobre a escala regional da cidade, através do fortalecimento econômico dos subcentros polarizadores aí existentes.

Já é tempo de pensar seriamente, e não misticamente, sobre o real impacto de Brasília para o Centro-Oeste, e mais especialmente para a sua região de influência. Pelo que pude observar até o presente, diversos fatores concorrem para a ocupação do Centro-Oeste, sendo Brasília o menos importante deles. Quanto à região geoeconômica em organização é notória sua inibição frente ao colosso de Lúcio Costa/Niemayer, sendo também débil sua própria articulação com o Centro-Oeste como um todo. Aliás, no momento em que se fala em consultar os pais da grande obra é demais lembrar não que, às vezes, a criatura supera o criador, mormente quando ele é mortal. Brasília, em outras palavras, já não é a obra-prima dos mestres que a erigiram. Ela é sobretudo o produto dos que aqui vivem. E como tal aprendeu a viver e a pensar. Ela agora fala.

É mister, portanto, que se comece a questionar a importância de Brasília - cidade para a interiorização do desenvolvimento brasileiro, deslocando essa importância para o conjunto Brasília - região até o ponto em que a ocupação do Centro-Oeste projete uma hierarquia urbana compatível com suas múltiplas determinações. Caso contrário corremos o risco de chegar a esta síntese sem haver, previamente, incorporado seus elementos, o que é, sem dúvida, um contrasenso com a perspectiva que se tinha quando da construção de Brasília.

2. OS CONTRA - ARGUMENTOS

Outros argumentos alinham-se entretanto, em sustentação da estratégia de contenção do Distrito Federal, desdobrando seu crescimento sobre a escala regional.

A industrialização só é em si mesma um objetivo, no sentido genérico de que é a única forma de assegurar incremento continuado da produtividade do trabalho, em sua luta contra a estreiteza relativa dos recursos naturais. Do ponto de vista de uma nação ou região, apresenta-se a industrialização como instrumento para realizar:

- geração e distribuição de renda;
 - expansão da oferta de emprego;
 - redução na dependência econômica.
- Cotejemos essas tradicionais razões da industrialização com a hipótese de

promovê-la no DF.

(a) Renda - Brasília não padece de insuficiência dinâmica no processo de geração de renda. Dotada de condição de excelência no contexto econômico nacional, tem o grato privilégio de inserir-se na divisão inter-regional do trabalho do país como portadora da função de exercício do poder, o qual lhe confere possibilidade de captar parte significativa do excedente nacional em troca de representação, administração e segurança. A magnitude e potência do efeito multiplicador interno deste excedente condicionarão naturalmente o tamanho funcional e demográfico da cidade capaz de gravitar em torno deste privilégio. De qualquer forma admitindo-se, como os clássicos, que o exercício do poder configura uma atividade economicamente improdutivo, Brasília é cidade que tem renda sem despendar esforço produtivo, sendo tal situação legitimada pela nação sob os cânones da democracia (?).

Apenas para ilustrar o raciocínio, tenha-se em vista que o Imposto de Renda recolhido em Brasília - importante indicador do nível de renda privada da comunidade - atingiu em 1976 a 8 por cento de todo o Imposto de Renda recolhido, por exemplo, no Estado de São Paulo, principal produtor do País; da mesma forma, é igualmente espantoso o nível da renda real pública por habitante em Brasília: indicando-se este nível pelo volume dos dispêndios do GDF dividido pelo número de habitantes, tem-se em 1977 cifra da ordem de Cr\$ 1.000,00/habitante, oito vezes superior ao da cidade de São Paulo, a mais rica (do ponto de vista público) do Brasil.

Poder-se-ia argumentar que neste último valor estão incluídas as transferências federais, não merecendo portanto crédito como indicador de suficiência econômica. Embora discutível a ponderação tanto porque a situação excepcional de Brasília como capital, comporta esta incorporação, como porque afinal de contas, o sistema tributário em vigor submeteu as grandes cidades a um regime de dieta de receitas que as subordinou aos favores da União, a verdade é que nos últimos anos, o montante de transferência igualou o montante do Imposto de Renda recolhido, o que evidencia que a renda gerada internamente é suficiente para cobrir os gastos do GDF. A questão, nesse caso, não é de como gerar mais renda, mas como transformar a renda do setor privado em receita do setor público local. Se a cidade é excepcional, a legislação que regula a alimentação financeira do setor público local também deveria ser excepcional. Ou em outros termos, se a legislação estimula o desenvolvimento de atividades produtivas para o provimento de recursos aos cofres municipais e estaduais, como fica a situação de uma cidade construída para ser "improdutiva"? Industrializando-se?...

(b) Emprego - Ludibriados pelo que um velho mestre de economia chamava de "falácia de composição", acrescenta-se aos argumentos industrializantes o de que esta seria a melhor maneira de eliminar o vertiginoso desemprego que assola a força de trabalho paulatinamente liberada pelo arrefecimento da construção civil.

Ainda que fosse fácil proceder a conversão de mão-de-obra de construção civil em mão-de-obra industrial, seria improvável que reeditássemos em Brasília, hoje, a história do desenvolvimento capitalista.

Sabe-se perfeitamente que a industrialização brasileira insere-se em processo bem mais complexo, de realização de um capitalismo retardatário, marcado fortemente pela preexistência de vigorosas economias industriais no centro do mundo ocidental, as quais lhe brindam a possibilidade de antecipar verdadeiros saltos de produtividade através da internalização do progresso técnico e seus modernos agentes - as empresas multinacionais.

Nesse contexto dilui-se a tradicional mediação entre a taxa de acumulação de capital e de expansão da força de trabalho, fazendo do capitalismo brasileiro

um processo de crescimento dependente, com oferta limitada de tecnologia e excedente estrutural de mão-de-obra (Ver. A. Lewis M. Mehav).

É evidente pois que um padrão de industrialização, nesses moldes, dificilmente logra nível de pleno emprego da força de trabalho. Se não deságua em desemprego aberto, desenfreado, é porque o excedente propiciado pela elevada produtividade, embutida, na sofisticação

tecnológica, e capitalizado por faixa estreita na cúpula da pirâmide de renda, assegura certa redistribuição desta renda a amplas faixas da população, que ocupam tarefas de utilidade duvidosa e baixíssimas remunerações. Ou, em outras palavras, o nível de emprego se estabiliza através da disseminação de formas peculiares de inserção no sistema econômico, encobridores do desemprego.

De qualquer forma justificar-se-ia o modelo tendo em vista que o problema não pode ser resolvido, na prática, pela substitutibilidade dos fatores. Dada certa preferência pela pauta de consumo, a tecnologia existente varia apenas de acordo com a escala de produção, e, mesmo assim, segundo patamares definidos. Por isso aceita-se, como mínimo, que, à política de produtividade, que orienta o crescimento econômico, deva aliar-se uma política de emprego que sustente o desenvolvimento social, a fim de que o hiato dessas duas faces do processo de desenvolvimento econômico não acabe por divorciá-las, desfigurando assim as próprias conquistas desse processo.

Esvai-se dessa forma, como objetivo geral, a perseguição de níveis maiores de emprego da força de trabalho, em Brasília, através da industrialização. Restaria, logicamente, a possibilidade de concentrar essa implantação industrial em ramos altamente absorvedores de mão-de-obra, o que é possível. Mas isto é um caso à parte.

(c) Redução de dependência - A industrialização pode ser entendida também como instrumento de redução da dependência de um país ou região em relação a mercados externos. Como efeito, esta foi um dos principais estímulos a reorientação dos modelos primários - exportadores da América Latina, para o mercado interno. Tratava-se com isso de impulsionar um modelo de desenvolvimento autônomo, auto-sustentado pela industrialização. O próprio poder de Estado, em última análise, é cada vez mais medido pelo poderio tecnológico que a industrialização induz.

Portanto, é lícito propor-se a busca de níveis mais elevados de autonomia nacional, e mesmo regional, via industrialização. Cabe indagar no entanto se este seria o caso do DF. Ao que tudo indica, seria impossível alcançar nível de autarquia econômica comparável, por exemplo, do de São Paulo. Faltar-lhe-iam bases naturais, financeiras, e de mercado para tanto. Mas seria desejável elevar o poder econômico do DF, convertendo-o em um dos pilares da federação? Ao que tudo indica, e a castração política do DF pela União reitera, trata-se justamente do contrário. Persegue-se uma "neutralização" do DF, com base para o exercício do poder nacional. Enfim, é por isso que é um Distrito Federal e não um Estado membro da Federação.

Fica portanto apenas a proposta de "equilibrar o balanço de pagamento" do DF, como sugeriu recentemente um Secretário da administração local. Mas também aqui há grave equívoco: para um país existe, logicamente, a questão do comércio exterior, pelas repercussões sobre o sistema econômico - financeiro interno, mas, para uma região, no mais das vezes, o que se deve evitar é a drenagem de recursos (excedentes), para fora. No caso de Brasília, entretanto, o retorno desse excedente às demais regiões do país, derivado de padrão desfavorável de comércio, é não somente louvável moralmente - dado que é devolução à extração anterior de tributos federais canalizados para Brasília - como economicamente recomendável, num quadro de divisão de funções em que, necessariamente Brasília aparece mais como "consumidora" do que como "produtora".

Pode-se, sem dúvida elevar a eficiência das funções específicas de Brasília, através da promoção de certas indústrias afins, elevando de certa forma a autonomia específica da cidade. Isto é perfeitamente aceitável. Mas jamais concluir apressadamente que este processo deva chegar às últimas consequências. Para dizer pouco, isto seria, até, levandade com o esforço de toda uma geração e uma tração às suas esperanças cristalizadas na nova capital.