

Vocação ameaçada

Heraclio Salles *

A propósito ainda do risco que se corre, com a ilusão autônoma dos constituintes em relação ao Distrito Federal, tem algum interesse observar a ênfase dada por eles ao fato histórico da mudança da sede do Governo da União: "Brasília é a Capital Federal", escreveram. Há quem veja no retorno a esta expressão do primeiro estatuto republicano, ligada ao nome explícito da cidade planejada por Lúcio Costa e Niemeyer, o intuito de consolidá-la: uma nova transferência da Capital não seria possível por lei ordinária, mas apenas por emenda constitucional.

Inútil sondar a intenção do legislador para conhecer objetivamente o texto que lhe saiu das mãos. No caso, entretanto, vale conferi-la com outra novidade para se entender por que a vontade de consolidação deu como resultado o seu contrário: a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios passaram a depender exclusivamente de lei estadual, riscada da Constituição Federal, além dessa alteração importante, a referência expressa a "requisitos mínimos de população e renda". Percebe-se. A concepção puramente lírica da autonomia varrerá do espírito dos constituintes a verdade palpável de que Brasília, vivendo ainda às expensas do Governo Federal, dele não poderia nem deveria politicamente se *libertar*.

Não é somente disso que se trata. Mas quem sequer para isso esteve atento não poderia pensar nas outras razões que aconselhariam manter a Capital da Federação sob os cuidados diretos do poder central. Pelo princípio da acessibilidade, que presidiu à fixação das capitais nacionais em todo o mundo, Brasília não teria sido erguida nunca no Planalto Central, para onde até materiais pesados de construção tiveram inicialmente que ser transportados por via aérea. Sua localização obedeceu a outros critérios, tão antigos e mais altos que fizeram o país aceitar sacrifícios ainda hoje projetados no futuro. Não foi somente a aceleração de nosso velho processo inflacionário que ali começou; também ali se iniciou a crise do sistema previdenciário, pois os Institutos de Aposentadoria e Pensão foram escolhidos para lastrear com seus orçamentos o esquema financeiro garantidor do empreendimento.

Apesar de ainda atingido por seqüelas de uma crise político-militar em cujo bojo se empossara, o Presidente Kubitschek obteve apoio maciço para chegar ao que chamou sua "meta-síntese", porque a mudança da Capital respondia a apreensões longamente alimentadas entre os estudiosos de Geografia Política, e nos cursos de Estado Maior como nas Escolas de formação de oficiais, quanto à lentidão com que o Brasil vinha ocupando os espaços territoriais a que formalmente tinha direito. Brasília nascia investida na missão estratégica de intensificar o ritmo dessa ocupação, na medida em que se mostrasse apta a promover o povoamento e o progresso de cerca de dois terços de seu território, do Centro-Oeste para cima.

A semelhança de Ottawa, que se localizara às margens do rio do mesmo nome entre Ontário e Quebec, para favorecer a integração entre o Canadá inglês e o francês, Brasília não poderia ser vista ja-

mais, por alguém medianamente informado e responsável, como uma capital qualquer, mas na condição de capital complexa, com funções regionais e nacionais, além das locais. Somente esta condição explica o ato grave de 21 de abril, como justifica o fato de se compor seu orçamento — de modo crescente — de recursos repassados pela União: no ano de 1989, por cima de uma receita própria da ordem de 1 bilhão e 500 milhões de cruzados novos, o Governo Federal lhe transferiu quase o dobro (2 bilhões e 900 milhões, em números arredondados) para o custeio de serviços, pagamento de pessoal civil e militar, instalações e aquisição de equipamentos.

Ninguém imaginará que tais operações de transferência estejam dotadas de automatismo, sabendo-se que a União enfrenta problemas de receita e despesa cujo vulto aconselha o exame severo de cada item. Resultam de longas negociações anuais, entre a administração local, o Senado e o Governo Federal, das quais só se tem o resultado às vésperas da votação do Orçamento. Daí as complementações realizadas no curso da execução, que por sua vez dependem de novas negociações nos mesmos níveis.

Sem maior esforço de raciocínio, pode-se antever o volume das dificuldades que a administração de Brasília vai enfrentar, uma vez subtraída de fato ao controle da União para o exercício da enganosa autonomia constitucional. Imediatamente, começa-se a indagar até que ponto os recursos federais continuariam a ser transferidos para uma cidade dotada de autogoverno. Como se trata da sede do Governo Federal, é razoável admitir que este continue a lhe dar alguma assistência. Mas é evidente que uma câmara local e um governador eleito, segundo esquemas político-partidários em geral conflitantes com a posição federal, não terá aptidão para negociar a tempo, e com os mesmos resultados de hoje, as transferências indispensáveis à composição da lei orçamentária.

Transformada em município como qualquer outro, com administração própria, Brasília passará a ferir o princípio do orgulho regional cuidadosamente respeitado nos Estados de estrutura federal: os demais municípios em dificuldade terão adquirido o direito de reclamar da União algum tipo de assistência, senão do mesmo nível, da mesma natureza.

E, o que é mais grave, a cidade terá perdido o caráter de pólo regional que justificou sua construção e justifica sua existência. Confinada à nova situação, de unidade meramente municipal, não terá condições jurídicas nem políticas de visualizar o desenvolvimento da região em que se situa para nele influir de modo racional e ordenado, como é de sua vocação. A criação de uma Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central, em 1964 (*Codeplan*), foi neste sentido um primeiro passo que não terá seqüência, caso a revisão constitucional de 1993 não venha devolver a Brasília a autonomia verdadeira que a Constituinte na realidade lhe suprimiu, julgando beneficiá-la.