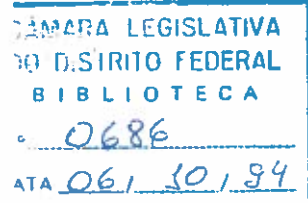


Série: CADERNOS CODEPLAN, 2.

Capa: Danilo Barbosa

Copidescagem e Revisão: Eliane Menezes e Heloisa Barbosa



B 823  
Costa  
Macedo  
1992.

Brasília : uma economia forte num meio frágil / Ronaldo Couto ... [et al.] ; Paulo César Timm, Maria Celeste Dominici, organizadores. - Brasília : CODEPLAN, 130 p. - (Série Cadernos CODEPLAN ; 2)

Coletânea

1. Desenvolvimento sócio-econômico - Distrito Federal (Brasil). 2. Urbanismo - Distrito Federal (Brasil). 3. Meio ambiente - Distrito Federal (Brasil). 4. Ordenação Territorial - Distrito Federal (Brasil). I. Timm, Paulo César. II. Dominici, Maria Celeste Macedo. III. Couto, Ronaldo Costa. IV. Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN). V. Título.

CDU: 308 (817.4)

A opinião dos autores não expressa necessariamente o ponto de vista da CODEPLAN nem das instituições a que pertencem.

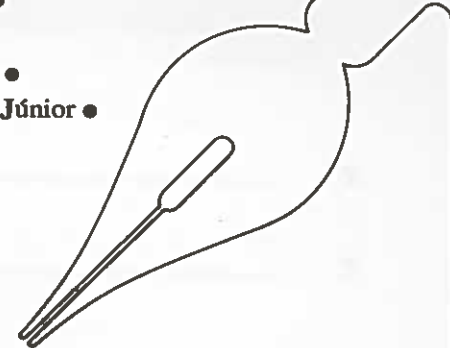
Sis.: 139689

CB: 02000003552.

Ronaldo C. Couto • Paulo de T. Lustosa da Costa • Paulo Timm •  
Maurilio Silva • Frank Soudant • Jorge G. Francisconi •  
Maria do Carmo Bezerra • Mário D. de A. Neto •  
Lia Z. Machado • Jacques Veloso • Antônio C. Peliano •  
M. Celeste Dominici • Paulo Bertran • Álvaro Luchiezi Júnior •  
Aldo Paviani • José Albuquerque Júnior •  
Humberto P. G. V. de Lima • Gustavo S. Maior •  
RP Engenheiros Associados • Benicio Schmidt.

Paulo Timm

M. Celeste Dominici - Org.



2

# CADERNOS CODEPLAN

## BRASÍLIA: Uma Economia Forte num Meio Frágil

Coletânea

338.22 (817.4)

B 823

BEF

001699941

Brasília 1992

## SUMÁRIO

- Apresentação Paulo Cezar Timm .....	5
- Brasília, Esperança Ameaçada Ronaldo Costa Couto .....	7
- Brasília, A Capital da Cidadania Paulo de Tarso Lustosa da Costa .....	11
- Brasília: Uma Economia Forte num Meio Frágil Paulo Timm .....	17
- Brasília, Projeto Federal Prioritário Deputado Distrital Maurílio Silva .....	29
- Brasília: A Excelência Cultural Franck Soudant .....	31
- Brasília: Do Vivenciar ao Pensar Urbanístico Jorge Guilherme Francisconi .....	37
- Bases da Política de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Distrito Federal Maria do Carmo de L. Bezerra e Mário D. de A. Neto .....	45
- Educação, Cultura e Tecnologia: Uma Proposta para Brasília e Entorno Lia Z. Machado Jacques Veloso e Antônio C. Peliano .....	53
- O Distrito Federal e o Plano de Ordenação Maria Celeste Dominici .....	61
- História da Técnica: O Distrito Federal Paulo Bertran .....	65
- Notas sobre o Ordenamento do Território e o Planejamento Regional no Distrito Federal Álvaro Luchiezi Júnior .....	73
- Emprego e "Lacunas de Trabalho" em Brasília Aldo Paviani .....	79
- O Índice de Custo de Vida no Distrito Federal - Uma abordagem Metodológica José Albuquerque Júnior e Humberto Pires G.V. de Lima .....	87

- Brasília, Capital da Ecologia? Gustavo Souto Maior .....	95
- Estratégias para a Geração de Emprego e Desenvolvimento Industrial do DF e Entorno RP Engenheiros Associados .....	99
- A Questão Institucional Benício Schmidt .....	115
- Demonstrativo de Comunidades e Serviços da Área Rural do Distrito Federal CAESB .....	121

## APRESENTAÇÃO

A transferência da Capital do País - consumada a 21 de abril de 1960 - para o Planalto Central deu-se como resultado do sonho brasileiro de depositar seu empenho e esperanças na construção daquilo que seria muito mais do que uma cidade. Seria a representação da civilização brasileira do futuro, com todos seus potenciais e virtudes desenvolvidos.

Todos os brasileiros estavam envolvidos naquele empreendimento tão ousado e renovador. Braços, mentes, determinação, corações e muito talento juntaram-se no gesto. E toda essa energia dirigida à edificação da nova capital foi-se tornando realidade e experiência humana.

É com estes mesmos cuidados que Brasília continua sendo objeto de ações e reflexões. Muitos se preocupam em resguardar-lhe atributos e propiciar-lhe condições para superar contradições e problemas. Todos, porém, comungam da idéia de preservá-la na trilha da utopia onde a cidade se construa como representação do país novo que se deseja: harmonioso, próspero e justo.

Com tais expectativas e visando a dar sua contribuição pessoal, cientistas, técnicos e políticos têm escrito sobre Brasília. Muitas vezes são depoimentos. Outras agudas percepções. Outras, ainda, inéditas análises. Quase todos estes trabalhos são quase sempre perdidos, à falta de publicações apropriadas a recolhê-los. Pensando nisto reunimos alguns trabalhos de dedicados profissionais voltados à temática de Brasília com o objetivo de contribuir para a qualificação de uma opinião pública ainda sufocada pela forte presença nacional. Com efeito, é necessário que estas idéias se propaguem, sejam criticadas, analisadas, que dêem origem a novas proposições e projetos. E que fiquem registradas.

É com o intuito de promover este processo que a CODEPLAN, em comemoração dos seus 25 anos de existência, consolida esta publicação, na certeza de que a produção, tratamento e veiculação de idéias, não apenas correspondem à sua missão institucional mas, também, à vocação iluminista de Brasília.

*Paulo Cesar Timm*

## BRASÍLIA, ESPERANÇA AMEAÇADA

Ronaldo Costa Couto

**"Contar é muito dificultoso. Não pelos anos que se já passaram, mas pela astúcia que têm certas coisas passadas".**  
(Guimarães Rosa)

Solicitam-me falar sobre o Distrito Federal.

Não é fácil governar Brasília.

Governá-la bem, é claro.

Nascida como *capital da esperança*, às vezes pejorativamente chamada *ilha da fantasia*, definitivamente não é ilha nem há fantasia alguma na dura realidade de subdesenvolvimento e pobreza em que se encontra imersa.

Seus recursos públicos são extraordinariamente acanhados, diante da avalanche de problemas celeremente acumulados nos últimos anos. Problemas graves, sobretudo na infra-estrutura urbana e no universo social.

### Explosão Demográfica

*Coeteris paribus*, é no mínimo temerário o cenário logicamente decorrente do espetacular e lamentável hipercrecimento demográfico brasiliense.

Projetado para uma população de 500 mil, apenas na virada do milênio, o Distrito Federal já se aproxima velozmente de 1 milhão e meio de habitantes.

Mas a cidade de Brasília é bastante maior. Como fenômeno urbano, ela já ultrapassou sua fronteira geográfica, penetrando e polarizando enorme área.

Insólito e pernicioso superdinamismo populacional, que demanda serviços e equipamentos urbanos incomensuravelmente superiores às possibilidades do Distrito Federal.

Precocemente, a periferia da cidade vai-se transformando em gigantesco formigueiro humano, onde o que mais cresce não é a renda interna - esta provavelmente estagnada ou em declínio - mas a pobreza, o desemprego, a violência. Caem a renda *per capita* e a qualidade de vida. Pioram os indicadores econômicos e sociais.

Vai-se fechando um amplo cinturão de pobreza e até de miséria.

Brasília tangencia 1,5 milhão de habitantes aos 31 anos.

Desde 1986, ela cresceu 400 mil habitantes (um Plano Piloto de hoje), atingindo 1,5 milhão em 1990.

No Rio, foram necessários 380 anos para alcançar 2 milhões de habitantes. E, em São Paulo, 395 anos.

E lembre-se juntas as cidades do Rio e São Paulo, há muitas décadas, respondem por mais de 30% do Produto Interno Bruto.

Duvido que Brasília e sua área de influência alcancem 2% do PIB.

A não ser que redefinamos a sigla PIB para Poder Interno Bruto.

## Governo difícil

É justo reconhecermos os esforços locais pelo desenvolvimento da Cidade. Mas não é mesmo fácil governar bem a Brasília de hoje, porque:

I) o Governo Distrital tem, de fato, responsabilidades metropolitanas, mas não os correspondentes recursos. Aqui, o dilema surpreendente que preocupa os administradores com visão correta da realidade brasiliense: quanto mais se investe no núcleo metropolitano, inclusive para fazer face aos problemas sociais crescentes, mais atraente ele se torna em relação às áreas de emigração.

Quanto maior e mais pobre a periferia, mais forte a pressão sobre os já saturados equipamentos urbanos de Brasília. Estrangulam-se e deterioram-se os serviços básicos, como os de saúde, educação, segurança pública, transporte, saneamento etc.

É que Brasília não é mesmo uma ilha. Seu problema demográfico só terá solução eficaz se melhorarem as condições relativas de vida nas regiões expulsoras de população.

Claro: não investir seria o pior. Seria suicida;

II) a receita própria do Distrito Federal responde por menos de 1/3 da total. Isto é: a tão celebrada autonomia inexistente no campo financeiro. Sem as transferências da União, Brasília simplesmente não funcionaria. Refiro-me às transferências constitucionais e às voluntárias.

III) tanto ou mais que as megalópoles brasileiras, a capital e sua área próxima de influência pagaram e pagam caro pela urbanização acelerada e pela profunda e renitente crise econômica nacional.

Centenas de milhares de famílias imigrantes demandam a cidade, tendo como único capital a ilusão e a esperança. Multidões de pobres, predominantemente oriundos das áreas mais sofridas do País.

E não se simplifique a interpretação desse fenômeno, atribuindo-o, exclusivamente, à falsa expectativa de acesso a lotes gratuitos: a escalada populacional é anterior à política habitacional que privilegiou a distribuição de lotes urbanizados.

Essa política, creio, teve eficácia no combate aos efeitos da vigorosa e até anárquica expansão urbana, de que a multiplicidade de invasões anteriores ao assentamento de Samambaia, por exemplo, são penosa lembrança;

IV) parece entronizada, em algumas áreas pobres do Brasil, a falsa imagem de Brasília como eldorado. Ela é a miragem alucinada de muitos esperançosos e desesperados, falsa opção dos que nada têm a perder, até porque já perderam tudo ou nada tinham.

É urgente desmitificar essa miragem;

V) apesar de meu respeito pelos autores de algumas opiniões em contrário, não vislumbro, no curto prazo, perspectivas de desenvolvimento realmente sólido e de boa envergadura para o setor privado. Talvez algumas dúzias de pequenas e médias indústrias e agroindústrias para o mercado regional, uma evolução seguramente não espetacular da agropecuária e, aí sim, hipertrofia cada vez mais exagerada do terciário, este sob pressão do denso fluxo migratório e do crescimento vegetativo da população. Em 1990, 85% da população economicamente ativa (PEA) estava no setor terciário, aí inclusa a administração pública.

Particularmente quanto à industrialização, a realidade impõe o reconhecimento de que Brasília está fisicamente muito longe das principais economias e mercados regionais.

Está distante de mais de 90% do PIB!

Esse e outros fatores pesam enormemente em qualquer decisão privada de investimento.

Independentemente de quem seja o governante ou de ser ou não poluente a atividade.

No longo prazo, terceiro milênio adiante, falta-me coragem para prognósticos, até porque não resisto a certo ceticismo pela futurologia.

## O futuro

Não há alarmismo nessas observações.

O futuro de Brasília dependerá muito do que ocorra fora de suas fronteiras.

Depende, fundamentalmente, do reencontro do Brasil com o desenvolvimento, consoante uma política nacional que efetivamente viabilize soluções para os graves, gravíssimos desníveis regionais e urbanos do País. Que promova cuidadosa redistribuição de renda, de modo a reduzir a pobreza e a miséria, sem inviabilizar o setor produtivo. É vergonhoso o atual perfil de distribuição de renda do Brasil.

É crucial preservar e praticar adequada política de uso do solo urbano e rural, para não matar o sonho dos fundadores e proteger a população.

Depende de que o País realmente adote planejamento familiar, mas de forma séria, baseado no princípio da paternidade responsável.

Hoje, a classe média e a rica controlam a natalidade.

É preciso promover o acesso voluntário também dos pobres aos métodos e meios de controle e enterrar de vez a hipocrisia com que essa questão é abordada no Brasil. É desafio às políticas de educação e saúde.

Internamente, claro que muito pode ser feito.

Aqui, o mais importante é eleger prioridades de gasto realmente rigorosas, sob a óptica do interesse social. É que os recursos locais para o financiamento de investimentos são de comovente modicidade.

Resulta imperioso alavancar recursos federais, constatação tão surrada quanto indispensável.

É preciso assegurar uma estável e confiável matriz de fundos para usos definidos em planejamento democrático, realístico e pragmático, com tônica em projetos metropolitanos.

E reconhecer legalmente a Região Metropolitana de Brasília, cuja existência e cujo crescente drama social saltam aos olhos até dos observadores desatentos.

Mais que tudo, é fundamental concentrar vasto esforço na educação do sil inteiro.

Tenho confiança em que os Governos de Brasília a conduzirão de forma a acionar seus graves problemas e desafios.

## BRASÍLIA, A CAPITAL DA CIDADANIA

*Paulo de Tarso Lustosa da Costa*

O projeto maior do Governo do Distrito Federal deve estar centrado em uma proposta de valorização e promoção da cidadania, a partir do processo de busca da autodeterminação da comunidade brasiliense. Esta já foi parcialmente conquistada com a primeira eleição direta para governador e com a garantia da representação popular via instituição da Câmara Distrital. Se por esta via, Brasília garantiu o seu ingresso na maioria política, é avaliação do Governo Roriz de que a plena autonomia política passa, necessariamente, pela superação dos problemas de pobreza sócio-econômica e pobreza política, hoje tão gritantemente manifestos nos seus mais variados indicadores.

Tão ousada proposta advém de um lado da consciência de que o desenvolvimento de uma sociedade só se concretiza, efetivamente, quando ele tem como pressuposto basilar o respeito à dignidade humana e quando ele objetiva aumentar a "quantidade de vida" e melhorar a qualidade de vida de todos os cidadãos, sem quaisquer discriminações. Por outro lado, em face da constatação de que Brasília não dispõe de fontes geradoras de um crescimento auto-sustentável, nem de objetivas perspectivas de emprego e renda para um estoque de desempregados já existentes, muito menos para o potencial de incremento de sua força de trabalho nos próximos anos, é que se verifica a necessidade de implementação de uma política específica para a dinamização da economia a curto prazo. Agregue-se, ainda, a esta realidade, o fato de os serviços públicos essenciais não estarem universalizados e de ser marcante a contínua queda da qualidade dos referidos serviços.

Assim, cabe ao Governo do Distrito Federal propor à sociedade um programa de valorização e promoção da cidadania muito abrangente. Não aqueles tradicionais programas de caráter assistencialista, paternalista ou tutelar, mas, efetivamente, dentro da visão de despertar as forças vivas da comunidade na busca de seu encontro com os seus problemas e com as suas saídas e soluções.

O Governo do Distrito Federal deve assumir, nesse processo, o papel de indutor das transformações, de mobilizador da comunidade e de provocador das ações para a conquista de tal "desideratum". Porém, o governo precisa estar consciente de que esta cruzada somente será exitosa se, efetivamente, ela resultar na correção de distorções do processo de desenvolvimento da cidade; na redução de desigualdades de oportunidades e de tratamento entre pessoas e na mais justa distribuição de somas de poder e de benefícios oriundos do próprio esforço da sociedade. Ademais, a ação do Governo do Distrito Federal só será legitimada quanto tiver como destino, em primeira instância, os

chamados órfãos da vida, da sociedade, e por que não dizer, do próprio governo, que representam a grande maioria de desassistidos do Distrito Federal.

Resgatar a imensa dívida social com a maioria dos cidadãos representa o caminho legítimo para reduzir o peso da dívida moral que pesa sobre as consciências das nossas elites, da qual o próprio Governo do Distrito Federal faz parte.

É mister enfatizar que a promoção da cidadania só terá eficácia se se assentar no tripé econômico, social e político. Cidadania com o ser participativo, atuante e organizado em grupo só se conquista com a garantia de uma base material mínima de sobrevivência, com ações básicas de respeito aos seus direitos sociais e civis, bem como a pauta de mecanismos mínimos a que cada cidadão se permita desenhar e ser ator dos seus próprios destinos.

Não ter o mínimo para a sobrevivência, fato que ocorre com parcela significativa de brasileiros constitui desacerto de total gravidade que urge superar, seja porque é injusto, porque é indigno, seja porque a sua superação é promoção social evidente. É, considerando que pobreza é desigualdade produzida, centra-se neste ponto a primeira prioridade. Ou seja, a aceitação de que cabe romper o equilíbrio da miséria atuando sobre a dinâmica do processo de geração de desigualdades com vistas a minimizá-la ou extirpá-la.

É preciso ter como prioridade amparar e apoiar os cidadãos, hoje marginalizados do processo econômico, através de algo que gere, facilite e otimize a questão produtiva e remuneradora.

Hoje, mais de 15% da força de trabalho, do Distrito Federal, está desempregada ou subempregada e, em face do esgotamento das fontes de oportunidades de geração de empregos, com o setor público falido, a construção civil em um menor ritmo de atividade, a industrialização incipiente e de dimensões reduzidas e uma agricultura cuja pontencialidade acha-se subaproveitada, é de se esperar que em não sendo contido o fluxo migratório, o estoque de desempregados venha a atingir proporções inaceitáveis quando da chegada do ano 2000. Isto poderá ter gravíssimas implicações político-sociais para a Capital da República, que poderá ser palco de conflitos de dimensões imprevisíveis, com todas as repercussões no resto do País.

Brasília, sem investimentos de alto efeito germinativo e contando apenas com uma constelação ainda modesta de micro e pequenas empresas, tem encontrado, como amortecedor parcial do desemprego, a economia informal. Hoje, cerca de 40% de sua força de trabalho está situada no mercado informal, e, esta válvula de escape da sociedade que, está deserdada de qualquer ação do governo, não recebe nenhum apoio e nenhuma legislação a protege.

O que se constata é que, qualquer projeto de cidadania deve cuidar da base econômica como instrumento de garantia de emprego e renda. Isto posto, a questão de Brasília começa a inquietar na proporção em que nenhuma proposta concreta neste sentido foi posta em execução. Na verdade, é importante ressaltar as várias tentativas definidas por instrumentos legais, fiscais e financeiros - PROIN, FUNDEF, PROGRAMA DO ENTORNO - destinadas à promoção de investimentos, mas que não conseguiram, ainda, a operacionalização na dinâmica requerida para deslanchar um processo continuado de transformação econômica e de geração de postos de trabalho permanentes.

Fundamental, então, é considerar que, independentemente de quaisquer questionamentos ou discussões, é indispensável que Brasília busque a dinamização de sua economia, particularmente, via fortalecimento e modernização

de sua agropecuária e de uma industrialização seletiva, além de uma experiência com uma proposta de turismo alternativo. Não há outras formas de enfrentamento do problema econômico, o qual está na base da solução das deficiências sociais e políticas, e, conseqüentemente, da questão da cidadania.

Portanto, na base de uma proposta de promoção da cidadania está a questão da sobrevivência. Não em uma visão minimalista, mas na efetiva garantia da sobrevivência com dignidade e com perspectivas alentadoras de promoção da verdadeira integração à sociedade e aos frutos do progresso econômico.

Se na busca de um política de dinamização da economia, de uma proposta de crescimento auto-sustentado e de geração de emprego e renda para a população atual e potencial de Brasília está o "calcanhar de Aquiles" é fundamental assinalar que se deve prover a conjunção das três alavancas da cidadania. A alavanca econômica da produção, geradora de recursos próprios e por isso capaz de se manter e de crescer; a alavanca social, principalmente através da facilidade do acesso a informações e de deter condições educativas e de saúde; e a alavanca política, através da participação organizada da sociedade nos seus destinos, e por isso capaz de se autogerir.

Os três pilares que sustentam o conceito de cidadania são simultâneos e interdependentes entre si. A ênfase dada à questão econômica é decorrência de que a participação política sem auto-sustentação econômica é farsa. Por outro lado, sustentação econômica, sem conteúdo social efetivo e sem que a sociedade defina as suas prioridades e aspirações, só gera maiores desequilíbrios e disfunções sociais.

É importante ressaltar que no campo político, o Governo do Distrito Federal não pode se propor a dar, outorgar ou impor direitos e vontades, nem tampouco conduzir e obrigar o exercício da participação civil. O que o Governo do Distrito Federal deve buscar é reduzir todos os entraves e limites que a sua ação possa criar à livre, consciente e organizada manifestação da sociedade.

Parte-se da idéia de que um programa para o Distrito Federal definiria campos de atuação e providências básicas dentro de três grandes limites, quais sejam:

1. **Promoção do emprego e da renda;**
2. **Universalização e melhoria dos serviços públicos básicos, especialmente os de educação e saúde;**
3. **Aumento da participação da sociedade na condução dos negócios do Governo.**

Neste texto será abordada, mais detalhadamente, apenas a parte econômica, o que não exclui da proposta geral, os segmentos social e político.

#### **Ação Econômica:**

A proposta de Promoção e Valorização da Cidadania, na sua primeira etapa, seria apoiada em três grandes linhas, sendo a primeira a seguinte:

**"Redução da pobreza sócio-econômica, via promoção e estímulo aos pequenos empreendimentos, em especial às indústrias, e às empresas em geral, organização do setor informal da economia e elaboração de políticas emergenciais de geração de emprego".**

Com base nessa idéia inicial, provavelmente o modelo que se adapta ou

mais se aproxima do proposto para o processo de dinamização da economia local, com forte conteúdo social, é aquele aplicado, por exemplo, no Estado de Santa Catarina. Ou seja, uma estrutura econômica apoiada em micro, pequenos e médios empreendimentos, com um forte apelo ao associativismo e à participação comunitária e um efetivo envolvimento político na busca de um modelo de desenvolvimento, resguardadas as preocupações ambientais, e dotado de intensa preocupação com a qualidade de vida da população.

Portanto, um programa de promoção de investimentos no Distrito Federal, a par de não perder de vista a preocupação de investir também nos municípios do Entorno como pólos alternativos de progresso, deve-se centrar em transformá-lo no verdadeiro paraíso dos pequenos negócios, voltando-os para modelos de eficiência e competitividade e de aproveitamento da massa crítica de recursos humanos altamente qualificados em setores de ponta da indústria. Isto não exclui o aproveitamento das potencialidades agropecuárias e agroindustriais dentro de uma visão moderna de exploração da atividade.

Para tanto, o estímulo à produção de alimentos em base familiar, a partir de pequenos núcleos agrícolas, apoiados na irrigação e respaldados na implantação de pequenas agroindústrias, deve representar a proposta para o setor agrícola da região. Operar com programas de desenvolvimento rural integrado será a marca adequada para a melhor eficiência da ação desejada, apropriando-se de experiências bem-sucedidas como o POLONORDESTE.

No que se refere à micro, pequena e média empresa, as ações deverão desenvolver-se no campo institucional, da provisão de estímulos fiscais e financeiros, da ampliação do mercado e na modernização tecnológica e dos seus modelos de gestão. Aqui, caberá expedir um novo Estatuto da Microempresa, montar um leque articulado de incentivos fiscais, financeiros e de infra-estrutura, promover programas de compras governamentais e colocar à disposição dos pequenos empreendedores um conjunto de serviços como os de identificação de oportunidades de investimento, de elaboração de projetos, de treinamento empresarial, de formação de mão-de-obra e de informações técnicas e gerenciais.

O Governo do Distrito Federal pode, por exemplo, iniciar com um projeto piloto de promoção de investimentos voltados para a criação de novos negócios ou para ampliação e modernização dos atuais. Paralelamente, a questão do desenvolvimento tecnológico pode ser estimulada de forma muito ousada e agressiva na área de indústrias do setor elétrico-eletrônico, instrumentos de precisão, informática, química fina, entre outros, criando área específica para a implantação de Distrito Industriais para Micro e Pequenas Indústrias (DIMPI), e provendo os meios para a atração dos empreendedores em potencial.

No que concerne à economia informal, cabe ao Governo facilitar a sua legalização, isentando-a de qualquer obrigação com o Estado, mas resguardando a sociedade através de mecanismos que garantam os princípios básicos de segurança, saúde pública, respeito ao consumidor etc., bem com provendo linhas de financiamento, nos moldes do Projeto Microempresa Social. Além disso, o Governo deve propiciar serviços de consultorias para a melhora da qualidade de seus produtos, objetivando transformá-las em pequenas empresas ou em alguma forma embrionária de organização - tipo projeto UNO e PROGERAR -, como também estimular novos empreendimentos, talvez cooperativados, nos moldes experiência da cooperativa de confecções da Vila

Kennedy/RJ, ou da Central de Calçados de Juazeiro do Norte (Ceará) ou ainda da União de Fabricantes de Rede de Jaguaruana, também no Estado do Ceará.

Além de tais projetos, a estruturação e massificação de iniciativas na área de tecnologias alternativas de sobrevivência, como os mutirões de produção de tijolos, seguindo o modelo do trabalho desenvolvido pela Secretária Maria do Barro, podem servir de fonte de complementação de renda familiar, já que o excedente de produção poderia vir a ser adquirido pelo próprio Governo do Distrito Federal para sua utilização em pequenas obras públicas.

Ao se conseguir dar um caráter mais comercial a essas cooperativas transitórias, criadas para solucionar um problema imediato, o Governo pode estar resolvendo dois problemas simultaneamente, e a um baixo custo, quais sejam: a questão da geração de emprego e renda para camadas da população, excluídas do mercado de trabalho, notadamente às mulheres e crianças; e à questão da urbanização dos assentamentos.

Na área de política de empregos, o Governo do Distrito Federal deveria estimular o auto-emprego, através da transformação de funcionários públicos demitidos ou demissionários em seus próprios patrões, projeto esse a ser montado pela Secretaria de Administração. Por outro lado, a concessão de bolsas de treinamento para áreas específicas ligadas ao projeto de industrialização ou modernização da região, poderá ser adotada pelo Governo como outra forma de minimizar os efeitos recessivos sobre a mão-de-obra local.

Porém, a área mais relevante no curto prazo, dentro da perspectiva da geração de oportunidades de emprego, deve ser aquela caracterizada pelas políticas emergenciais ou compensatórias de emprego. As referidas políticas devem estar apoiadas nas iniciativas governamentais voltadas para a execução de serviços emergenciais e de baixo custo, como por exemplo, a recuperação de salas, escolas, prédios públicos, a pavimentação em pedra tosca de vias públicas, a criação do corpo de vigilância sanitária em cada Satélite, o policiamento comunitário, os programas de limpeza pública, entre outros. Todos esses serviços poderiam ser realizados por microempresas já existentes ou através de ações cooperativadas, pelas próprias associações de moradores, prefeituras de bairros e etc., utilizando-se para tanto da mão de obra disponível no local. Esta seria uma alternativa simples, rápida e extremamente viável, como uma medida inicial, no sentido da geração de emprego e renda.

De forma sumária, a parte referente à recuperação e dinamização da economia do Distrito Federal pode ser expressa pelas seguintes decisões;

a) apoio ao processo de industrialização do Distrito Federal, notadamente dentro da montagem dos pólos específicos;

b) apoio às micro, pequenas e médias empresas, através de uma política que garanta a esses empresários oportunidades de sucesso em iguais condições com o grande empresariado;

c) organização da economia informal do Distrito Federal;

d) reestruturação do setor agrícola da região, de forma a privilegiar a produção de produtos alimentares para o consumo interno;

e) lançamento de políticas emergenciais e compensatórias de geração de emprego.

Conforme destacada, anteriormente, uma proposta de desenvolvimento para o Distrito Federal deveria abranger, além de ações de ordem econômica, programas de caráter social e político.



## BRASÍLIA: UMA ECONOMIA FORTE NUM MEIO FRÁGIL

*Paulo Timm*

**H**á poucos anos, um livro fazia sucesso com um título extraído do Manifesto Comunista: "Tudo que é sólido desmancha no ar". Peter Drucker, "pai" da administração moderna, também fez sucesso, com outro de seus famosos artigos - "A nova economia" - no qual demonstra que, à solidez da produção capitalista sobreveio uma nova realidade marcada por três aspectos: o descolamento da economia financeira do patamar de comércio internacional de mercadorias a uma razão de 1 para 1.000, a superação do emprego industrial, reduzido a 10% da População Economicamente Ativa (PEA) na virada do século e a inelutável substituição de matérias-primas por sintéticos na produção industrial.

Vai daí a pergunta: Este padrão de desenvolvimento é igualmente sólido ou uma mera ficção?

Aqui os economistas se dividem e abrem caminho para que um novo marco se instaure na teoria do desenvolvimento, o que poderá advir da conferência para o meio ambiente no Brasil, no ano de 1992. O documento básico neste encontro que reunirá entre 20 e 40 mil interessados será o Relatório Brundtland da Comissão para o Meio Ambiente da ONU, denominado "Nosso Futuro Comum", que aponta para a economicidade das novas alternativas de desenvolvimento ecologicamente sustentadas.

Curiosamente, neste contexto, as velhas discussões sobre a "teoria do valor", que respaldaram acirrada disputa entre "clássicos"-marxistas, neoricardianos e "neoclássicos" cederam terreno para uma nova divisão entre "economistas" e "ecologistas", onde os primeiros, seja na visão corporativa sindical ou acadêmica, vão lentamente submergindo às novas utopias holísticas.

Certo ou errado, a verdade é que a modernidade se atualiza permanentemente redescobrimdo, neste processo, novos limites da razão e a forma de superá-los. Como na Filosofia, também na Economia, percebe-se que os limites da (sua) razão não estão na ideologia nem fora dela, mas no entendimento desta como o lugar psicossocial da necessidade externa. E, paradoxalmente, se chega à última das ciências humanas, pelo princípio que regula a primeira delas: "anake", escassez. Porque é da escassez que emerge outro princípio: o da "realidade" que determina a noção de limite que separa a realidade do sonho. A nova realidade, porém, não é uma fronteira de aço, mais delimitada pelo preconceito do que pela razão, mas uma realidade engendrada

pela possibilidade do "vir-a-ser". Bertrand Russel, num livro de divulgação sobre a Teoria da Relatividade (A B C da Relatividade, Zahar) bem o advertiu: "já não existem realidades, mas acontecimentos determinados pela probabilidade de que venham a ocorrer". E outro filósofo, BAUDRILLARD, cansado da modernidade, adverte para o fato de que nada mais é real, tudo é simulação.

Estas questões se tornam imperativas no atual debate econômico sobre as perspectivas da economia brasileira, porque, mais das vezes, discute-se com o máximo de senso comum e nenhum espírito crítico sobre a matéria.

As colocações feitas a seguir pretendem contribuir para qualificar este debate à luz, não apenas de algumas informações disponíveis sobre a economia local, mas também para situá-las adequadamente no campo cognitivo da ciência pertinente: a Economia.

Começemos pelo último desafio. Ainda existe uma ciência econômica?

Lionel Robbins consagrou a especificidade da economia, com base nas aquisições neoclássicas. O "econômico" se define como o que maximiza utilidades com o mínimo de custos. "Dessacralizada" a discussão sobre o valor e deslocando-a crescentemente para o de rendimentos, os neoclássicos cometeram muitos pecados, mas, certamente, contribuíram bastante para o salto à pós-modernidade contemporânea. Graças a eles podemos não entender a nova economia, mas admitimos que o que ocorre é real... Tão real quanto a economia de Marx ou Aristóteles...

Rigorosamente, portanto, tomando-se a economia como o somatório de rendimentos gerados num certo território como resultado da colocação em ação dos serviços de fatores produtivos somos obrigados a concluir que existe uma economia de Brasília, na ordem de 2,0% do PIB do país, ou algo entre 6 e 8 bilhões de dólares. Do tamanho da Bolívia...

Dado o nível de renda no DF caberia perguntar: como ele é gerado? Que fatores contribuem à sua geração? Estes fatores tendem a se esgotar?

Aqui os clássicos ajudam a raciocinar, afinal eles nos disseram algo sobre a "origem da riqueza das nações". Por que não o diriam sobre o das cidades, apesar de que poucos anteviram o papel do Estado como fator de sustentação da "simulação" auto-sustentada...

Eles sabiam, por exemplo, que o fato marcante da economia neoclássica residia em que a dinâmica da acumulação era mais importante do que a expropriação comercial. E por isto acreditaram que o tamanho da população era o fator decisivo do excedente econômico, dada uma certa dotação de capital e recursos naturais.

Brasília, neste sentido, é um caso "clássico". Chegou a quase dois milhões de habitantes, num curto espaço de tempo de 30 anos, detendo, hoje, quase 900 mil pessoas Economicamente Ativas (PEA), segundo estimativas do IBGE, confirmadas pela Pesquisa Domiciliar-Transporte, realizada pela CODEPLAN no ano de 1991. O Conselheiro do TCDF, Ronaldo Costa Couto, em recente advertência ao poder público (anexo) lembra que o Rio de Janeiro levou 380 anos e São Paulo 395 para chegarem a este assombroso número, sendo que ambos "geram 30% do PIB". É claro que Brasília desfruta de uma posição privilegiada, tanto nacional como regionalmente. Está no centro de uma vasta e acolhedora hinterlândia agricultável que, mercê da tecnologia, multiplicou a produção de grãos no país e o número de grandes fazendas de gado. E funciona como sede do governo central. Mas, felizmente, a explosão demográfica do

Distrito Federal parece estar cedendo à maturação do projeto cidade, vez que a taxa anual de crescimento demográfico vem-se estabilizando no último quinquênio em torno de 4%, sendo que o componente migratório já é menor (1,2%) que o vegetativo.

É relevante verificar que 41% dos residentes já são nativos e que, outro tanto, aqui vive há mais de dez anos constituindo um sólido núcleo de população-estável. Associado ao fato de que as pessoas que procuram a cidade e aqui permanecem são as de menor capacidade de adaptação urbana e detentores de menor nível de renda (inferior a média vigente na cidade, em torno de 3.000 US\$ anuais). O balanço demográfico tenderá a inverter o seu papel no processo determinante do nível de renda na cidade. Caso não haja um mecanismo capaz de assegurar aos chegantes uma elevação nos seus níveis de produtividade, estes poderão pressionar para baixo a produtividade média da economia local, reduzindo a renda per capita e as possibilidades de intervenção do setor público na solução da crise social.

Não obstante, até aqui, a rapidez da ocupação de Brasília foi um fator decisivo da estruturação de sua trama socio-econômica e que lhe proporcionou um papel invejável na economia regional, com amplas probabilidades de "vir-a-acontecer-no-nós-nacional", dependendo das opções que se lhe imprimirem.

A densa trama demográfica não se reduz, no entanto, a um amontoado homogêneo de carne e osso. A população de Brasília evoluiu com base em mecanismos de inserção urbana muito diferenciados, gerando uma sociedade de classes com assalariados, públicos e privados, autônomos, pequenos proprietários e grandes grupos econômicos. Este processo de diferenciação social proporcionou a base de capital sobre a qual se move o universo das empresas e do trabalho.

Neste sentido, Brasília teve um processo distinto do Norte (SUDAM/SUFRAMA) e Nordeste (SUDENE). Enquanto nestas regiões a burguesia industrial emergente veio de fora, a partir de incentivos fiscais, em Brasília ocorre um processo mais orgânico de formação das elites empresariais, a partir da especulação imobiliária, ainda pouco percebido pelos estudiosos, ao qual se juntam grupos empresariais externos. O Grupo OK e o Grupo Canhedo são os exemplos cabais desta "epopéia brasileira" ainda pouca extensa para empreender uma ação transformadora de vulto na economia local por conta própria, e nos níveis exigidos para dar à cidade um novo modelo de desenvolvimento, mais dinâmico e promissor.

Cabe, porém, esquadrihar permanentemente a formação empresarial local de forma a melhor avaliar sua performance competitiva e chances efetivas de assimilar procedimentos e técnicas cada vez mais modernas. Não é impossível, nem se deve deixar de assinalar que a disponibilidade de capitais produtivos em ação na Região de Brasília, à semelhança de outras áreas com mesmos níveis de renda que o Sul-Sudeste, também dependerá da capacidade do GDF para mobilizar em seu benefício e do Entorno os excedentes gerados em outras unidades da federação ou do governo federal. É claro que contra esta hipótese conspira um certo esgotamento do modelo de desenvolvimento regional sob a égide dos incentivos fiscais. Mas é curioso ressaltar que o CENTRO-OESTE é a única região sobre a qual inexistente qualquer diretriz de regionalização, tal como, por exemplo, existe para o Polígono das Secas (Lei 175 de 7 de janeiro de 1936) ou para a Amazônia (Lei 5.173 de 27 de outubro de 1966). Talvez o caminho para

o fortalecimento de Brasília como capital e sua área de influência ainda seja o de mantê-la como área-programa para efeito da política de desenvolvimento regional do governo federal e assim definida em Legislação, inclusive nos Planos Nacionais de Desenvolvimento.

Outra dimensão da dinâmica populacional é seu processo de socialização técnica e cultural, sobre o qual interfere ativamente a disponibilidade de serviços urbanos, notadamente educação e saúde.

Em Brasília, os grandes investimentos públicos em educação básica alteraram o perfil do contingente populacional, dotando-o de maior iniciativa e capacidade de atuação em busca do direito ao exercício da cidadania. Brasília detém cerca de 60.000 estudantes universitários com curso superior. A porcentagem de jovens de 19 a 24 anos na Universidade, no Brasil, é de 11%, enquanto em Brasília é de 25%. Esta mesma porcentagem é de 65% nos Estados Unidos e 95% na Coréia do Sul.

Este fato qualifica sobremaneira a população de Brasília, predispondo-a para um inusitado processo de inovação capaz de transferir à atividade econômica o traço libertário das frentes pioneiras. Neste caso, Brasília teria sido uma zona de expansão potenciada pela concentração em pequeno círculo urbano onde se localizou um esforço crítico de investimentos públicos durante uma geração confirmada. Isto poderá ter significado uma verdadeira revolução que contribuiu para formar a sua População Economicamente Ativa.

A existência de uma elevada participação de profissionais de nível superior na população total e de jovens de 19 a 24 anos em cursos de 3º grau é um decisivo elemento no quadro estrutural das mudanças. Seria pena que fosse desperdiçado por falta de uma clara política de ciência e tecnologia por parte do governo local e de eventuais simplificações na política de desenvolvimento regional.

Mas, se os fatores população e sociedade têm-se mostrado e se projetam como francamente favoráveis à montagem de uma economia razoavelmente forte em Brasília, onde vive 1,24% da população nacional, num território correspondente a 0,07% do país, contribui com 2,0% do PIB, com uma taxa de variação decenal da ordem de 46,5%, contra 16,6% do Brasil. O mesmo não se pode dizer do patrimônio natural sobre o qual se assenta este processo.

Brasília está erigida sobre uma superfície geológica extremamente frágil e com uma dotação hídrica escassa. Estudos sobre ocupação do solo estão sendo feitos pela CODEPLAN desde 1988 e com base em imagens de satélites SPOT, na escala de 1:100.000, demonstram que está havendo uma rápida degradação do meio ambiente no DF. Já temos 49,0% de áreas naturais contra 51,0% de áreas ocupadas ou degradadas. Recente missão técnica realizada no LAURIF, em Paris, chegou também a importantes conclusões sobre a existência de áreas frágeis na Bacia do rio São Bartolomeu e que podem ser visualizadas no mapa anexo.

Todos estes trabalhos demonstram que a área urbana de Brasília se expande com muita rapidez, onerando o custo dos investimentos públicos em infra-estrutura e exigindo cuidados técnicos com o meio ambiente cada vez maiores.

Neste sentido, dois importantes desafios ameaçam a qualidade de vida urbana em Brasília e a continuidade de seu desenvolvimento econômico. O primeiro diz respeito à erosão, que tenderá a comprometer a estrutura física da cidade. O segundo é a relativa insuficiência de mananciais ameaçados pela

degradação que forçará a captação a custos cada vez mais altos, com seqüelas, sobretudo por seu uso para fins produtivos.

A proximidade da ECO-92 está a exigir um maior esclarecimento da opinião pública sobre os riscos de uma indefinição institucional sobre os papéis de Brasília e as formas de realizá-los.

Nunca é demais ressaltar, a propósito, o significado do setor público, quer no seu dimensionamento como variável estratégia para o processo de concentração humana e geração de renda, quer no seu âmbito normativo, onde se situam as definições institucionais sobre Brasília.

Brasília nasceu estatal, sob o orçamento da NOVACAP e se esforça para se transformar em Cidade-Estado, com maior diversificação social e de fatores determinantes sobre um nível de renda e emprego. Isto vem ocorrendo, paulatina, mas sensivelmente.

Com efeito, a participação da força de trabalho empregada na administração pública teve uma queda de 18,6% da PEA em 80 para 17,3% em 1989 (PNAD), apesar de 34,2% do PIB local, ser ainda gerado pelo governo. Não obstante, no período 80/89 os dados desagregados da PEA demonstram que a indústria de transformação, o comércio, as atividades sociais e os serviços propriamente ditos têm conseguido absorver parte do excedente dispensado pelo setor público, demonstrando significativa potencialidade para cumprir com novo papel num contexto de mudança.

#### Empregados do Setor Público em Brasília - 1980-89

ANO	Nº DE EMPREGADOS	% DA PEA
1980	88.057	18,6
1989	144.149	17,3

No campo normativo este desdobramento de Brasília, rumo à Cidade-Estado, dependerá de vários fatores, entre eles a Lei Orgânica.

Ainda existe pouca consciência local sobre o que é exatamente um Distrito Federal, invólucro institucional que condiciona esta mudança... Com a redemocratização do país, simultânea à conquista da representação política plena em Brasília, as aspirações comunitárias depositadas em Brasília se projetaram hegemonicamente sufocando um debate mais profundo sobre a especificidade de nosso estatuto constitucional como o DF.

A prosseguir este movimento "corporativo" das aspirações comunitárias, Brasília deverá se preparar para obter deste Congresso, na revisão constitucional de 93, sua transformação em Estado-Membro da Federação. Caso contrário, terá que aprender a sustentar sua contradição como Capital da República (civitas), tendente à permanência como unidade vazada de substância federativa e como escala de vivência comunitária (Úrbs), tendente a "autodeterminação".

Isto posto, caberá ao poder público uma definição sobre os destinos da cidade e sua articulação com o conjunto da economia nacional.

O marco institucional foi e continuará sendo um elemento decisivo na vida de Brasília e particularmente em seu processo de geração de renda e emprego.

A própria natureza urbana do projeto físico da cidade está lentamente reduzindo o peso do setor público. As medidas de Reforma Administrativa do Governo Collor devem ter reduzido mais adequadamente este peso, que ainda não se pode quantificar. Mas isto não significa que Brasília tenha um cenário alternativo privado muito promissor no curto prazo.

Aliás, a procura de um universo alternativo privado numa Cidade-Estado capital de um país de terceiro mundo, é um verdadeiro desafio. A contradição talvez não seja entre estrutura não produtiva versus estrutura produtiva, administração versus indústria, barnabé versus empresário, mas a contradição entre "luzes e sombras" do eterno mito da caverna. As luzes estarão, como sempre, na separação dos "ídolos do conhecimento". Como dizia Bacon, no alvorecer do pensamento científico: "As sombras, sob os seus pés". O desafio de Brasília é conceitual. Consiste no "calvário" de tentar sintetizar num modelo alternativo de desenvolvimento urbano sua contradição como espaço simbólico do homem brasileiro no Terceiro Milênio, centro de efervescência cotidiana e realização social de 2 milhões de almas.

No equacionamento deste enigma dois falsos caminhos devem ser evitados. O primeiro, próprio da consciência universal, de que o Governo do Distrito Federal dependa da União, visto ter no seu orçamento significativa contribuição de recursos federais; o segundo, de que Brasília nos pertence, própria do provincianismo.

O primeiro é falácia técnica de uma leitura apressada, que não percebe as funções nacionais desempenhadas por Brasília no quadro de uma estrutura tributária peculiar que penaliza os Estados e Municípios não produtores de mercadorias. Se o imposto de renda pertencesse aos Estados e Distrito Federal, seríamos talvez o mais rico Estado. O segundo, mero viés da conjuntura marcada pela erupção das aspirações comunitárias represadas tanto tempo sob o autoritarismo. O tempo, aliado à construção da razão comunicativa, ditará os elementos para a eliminação dos fatores impeditivos da perfeição cognitiva. Então Brasília será verdadeiramente universal. Síntese de aspirações universais e comunitárias num modelo alternativo de desenvolvimento ecologicamente sustentável, com eixo no desenvolvimento da ciência e da cultura. Uma via iluminista como Atenas e Paris...

**PRODUTO INTERNO BRUTO A CUSTO DOS FATORES, VALORES TOTAL E PER CAPITA E POPULAÇÃO RESIDENTE POR UNIDADES DA FEDERAÇÃO - 1985 - Cr\$ 1.000**

REGIÕES/U.F.	PIB cf Cr\$ 1000	POPULAÇÃO 1000 Hab.	PER-CAPITA Cr\$ 1,00
<b>NORTE</b>	<b>54.734.704</b>	<b>8.501,1</b>	<b>6.438,6</b>
Rondônia	6.938.037	908,9	7.633,1
Acre	1.833.790	366,1	5.008,9
Amazonas	17.593.308	1.739,5	10.113,8
Roraima	817.478	102,5	7.976,1
Pará	25.434.055	4.318,4	5.889,7
Amapá	1.233.751	217,0	5.684,8
Tocantins	884.285	848,5	1.042,1
<b>NORDESTE</b>	<b>170.569.809</b>	<b>39.005,2</b>	<b>4.373,0</b>
Maranhão	11.702.048	4.655,1	2.513,8
Piauí	5.951.002	2.419,5	2.459,6
Ceará	19.642.810	5.890,4	3.334,7
Rio G. do Norte	11.294.526	2.111,9	5.347,9
Paraíba	8.958.020	3.008,5	2.977,5
Pernambuco	30.408.630	6.743,5	4.509,3
Alagoas	9.859.986	2.224,2	4.433,0
Sergipe	8.987.222	1.297,5	6.857,3
Bahia	63.855.565	10.654,5	5.993,3
<b>SUDESTE</b>	<b>732.482.241</b>	<b>59.134,2</b>	<b>12.386,8</b>
Minas Gerais	121.701.710	14.609,1	8.330,6
Espírito Santo	21.024.250	2.287,9	9.189,4
Rio de Janeiro	160.937.124	12.695,4	12.676,8
São Paulo	428.819.157	29.541,9	14.515,6
<b>SUL</b>	<b>222.665.370</b>	<b>20.688,7</b>	<b>10.762,7</b>
Paraná	78.655.693	8.130,9	9.673,7
Santa Catarina	44.153.559	4.085,8	10.806,5
Rio Grande do Sul	99.856.118	8.471,9	11.786,7
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>78.534.610</b>	<b>8.235,3</b>	<b>9.536,4</b>
Mato Grosso do Sul	13.472.528	1.592,5	8.460,0
Mato Grosso	11.229.115	1.486,1	7.556,0
Goiás	26.451.666	3.588,9	7.370,3
Distrito Federal	27.381.301	1.567,7	17.465,8
<b>BRASIL</b>	<b>1.258.986.734</b>	<b>135.564,4</b>	<b>9.287,0</b>

FONTE: IBGE/DPE/DEPARTAMENTO DE CONTAS NACIONAIS/CODEPLAN

**AMÉRICA LATINA E DISTRITO FEDERAL**  
**PIB TOTAL, POPULAÇÃO E PIB POR HABITANTE**  
**A PREÇOS CONSTANTES**

ANO: 1989

PAÍS (1)	PIB TOTAL US\$ BILHÕES	POPULAÇÃO	PIB-/HAB US\$ 1,00
BRASIL	297,726	147.404.000	2.019,8
MÉXICO	197,725	86.740.000	2.279,5
ARGENTINA	75,151	31.929.000	2.353,7
VENEZUELA	52,340	19.246.000	2.736,2
COLÔMBIA	44,565	32.961.000	1.379,0
CHILE	32,740	12.961.000	2.526,1
PERU	18,917	21.113.000	896,1
EQUADOR	14,070	10.327.000	1.362,5
REP. DOMINICANA	8,237	7.019.000	1.173,6
GUATEMALA	7,122	8.935.000	797,2
URUGUAI	6,936	3.077.000	2.254,1
<b>DISTRITO FEDERAL (2)</b>	<b>6,252</b>	<b>1.864.200</b>	<b>3.354,0</b>
PARAGUAI	5,388	4.158.000	1.295,9
HAITI	5,087	6.381.000	211,2
COSTA RICA	4,292	2.941.000	1.459,6
BOLÍVIA	4,207	7.000.000	601,0
PANAMÁ	3,462	2.370.000	1.460,7
EL SALVADOR	3,345	5.138.000	651,1
HONDURAS	3,030	4.982.000	608,2
NICARÁGUA	1,816	3.745.000	484,9

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE/CEPAL  
BOLETIN DEMOGRÁFICO/CELADE/CENTRO LATINO-AMERICANO DE  
DEMOGRAFIA

(1) NÃO INCLUI OS PAÍSES DO CARIBE

(2) ESTIMATIVA PARA 1990

DADOS TRABALHADOS PELA CODEPLAN

**RECEITA ARRECADADA SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE**  
**QUALQUER NATUREZA**  
**PESSOAS FÍSICAS, JURÍDICAS E ARRECAÇÃO NA FONTE**  
**EM Cr\$ 1.000 - CORRENTES**

LOCALIDADES	1980	%	1989	%
SÃO PAULO	142,7	44,00	22.982.393,00	48,0
RIO DE JANEIRO	84,6	26,00	8.308.289,00	17,0
MINAS GERAIS	17,9	6,0	2.457.302,00	5,0
BRASÍLIA	14,0	4,0	5.085.318,70	10,0
PARANÁ	9,0	3,0	2.094.998,00	4,0
BAHIA	7,8	2,0	932.916,00	2,0
<b>BRASIL</b>	<b>320,3</b>	<b>100,0</b>	<b>48.177.178,00</b>	<b>100,0</b>

FONTE: ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO BRASIL  
DADOS TRABALHADOS PELA CODEPLAN

**ÍNDICES DO PRODUTO INTERNO BRUTO REAL**  
**COMPARAÇÃO ENTRE O DISTRITO FEDERAL E O BRASIL**

EM %

DISCRIMINAÇÃO	1970	1980	1990
DISTRITO FEDERAL	25,90	100,00	146,48
BRASIL	40,71	100,00	116,60
VARIAÇÃO DECENAL-DF	-	286,09	46,48
VARIAÇÃO DECENAL-BRASIL	-	145,65	16,60

FONTE: IBGE/DECNA/DEPARTAMENTO DE CONTAS NACIONAIS

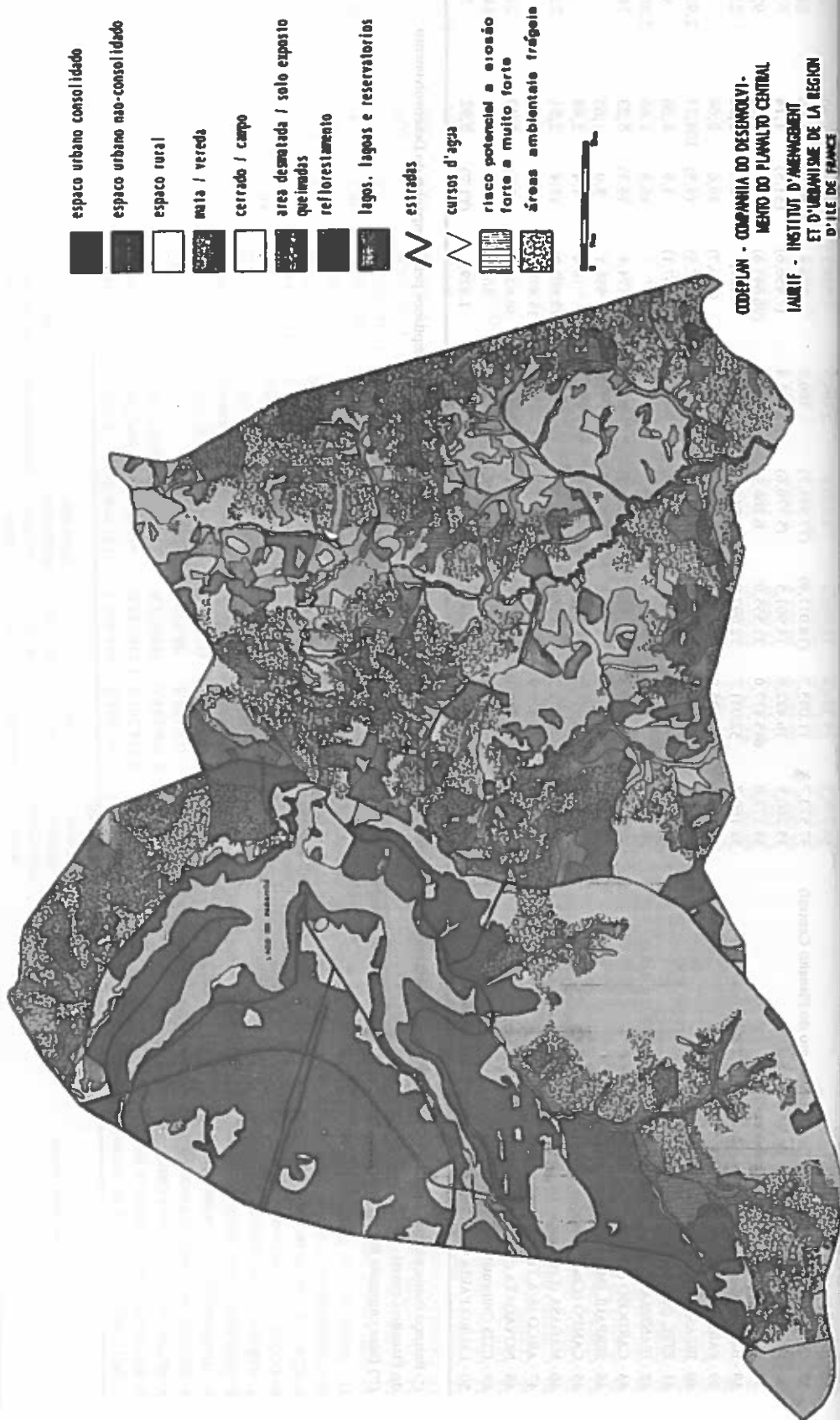
OBS.: PARA 1990, DADOS TRABALHADOS PELA CODEPLAN

AS 50 MAIORES EMPRESAS DO DISTRITO FEDERAL (Balanco de dezembro de 1989)

Classificacão/empresa	Receita		Patrimonio		LUCRO BRUTO (NCz\$ mil)	LUCRO LÍQUIDO DECLARADO (NCz\$ mil)	INVESTIMENTOS	RESULTADO FINANCEIRO LÍQUIDO (NCz\$ mil)	RENT. PAT. P/ALÍQUO LÍQUIDO (%)	LÍQUIDEZ CORRENTE	NÚMERO DE FUNCIONÁRIOS
	OPERACIONAL LÍQUIDA (NCz\$ mil)	REAL (NCz\$ mil)	LÍQUIDO REAL (NCz\$ mil)	BRUTO (NCz\$ mil)							
1 - ECT (Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos)	2.601.846,4	1.593.024,5	491.024,1	(121.753,6)	6.656,2	32.734,7	6.656,2	32.734,7	(7,6)	0,84	76.073
2 - ENCOL (S/A Eng. Comércio e Indústria -	1.675.777,0	4.634.201,0	1.216.524,0	413.090,0	885.728,0	(921.969,0)	885.728,0	(921.969,0)	8,9	2,72	22.501
3 - ELETRONORTE (Centrais Elétricas Norte do Brasil)	1.255.985,0	4.766.241,0	251.072,0	2.115.667,0	2.355.335,0	(39.164.492,0)	2.355.335,0	(39.164.492,0)	44,3	0,08	4.526
4 - SERPRO (Serv. Federal Processamento de Dados) (*)	942.137,8	117.175,3	58.831,1	179,6	100,1	4.126,1	100,1	4.126,1	0,1	1,65	16.785
5 - TRANSBRASIL (S/A Linhas Aéreas)	941.288,0	(299.740,0)	(17.045,0)	38.904,0	25.362,0	(1.942.870,0)	25.362,0	(1.942.870,0)	(12,9)	0,32	5.050
6 - INFRAERO (Emp. Brasileira de Infra Est. Aeroporto)	810.193,0	397.713,0	144.721,0	1.021,0	3.860,0	232.396,0	3.860,0	232.396,0	0,2	1,59	8.074
7 - SAB (Soc. Abastecimento de Brasília)	779.874,4	90.814,0	27.058,6	59.070,0	31,9	82.897,7	31,9	82.897,7	65,0	1,09	7.957
8 - COBAL (Cia. Brasileira Alimentos) (**)	454.263,0	333.101,0	93.837,0	(187.082,0)	4.004,0	(183.084,0)	93.701,0	(183.084,0)	(56,1)	1,18	1.936
9 - CEB (Cia. Elétrica de Brasília)	360.081,0	1.169.029,0	25.935,0	67.495,0	0,0	227.007,0	4.004,0	(183.084,0)	5,7	0,59	1.936
10 - TELEBRASILIA (Telecomunicações Brasília S/A)	359.384,0	2.016.751,0	142.891,0	299.655,0	0,0	227.007,0	0,0	227.007,0	14,8	0,84	2.670
11 - TERRACAP (Cia. Imob. de Brasília)	267.710,2	745.952,4	267.551,4	68.547,6	84.857,4	103.958,0	84.857,4	103.958,0	9,1	3,78	616
12 - JORVAN (S/A Veículos Automotores Ind. Com.)	211.382,4	194.932,7	71.225,1	74.319,0	197,5	(1.181.405,7)	197,5	(1.181.405,7)	0,6	0,53	2.332
13 - CAESB (Cia. Água e Esgoto de Brasília)	205.883,1	1.590.697,5	103.563,9	9.720,9	0,0	(17.665,1)	136.892,0	1.765.556,0	64,3	0,93	364
14 - TOCANTINS (Cimento Tocantins S/A)	162.660,0	293.293,0	109.275,0	188.732,0	0,0	(17.665,1)	136.892,0	1.765.556,0	102,5	3,02	127
15 - CAPARÃO (Construtora S/A)	140.913,9	111.350,7	139.046,8	114.160,6	2.929,0	(85,0)	2.929,0	(85,0)	(40,6)	0,66	2.605
16 - CPRN (Cia. Pesquisa Recursos Minerais)	137.994,0	179.850,0	88.731,0	(73.056,0)	2.929,0	0,0	2.929,0	(85,0)	16,4	1,05	337
17 - BRASAL (Brasília Serviços Automotores S/A)	95.429,3	188.372,0	38.520,3	30.910,6	128.466,3	(30.267,4)	128.466,3	(30.267,4)	19,9	1,46	2.171
18 - TCB (Soc. Transp. Coletivos de Brasília)	83.083,8	58.452,5	3.721,3	(6.129,2)	92,8	(30.267,4)	92,8	(30.267,4)	(10,4)	0,61	2.171
19 - CODIPE (Cia. Distribuidora de Peças p/Veículos)	81.652,4	139.904,0	37.459,6	12.341,0	84.291,7	(358,5)	84.291,7	(358,5)	8,8	1,90	246
20 - CORREIO BRAZILIENSE (S/A CORREIO BRAZILIENSE)	78.210,7	20.063,2	37.666,1	3.228,5	543,4	(13.384,4)	543,4	(13.384,4)	16,0	1,10	785
21 - GEIPOT (Empresa Brasileira Planejamento e Transporte)	77.949,4	40.391,6	35.857,1	(5.263,9)	1.579,0	(8.736,4)	1.579,0	(8.736,4)	(13,0)	0,85	615
22 - CIBRAZEM (Cia. Brasileira de Armazenamento) (**)	73.505,8	1.990.459,3	(111.866,1)	(143.259,0)	244.818,2	(238.898,8)	244.818,2	(238.898,8)	(7,1)	0,50	3.831
23 - PLANALTO (PLANALTO Automóveis S/A)	72.324,5	34.528,1	23.727,2	6.873,2	188,8	(1.035,1)	188,8	(1.035,1)	19,9	1,46	200
24 - ORCA (ORCA Veículos Ltda)	66.727,6	58.848,7	22.872,6	25.463,5	10.962,3	45.940,7	10.962,3	45.940,7	47,2	1,88	160
25 - DISBRAVE (Distribuidora Bras. de Veículos S/A)	66.619,9	191.880,7	25.168,2	29.863,3	252,2	79.385,3	252,2	79.385,3	15,5	2,32	286
26 - CONFEDERAL (Vigilância Transportadora de Valores S/A)	57.556,8	7.677,0	26.705,2	1.390,1	20,0	(36,9)	20,0	(36,9)	18,1	1,09	-
27 - NOVACAP (Cia. Urbanizadora Nova Capital do Brasil)	51.235,3	123.042,5	51.235,3	(10.986,8)	55.255,8	657,3	55.255,8	657,3	(8,9)	1,50	-
28 - CODEVASF (Cia. Desen. Vale São Francisco)	50.820,0	393.744,2	50.820,0	1.307,2	56.648,7	(7.420,0)	56.648,7	(7.420,0)	0,3	1,07	2.535
29 - ELDRADO (Construção S/A)	48.587,0	42.213,0	35.932,0	224,0	1.472,0	(7.420,0)	1.472,0	(7.420,0)	0,5	5,29	1.605
30 - CAVESA (Capital Veículos S/A)	47.402,0	17.312,9	13.648,0	7.219,8	4.584,7	8.332,4	4.584,7	8.332,4	41,7	1,06	-
31 - SLAVIERO (Slaviero Comercial S/A)	44.089,2	20.446,5	10.722,4	1.483,6	437,1	3.586,0	437,1	3.586,0	7,2	1,22	300
32 - SLAVIERO (Slaviero Moto Agrícola S/A)	42.144,5	10.973,6	16.114,9	10.043,4	1.022,7	22.654,4	1.022,7	22.654,4	91,5	1,33	197
33 - BRASÍLIA (Caminiões Ltda.)	36.076,3	15.324,4	11.539,1	8.620,9	2.489,9	4.723,2	2.489,9	4.723,2	(56,2)	1,20	60
34 - BRASÍLIA (Caminiões Ltda.)	36.076,3	15.324,4	11.539,1	8.620,9	2.489,9	4.723,2	2.489,9	4.723,2	(56,2)	1,20	60
35 - CODEPLAN (Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central)	37.572,7	11.043,7	(18.011,9)	(17.343,7)	100,7	626,4	100,7	626,4	(137,0)	1,05	886
36 - DINASA (Distribuidora Bras. de Veículos S/A)	35.260,5	16.422,8	14.901,5	(5.176,6)	5.383,4	(7.456,6)	5.383,4	(7.456,6)	(31,5)	1,14	-
37 - PLANE (Construções Incorporadoras Ltda.)	34.172,0	645.417,0	21.555,0	6.268,9	101.933,0	(96.643,8)	101.933,0	(96.643,8)	0,9	5,78	929
38 - BASEVI (Construções Topografia S/A)	32.169,7	32.041,7	12.697,0	844,2	416,4	4.481,7	416,4	4.481,7	2,6	3,56	250
39 - PARK WAY (Automóveis S/A)	28.880,6	10.425,9	11.434,9	2.155,2	167,3	(566,7)	167,3	(566,7)	20,6	2,64	-
40 - IRFASA (Indústrias Reunidas Paranaense S/A)	28.597,6	37.072,5	11.869,5	(1.675,8)	54.140,1	(230.477,5)	54.140,1	(230.477,5)	(4,5)	104,11	2.926
41 - ETEC (Empres. Técnicos Eng. Com. S/A)	27.283,2	87.192,3	6.763,2	4.278,3	8.625,1	(1.587,1)	8.625,1	(1.587,1)	4,9	4,06	91
42 - IPANEMA (Empreendimentos Serviços Gerais Transp. Ltda)	26.636,7	7.072,9	9.783,4	1.158,5	27,3	16,3	27,3	16,3	16,3	1,65	1.301
43 - CARDOSO (Construções CARDOSO S/A)	25.939,0	91.650,8	20.751,2	(4.683,2)	833,6	1.174,4	833,6	1.174,4	(5,1)	5,23	780
44 - SERPAUL (Motéis Turismo S/A)	23.217,0	26.333,3	4.500,6	792,6	53,4	556,1	53,4	556,1	3,0	1,63	-
45 - CAMPO (Cia. Promoção Agrícola)	21.632,0	60.957,1	12.781,7	877,3	7.153,5	18,4	7.153,5	18,4	1,4	2,48	-
46 - MAGASA (Construção Incorp. S/A)	17.106,5	20.242,9	8.448,6	2.313,3	849,0	(12.862,2)	849,0	(12.862,2)	11,4	2,51	220
47 - ARCO (S/A Transportes Especiais)	16.789,5	8.328,9	16.789,5	147,0	62,2	15.478,6	62,2	15.478,6	1,7	0,67	-
48 - NOVADATA (Sistemas de Computadores)	15.991,2	(23.810,1)	13.124,1	1.408,4	2.205,9	38.824,1	2.205,9	38.824,1	(5,9)	0,49	214
49 - CTIS (Informática Sist. Ltda.)	12.525,3	2.287,3	3.149,3	1.162,2	679,0	364,9	679,0	364,9	41,0	1,28	180
50 - LAURO FARIA (S/A Com. e Material de Construção)	6.604,1	8.910,2	4.568,7	(1.045,8)	398,9	1.429,4	398,9	1.429,4	(11,7)	5,92	38

(\*) Balanco Publicado em junho de 1989. Fonte: Gazeta Mercantil - Balanco Anual - Número 14, São Paulo, 31 de Outubro de 1990. Dados compilados pela Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central - CODEPLAN

(\*\*) Estas empresas foram unificadas, juntamente como a CFP, formando em 1990 a Companhia Nacional de Abastecimento-CNA.



## BRASÍLIA, PROJETO FEDERAL PRIORITÁRIO

*Deputado Distrital Maurilio Silva\**

O plano de desenvolvimento, denominado de PLANO DE RECONSTRUÇÃO NACIONAL, elaborado em obediência à Constituição, impõe algumas reflexões às autoridades públicas do Distrito Federal.

Qual o enfoque regional do Plano? Como se trata aí a questão do Centro-Oeste?

As regiões metropolitanas serão novamente objeto de atenções? E Brasília como será tratada?

Seria demasiado alinhar expectativas para todos estes pontos. Mas tentemos descrevê-las sobre o Centro-Oeste e, particularmente sobre Brasília.

A questão regional, num programa de reconstrução nacional sob a égide da modernidade deverá estar pautada por dois grandes instrumentos: a descentralização dos grandes instrumentos públicos, suficiente para acelerar o processo de formação de capital em áreas mais atrasadas e o zoneamento macroecológico já determinado por lei.

O primeiro ponto conduz à necessária indução de grandes obras governamentais sob a ótica da ocupação equilibrada do território nacional, numa perspectiva de integração econômica de seus momentos constitutivos. O segundo condiciona as potencialidades e limitações de cada região e sub-região.

O Centro-Oeste, nestes marcos, deve ser visualizado como uma região mais homogênea do que o Norte e Nordeste, com grandes aptidões para a deflagração de um modelo primário-exportador externo, capaz de contribuir à saída do impasse nacional e vocacionada a promover a almejada integração do Brasil ao restante da América Latina. O Centro-Oeste é, rigorosamente, nosso umbral de articulação com três grupos de países do continente: o platino, o andino e o amazônico. O sonho da integração começa a ganhar aí dimensões reais. Com o acesso ao Pacífico, através de Cáceres até Arica, o Brasil ganha acesso aos grandes mercados orientais com navios de grande calado que não passariam pelo canal do Panamá. E com a "Invenção" de instrumentos para a exploração racional da Amazônia, o Brasil se redime de sua triste figura dos últimos anos.

O Centro-Oeste não pode, por isto, ser tratado no plano de reconstrução de mesma forma que o Norte e o Nordeste, pelo simples fato de que é beneficiário do fundo constitucional vinculado às receitas federais. O Centro-

\* Artigo publicado na Revista Indicadores Conjunturais da CODEPLAN.

Oeste é uma zona pioneira com grande capacidade de assimilação de correntes rurais que evitam as grandes metrópoles em busca da manutenção de seu "habitat" agrícola. Já dispõe, por outro lado, de uma tecnologia aplicada ao aproveitamento do cerrado, bastando certos cuidados quanto à preservação dos mananciais e cursos de água.

Detém, por fim, um suporte urbano considerável com elevada capacidade de oferta de serviços urbanos no macroeixo "Brasília - Anápolis - Goiânia", onde desponta um processo industrial de porte na área da biotecnologia, na informática e no aproveitamento do cristal de rocha e cerâmica.

A única coisa que falta ao Centro-Oeste, para uma inserção definitiva aos grandes centros é a sua integração leste-oeste, não no sentido estrito da "Cuiabá-Santos", mas no amplo sentido transcontinental capaz de dotá-lo das condições para colocar sua produção de grãos a baixo custo, tanto no centro-sul como nos mercados externos, abrindo-se sua conexão com os países do Prata e da Cordilheira dos Andes de forma a atingir o Pacífico.

Tem Brasília neste contexto regional papel que os últimos governos federais teimam em subestimar. Brasília deve compensar os esforços de uma geração de nacionais que aqui depositaram suas esperanças no sentido da "redescoberta" do Brasil: uma integração apontando "costa a costa".

Brasília erigiu-se como programa federal, sob a égide de Juscelino Kubitschek, estruturou-se como grande empresa "estatal" sob auspícios da União e hoje se motiva na plenitude de sua representação política, como uma "cidade-estado". Mas a autonomia do Distrito Federal não pode significar um abandono às suas energias próprias. Brasília cumpre funções muito amplas e complexas como Capital da República e pólo indutor da ocupação do Centro-Oeste. Precisamente no momento em que esta região se sobressai como uma possível solução de médio prazo para os graves problemas nacionais, Brasília deve ser amparada pelo plano de reconstrução nacional na consolidação de suas escalas metropolitana e regional.

Tem o governador Joaquim Roriz decisivo papel neste processo: consultar os governos da região e levá-los ao Presidente da República, sobretudo para reivindicarem diferenciação no tratamento federal ao Centro-Oeste. Assim fazendo Brasília terá cumprido a sua função, ainda carente de apoio do Governo da União. A cidade, enfim, é livre e autônoma, mas nem suas escalas urbanas se reduzem às aspirações comunitárias, nem suas projeções reduzem-se às suas exclusivas responsabilidades. Até que as escalas metropolitana e regional de Brasília se consolidem, integrando a cidade no Centro-Oeste e esta região no contexto latino-americano de que faz parte cultural e geograficamente, Brasília deve continuar sendo um projeto de caráter federal prioritário.

## BRASÍLIA: A EXCELÊNCIA CULTURAL

*Franck Soudant*

**B**rasília exige uma reformulação conceitual enquanto experiência de planejamento. Se o esteio de sua modernidade foi concebido a partir do Plano de Metas, quando a ação centralizadora do Estado dispunha dos elementos necessários à realização de história pela elocução da nacionalidade, seu êxito deve-se à subordinação de contumaz caráter autoritário do planejamento à dimensão propriamente política do que está a instituir.

Mesmo se hoje é moeda corrente se nos afirmar termos votado (*sic*) em um programa de políticas públicas que está, por conseguinte, legitimado, temos plena noção da atual realidade. Brasília, esta sim, passou pelas urnas como destaque de programa de governo respaldado eleitoralmente. Planejamento como vontade nacional cujos desdobramentos foram abortados pelo colapso de 64, sucedendo-se nomeações, um reles planejamento sem qualquer participação popular, incapazes que foram de atualizarem, de oferecerem a contextura necessária ao desenvolvimento desta importante faceta da aventura modernista do país.

Culturalmente, no entanto, já se havia estabelecido um princípio de identificação onde brasiliense e Brasília não mais se contentaram com a simples semelhança, mas optaram pela identidade, esse assimilado nessa e o contrário. A diferença, sob a mágica forma do belo, do culto à liberdade, transforma-se no meio de efetivar a sua igualdade. A luta travada pelo restabelecimento do estado de direito em todo o país tem em Brasília desdobramentos que lhe são próprios. Se necessárias, as conquistas, como representação e autonomia, são insuficientes. A matriz utópica sobre a qual se concebe Brasília define uma variável não-aleatória que sobrepuja a liberdade como fim para instituí-la como intervalo indispensável à produção do conhecimento, e isso enquanto política. Tal espaço já foi denominado "doxa" - opinião - e seu meio democracia.

Volta Brasília a produzir a resposta ao chamamento de construir a estrutura, o espaço urbano, de emancipação da nacionalidade através da prática da liberdade de opinião. Isso importa. A velha prática ateniense, enriquecida por mais de 25 séculos de história, merece cuidadosa reedição, agora como derivada de um ato consciente de um povo que antecipa suas necessidades. O caráter público - a irrelevância da produção individuada de conhecimento frente à produção pública - da cidade grega é decorrência da proteção dos deuses à polis democrática. O espaço brasiliense de produção do conhecimento, todavia, reflete uma totalidade que podemos tomar emprestada a Mário de Andrade



quando ele trata do objeto de amor: Brasília é um resumo do mundo inteiro, símbolo e metáfora, a acalmar nossa nostalgia da totalidade. E assim o é antes mesmo do esboço de Lúcio Costa ou da primeira pedra fundamental, está expresso na concepção mesma de sua idéia.

A questão cultural em Brasília, portanto, é anterior às atividades culturais que aqui se desenvolvem. A questão cultural é a cidade, é a construção da cidade, o planejamento, a concepção, a utilização dos espaços, a economia. O processo de identidade e de necessária abertura para o outro, redescoberto em Brasília, não pôde ser tolhido pelo hiato inaugurado em sessenta e quatro. A cidade subverte, no rastro de sua concepção, o primado do econômico na organização da vida social, subordinando-o à condição de Brasília como sede do governo central. Aqui, a cultura da economia cede espaço para a economia da cultura.

Brasília, por definição, é o espaço da cultura nacional, onde o homem brasileiro encontra-se simbolicamente consigo mesmo. Se estabelecido conceitualmente, o que restaria para fundamentar tal prática?

Inicialmente, torna-se necessário que o governo expresse a prioridade absoluta dessa vocação cultural como interface do duplo papel de Brasília como capital da República - civitas - e espaço de vivência comunitária - urbs. Do ponto de vista das expectativas nacionais, Brasília é o espaço simbólico do homem brasileiro. Do ponto de vista das expectativas locais, um modelo de integração social e de difusão de técnicas, hoje fundamentais ao homem brasileiro.

A comunidade brasiliense tem dado mostras que não se trata de concepções de gabinetes ou conceituação de alguns ilustrados. Exige-se, no tratamento da coisa pública, a abordagem universal única capaz de tocar a essência do particular, seja a diluição de sujeito e objeto, de Brasília e candango.

Algumas considerações se fazem, portanto, necessárias.

- O Governo do Distrito Federal deve tirar partido - e não escamotear - das características peculiares de sobreposição da cidade enquanto fruto de expectativas universalistas originárias de sua condição de Capital e do espaço de vivências comunitárias, encaminhando a contradição em torno de um discurso que valoriza a cidade como lugar simbólico do homem brasileiro.

- Sob a ótica governamental, esse "homo brasiliensis" tem por vocação ser a expressão do contributo da experiência universal de planejamento público capacitado a frequentar e confrontar experiências nos demais centros do mundo. Não é pouco, é o espelho, todavia, da concepção administrativa subjacente à idealização de Brasília.

- O compromisso do Governo do Distrito Federal com a administração de um espaço representativo do homem brasileiro impõe não apenas a afirmação de Brasília como Capital da República, mas a sua construção como tal, vale dizer, a montagem de seus espaços em consonância com as escalas que aí se pretende incorporadas e na obediência aos imperativos de sua preservação. O CAUMA, neste sentido, deve ter um caráter universal, dele participando as grandes expressões culturais da cidade; a inteligência, o amálgama cultural de Brasília - sem qualquer conotação elitista - devem estar sempre mais integrados às estruturas de pensamento da cidade.

- Brasília deve situar a cultura no âmbito da cidade e no âmbito do governo, evidenciando as intenções e formas de realizá-las. Estarão, assim, melhores articulados o uso dos espaços e as obras exigidas para que a trama social

desenvolva-se plenamente.

- Brasília-cultural não existe independentemente de seu espaço. Eles se condicionam e se potenciam. Se a própria cidade é definida como um macro-espaço cultural, com grandes eixos de representação, isto tem implicações nas ações governamentais desde a priorização das políticas a serem implementadas. Brasília não é tampouco o Distrito Federal. É "maior". Donde a necessidade de se identificar claramente o que são as prioridades do Governo frente à escala simbólica da cidade que germina no Plano Piloto - salvaguarda por sua condição de Patrimônio Cultural da Humanidade - e frente às demais demandas do Distrito Federal e Entorno, onde se concentra a maior parte da população e onde se poderiam articular modelos de intervenção pública ligados à política social.

- A integração do Plano Piloto, das satélites e do entorno, das políticas cultural e social pode ser objeto de programas específicos através da interação Governo do Distrito Federal/cidadão com programas a exemplo do Pólo Nacional de Cinema e de Vídeo, onde o espaço físico de uma satélite abriga projeto do Governo do Distrito Federal a expressar uma necessidade e participação nacionais.

- No Plano Piloto, "strictu sensu", os grandes vetores da intervenção governamental, no desenvolvimento da escala cultural da cidade, já estão suficientemente anunciados: eixo monumental, onde se localizam prédios e atividades destinados a valorizar os signos do homem brasileiro; setor comercial, pouco pensado com tais desígnios; espaços do lago a serem cuidadosamente definidos; possivelmente o Parque Ecológico Norte, visto ser objeto de uma concepção marcadamente cultural e nacional, independentemente do projeto a ser implantado.

- O plano básico para a utilização cultural do Eixo Monumental consiste na implantação de um Museu do Homem Brasileiro, à semelhança do Museu de Antropologia do México, onde estaria instalado um centro de estudos de antropologia cultural sob os auspícios do Governo do Distrito Federal. Deve-se, ainda, concentrar esforços para trazer para Brasília os acervos remanescentes do Rio de Janeiro ou dispersos em algum ponto do país sem o devido aproveitamento. O Eixo deve ainda sediar organismos internacionais como o Parlamento Latino-Americano, OEA, SELA, UNESCO, FAO, abandonando-se, aos poucos, a idéia de ali se localizarem hotéis que não oferecem grandes atrativos aos hóspedes uma vez encerrado o expediente administrativo. O Memorial JK, em boa hora localizado no Eixo, está a merecer uma vizinhança a lhe conferir maior projeção e significado cultural, o que pode se concretizar com a construção do Museu do Homem Brasileiro.

- O Setor Comercial Sul, tal como outros fragmentos territoriais do Distrito Federal, está sub e mal-utilizado. Contíguo ao Setor Hoteleiro, está dele isolado pelo corte de uma via de serviços, não possui encanto urbanístico, jardins, iluminação ou segurança. Deve se intensificar a discussão sobre as potencialidades e interesses do setor com a participação do conjunto dos interessados: os que ali já se encontram instalados, comerciantes, ambulantes, artistas, intelectuais, produtores culturais. Sem dúvida, as potencialidades escondidas em tão nobre espaço emergirão, indicando o partido urbanístico a se tomar nesta adequação funcional, assim como aquelas inerentes aos pequenos hotéis da W3 Sul.

- O Parque Ecológico Norte a abrigar o Museu de História Natural e a conferir a escala bucólica de Brasília, haja vista a reprodução das mais significativas

fitofisionomias do país; o jardim botânico, o maior do mundo situado em área urbana, colacionam ao candango a possibilidade de ser simbólico do homem brasileiro não apenas em sua escala urbana, mas, também, na dimensão propriamente ecológica.

- As tentativas de integração da Universidade de Brasília com a comunidade, se não obtiveram pleno êxito, apontam em direção a uma nova página de suma importância: a possibilidade de criação de um centro de excelência de qualidade irradiando, a partir de um shopping aparentemente como outro qualquer, os mais novos conceitos "hight tech" desenvolvidos nos centros de pesquisa do país.

Brasília tem grandes potencialidades ainda inadvertidas no campo cultural e que hão de condicionar o desdobramento funcional da cidade.

Trata-se, primeiro, de perceber a cidade como um fato primordialmente cultural, derivado da antecipação, na consciência nacional, do produto de uma necessidade; depois, de articular na cidade os espaços destinados a valorizar a atividade cultural.

Destacam-se: 1) Eixo Monumental; 2) Setor Comercial Sul - que poderá ser reurbanizado para fins culturais - e Setor Comercial Norte, em início de implantação, a fim de atenderem a demanda interna e a externa, visto que Brasília representa o terceiro maior movimento em fluxo aeroviário no país; 3) Parque Ecológico Norte e Jardim Botânico, no Lago Sul, capazes de firmar a escala bucólica necessária à totalização simbólica do candango; 4) a vulgarização da tecnologia e dos conhecimentos concebidos e acumulados pela Universidade de Brasília para o grande público. Desenvolver estas potencialidades significa advertir o governo da sobreposição da urbs e da civitas.

Há, em seguida, de se separar a atividade acadêmica da Universidade de Brasília daquela a ser estimulada pelo Governo do Distrito Federal com projeções inevitáveis no campo da cultura e talvez de ensino de nível superior. Propõe-se que o Governo do Distrito Federal impulse a idéia de estímulo aos estudos de antropologia cultural, tendo por epicentro um grande Museu do Homem Brasileiro, refluindo, assim, de pressões que mais cedo ou mais tarde o levarão a fundar ou sustentar faculdades isoladas nas Cidades-Satélites.

Uma grande movimentação de artistas e intelectuais marca a vivência de Brasília, palco de constante romaria de prefeitos, governadores, embaixadores, missões internacionais, "lobbies". Há de se definir uma pauta para esta movimentação, a abranger desde turismo cultural a cursos e seminários específicos.

Brasília, por fim, com a organização de sua escala política própria, viverá de forma mais acirrada o drama da definição entre sua vocação universalista e sua pretensão provinciana determinada pelos interesses regionalistas e corporativos. Apenas a produção cultural será capaz de redimir a cidade de tal corte, fazendo com que uns e outros dêem à luz suas percepções no espaço argumentativo da criação e da tolerância. A concepção e implementação de um plano cultural para Brasília transcendem, pois, a questão das atividades para estabelecer-se enquanto desafio a congregar, de um lado, a inteligência local capaz de oferecer conta e razão de seu espaço-tempo, sem qualquer repelência aos alienígenas e sem, tampouco, qualquer constrangimento; de outro, o Governo do Distrito Federal, incapaz de sustentar um projeto cultural sem participação, sem a matéria-prima cultural.

Brasília, substituição do culto à economia - que condiciona a ação de agentes sócio-políticos na direção de modelos de desenvolvimento urbano-industrial totalmente superados pela terciarização das cidades - por uma economia da cultura da nacionalidade sustentada por paradigmas universais como beleza e liberdade. A beleza como expressão da liberdade.

Existe ainda certa tradição de autonomia dos setores responsáveis pelo planejamento físico da cidade. Não se conscientizaram da importância da "razão comunicativa" sequer no interior do aparelho de Estado, muito menos no vasto campo da realização social. Sensibilizá-los a uma nova visão sobre o destino da cidade nos marcos de um novo modelo de desenvolvimento urbano é um imperativo.

Espaço da cultura sem limite das mais diversas regiões consolidado por uma política da cultura universal de Brasília; passaporte para a "alvorada de um novo tempo", que vislumbramos para muito breve, quando o símbolo da modernidade estará confundido com a casa, a praça, o jardim, as atividades, o dia-a-dia do brasiliense, símbolo da nacionalidade.

# BRASÍLIA: DO VIVENCIAR AO PENSAR URBANÍSTICO

*Jorge Guilherme Francisconi*

## 1. INTRODUÇÃO

Uma reflexão sobre Brasília que diferencie a vivência cotidiana do pensar urbanístico é a base deste texto, que reflete as dificuldades de conciliar a banalidade do dia a dia com uma análise crítico-positiva.

Ou parodiano Paul Valéry, a dicotomia está em que "Tantôt je pense et tantôt je suis", i.é, "às vezes eu penso e às vezes eu sou". Exercitar esta distinção, como se fossem duas condições diferenciadas, é um exercício dificultado pelas contradições que envolvem Brasília quando vista como espaço de vivência do cidadão comum ou quando encarada como produto notável do saber urbanístico contemporâneo. Segue-se que o "viver cotidiano" é descrito antes da "análise urbanística", embora a fronteira nem sempre esteja muito clara.

Estas são as bases desta incursão reflexiva sobre as formas e a vivência urbana do Plano Piloto e das cidades-satélites, construídas no Distrito Federal.

## 2. TEMPO I: VIVER EM BRASÍLIA

Brasília/Plano Piloto é um "locus" de vivência cotidiana que, por certo, atende aos ideais de Lúcio Costa, que propôs uma cidade "planejada para o trabalho ordenado e eficiente, mas ao mesmo tempo cidade viva e aprazível, própria ao devaneio e à especulação intelectual, capaz de transformar-se, com o tempo, além de Centro de Governo e administração, num foco de cultura dos mais lúcidos e sensíveis do País".

Esta condição moderna de vida urbana se manifesta no cotidiano ou na banalidade do viver de cada dia: o Plano Piloto corresponde ao urbanista oferecendo uma qualidade de vida excepcionalmente agradável e segura, com tempos curtos de deslocamento e fáceis condições de acesso ao trabalho, raramente superior a vinte minutos. A ida ao comércio e aos serviços também é rápida e fácil, a segurança das ruas - no trânsito e no âmbito pessoal - é extremamente alta. Esta seria uma descrição banal de vida urbana, não fora o fato de que reflete qualidades excepcionais para um aglomerado que se aproxima dos dois milhões de habitantes.

Nas cidades-satélites, as populações não gozam de condições privilegiadas de acesso, mas mesmo assim os moradores do Gama, a cidade mais distante, não utilizam, em média, mais de uma hora por ônibus para chegar ao Plano Piloto, que é o maior centro de oferta de empregos. Comparando com o tempo de

deslocamento exigido de trabalhadores dos subúrbios do Rio de Janeiro, Recife, São Paulo, Curitiba ou Porto Alegre, as condições oferecidas pelo Distrito Federal são bastante melhores.

Como cidade construída no desabitado Planalto Central para induzir o desenvolvimento regional e oferecer uma base urbana para as funções que a capital da República exigia, não se pode negar que Brasília correspondeu às expectativas e alcançou sucesso. Com trinta anos de vida já induziu o desenvolvimento agrícola da região do Entorno e propiciou atividades culturais e científicas na região. O comércio e as manifestações iniciais de industrialização observadas caracterizam um pólo regional importante para o desenvolvimento do país, ainda que não tenha a dinâmica e o potencial daqueles do Sul e Sudeste.

Na busca da qualidade de vida, o maior problema do habitante de qualquer nível de renda está na ausência de acesso fácil a áreas de lazer e turismo, anual ou para finais de semana. Distante das praias litorâneas, dos grandes rios ou de cidades balneárias de serra, cada habitante procura na própria cidade o seu lazer, seja este a reflexão, a leitura e a música; o esporte e os clubes, ou aquele com amigos e familiares.

Esta restrição é reforçada pela escassa urbanização da região do Entorno e explica a importância dos clubes e da vida familiar, assim como a abundância de áreas de esporte e lazer, ou de bares e restaurantes, na cidade.

Para alguns privilegiados, o banal da vida cotidiana de Brasília/Plano Piloto é vivido entre flores e árvores, gramados e vegetações, como se numa Cidade-Jardim, o que já não ocorre nas cidades-satélites.

Com esta qualidade de vida urbana encerra-se, por assim dizer, a modernidade de Brasília. As condições são bem diferentes quando se observam a administração da cidade ou os padrões adotados em sua gestão, em comparação com o dinamismo funcional exigido por seu porte e suas funções. Ou quando se observa que a cidade não tem um "centro" ou "core", função que passa para os "shopping centers" porque os planejadores urbanos permanecem estáticos, em falsa fidelidade ao disposto por Lúcio Costa na Década dos Cinquenta.

Da mesma forma é constrangedor observar que são prioritários os grandes prédios e os monumentos, mas, os abrigos de ônibus que estão abandonados não oferecem informações e não protegem contra as chuvas e intempéries. Nesta cidade cuja estrutura urbana exigível é o transporte próprio ou um bom transporte público, caracteriza-se assim um desrespeito à cidadania e gera-se uma segregação social, na oferta dos serviços públicos, a qual já não existe em outras cidades, como Curitiba.

Esta é a outra face de Brasília, cuja estrutura tradicional ou antimoderna se manifesta ainda na baixa qualidade dos serviços de bancos e lojas, em hotéis e restaurantes ou nos ônibus, serviços médicos e setores educacionais - públicos e privados.

Como distorção própria de uma cultura patrimonialista que desrespeita o usuário, o cliente e o bem público, e que se vale do uso abusivo da mão-de-obra barata, o viver da modernidade arquitetônica e urbanística de Brasília choca-se com a qualidade de serviços, oferecidos no pressuposto de que existem "boys" mal-remunerados para ocuparem longas filas ou uma população humilde para esperar os ônibus com paciência e como penitência. Paciência porque não há informações sobre horários ou frequências; penitência porque os serviços são ruins, e os abrigos, quando existem, não protegem.

Trata-se de uma cidade em que o próprio planejamento urbano - inclusive "Brasília Revisitada" de Lúcio Costa - reforça a "metrópole dual", onde o moderno e o tradicional, ou a riqueza e a pobreza estão segregados no território, em comunidades fechadas ou "guetoizadas"(1).

Um reflexo desta dualidade surge - e aqui já existe o olhar urbanístico - no desinteresse com o mobiliário urbano exigido pela população ou no tratamento da área central, cuja importância é minimizada.

Nesta cidade em que parte da população é transitória, visto que vivem e passam por ela servindo no executivo, no legislativo, nas Forças Armadas ou em atividades diplomáticas, surgem também os "quistos sociais", com Superquadras que abrigam pessoas de mesma atividade profissional, a reduzir a riqueza das inter-relações observadas em cidades mais antigas e com perfil social diferenciado.

Como resultado, por vezes a sensação é de que se vive no Plano Piloto como se em um bairro privilegiado, mas não em uma cidade, condição reforçada pela ausência de canais de debate sobre os problemas da cidade, pelo autoritarismo da gestão urbanística e pela falta de convivência comunitária em sua forma mais tradicional.

Em resumo, no cotidiano do "estar/viver" em Brasília, sinto que a modernidade do projeto de Brasília não alcançou o projeto das cidades-satélites, a infra-estrutura de serviços, nem tampouco a cultura administrativa pública e privada da cidade.

### 3. TEMPO II: PENSAR BRASÍLIA

Olhar Brasília com as lentes do pensar urbanístico é aquele "Tantôt je pense" de Valéry, diferente de "estar/vivenciar" uma cidade.

Como resultado, cabe inicialmente distinguir as propostas, totalmente diferenciadas, para urbanização do Plano Piloto em face das cidades-satélites e o Entorno próximo.

A modernidade e o racionalismo do urbanismo, responsáveis pelas privilegiadas condições de vida do Plano Piloto, respondem pelos maus projetos urbanísticos elaborados para outras cidades, condição que foi agravada pelos baixos níveis de renda das populações.

Como manifestação do saber urbanístico brasileiro dos Anos Cinquenta, o Plano Piloto projetado por Lúcio Costa é uma manifestação valiosa e de qualidade, que reflete o pensar "voluntarista", característico de Le Corbusier, do leninismo ou do fabianismo do início do século.

O projeto físico está na linha de pensamento da modernidade preconizado pelos movimentos reformistas da época e traz embutida a crença de que a condição físico-ambiental arquitetônico e/ou urbanística deverá gerar uma nova cultura, uma nova qualidade de vida e um novo cidadão.

As raízes deste pensar estão presentes, entre outros, em Herbert Read, para quem a fidelidade revolucionária é o caminho para a verdade nas artes, inclusive na arquitetura e no urbanismo, onde "a única tradição que é revolucionária em sua essência, em sua visão fundamental de vida, é a tradição de estar integrado às revoluções sociais".(2)

Ao pensar revolucionário de cunho social uniu-se o pensar ético, onde Bruno Taut, em 1929, nos EEUU, preconizava que:

"Se tudo estiver baseado em pura eficiência, esta eficiência por si própria, ou então a sua utilidade, criará a sua própria lei estética. Uma edificação deve ser bonita quando vista de fora e refletir todas essas qualidades... O arquiteto que alcançar estes resultados transforma-se no criador de padrões éticos e culturais: as pessoas que utilizarem estes prédios para qualquer fim serão, pela estrutura da casa, levados a um comportamento melhor... Assim o arquiteto se transforma no criador de novos procedimentos sociais.(3)

Le Corbusier adota estes princípios quando define a casa como "a máquina para morar" que deveria "ser saudável (inclusive quanto à moral)", e onde o "tipo de forma arquitetônica é regenerativo da moral e oferece saúde física". Estas manifestações do início do século, que foram influenciadas pela tecnologia e pelos produtos (navios, aviões, máquinas) da revolução industrial, eram certamente revolucionárias à época. Como resultado destas crenças amplamente disseminadas, as atividades de arquitetura e de urbanismo passaram a ser vistas como agentes e instrumentos - quando não substitutivos - de uma revolução social amplamente preconizada.(4)

Em conseqüência, os projetos urbanos passaram a refletir uma mistura de boas intenções imbuídos de forte autoritarismo, num coquetel que já experimentamos e que normalmente traz maus resultados.

Brasília reflete essa linha cultural em sua vertente brasileira e as conseqüências são o que era de se esperar: uma mistura de aspectos positivos e negativos, onde um dos maiores inimigos dos aperfeiçoamentos está na postura de seus criadores e seguidores, que tombam uma cidade em construção ou os que, como Lúcio Costa em "Brasília, cidade que inventei", esquecem os que nela vivem.

Esse paradoxal autoritarismo de Lúcio e de Oscar Niemeyer tem recebido o amparo de forças políticas que desejam evitar conflitos técnicos e políticos, ou que buscam prestígio na vinculação com o indiscutível valor destes dois gênios da cultura brasileira. Como resultado encontramos a esterilidade criativa e o imobilismo nesta cidade de um só arquiteto, e a impossibilidade de pensar no Plano Diretor da Brasília/Metrópole que contenha as mudanças urbanísticas que estão sendo exigidas no Plano Piloto e nas cidades-satélites do Distrito Federal.

Com isso se manifesta o paradoxo deste conservadorismo que passou a reger a evolução urbana de Brasília, cidade moderna e generosa, sob inspiração de seus criadores e seguidores, onde o planejamento urbanístico racional e abrangente adotado no Plano Piloto é negado para cidades-satélites ou para a Conurbação do Distrito Federal/Entorno.

Os estudos preliminares elaborados para essa Metrópole, que está sendo construída no Entorno de Brasília e que será consolidada pelo Metrô em construção, já mostraram a urgência com que se faz necessário definir os rumos da urbanização no Distrito Federal bem como rever alguns setores do próprio Plano Piloto.(5)

Como cidadão deste Novo Mundo, surpreendo-me ao constatar que, por hora, o imobilismo que domina a cidade não permite qualquer tipo de inovação ou de ousadia, como foi sua própria construção. Essa condição impede a edificação de qualquer prédio mais impactante, ainda que necessário, a exemplo da "Pirâmide de Cristal" construída no centro do pátio do Palácio do Louvre, no início do grande eixo visual que alcança o Arco do Triunfo.

Ou seja, Brasília é hoje uma cidade dominada por um pensamento urbanístico extremamente conservador que conflita com sua modernidade, que ignora as exigências do sucesso da cidade e que não responde à dinâmica urbana, aos serviços e aos cidadãos.

Este imobilismo choca-se com a dimensão e a velocidade de sua urbanização e de suas atividades setoriais em transmutação. Como exemplo, vale uma breve excursão pela dimensão territorial do Plano Piloto ou pela escala e atividades ao longo do Eixo Monumental.

A dimensão territorial e a baixa densidade do Plano Piloto se evidenciam quando comparadas com Paris, que tem área territorial semelhante mas abriga uma população sete vezes maior (Mapa 1). O resultado desta baixa densidade é o alto custo da prestação dos serviços públicos e o exagerado bucolismo do Plano Piloto, que não oferece áreas com maior intensidade de uso do solo, com prejuízo para as funções urbanas que exigem densidade populacional.

Ou seja, é fundamental estabelecer áreas para atividades especializadas - comerciais ou serviços, de lazer e de encontro - no Plano Piloto que correspondam à tecnologia do final do século Vinte e atendam às expectativas de uma metrópole de quase dois milhões de pessoas, ultrapassando-se, assim, os conceitos definidos nos Anos Cinquenta para uma cidade com meio milhão de habitantes.

Quanto à escala e ocupação urbana ao longo do Eixo Monumental, o destaque tem sido conferido para a qualidade da Catedral, do Eixo Monumental, dos Ministérios e da Praça dos Três Poderes ou do Palácio do Buriti, que refletem o poder público federal e o do Distrito Federal.

São esquecidas, contudo, as áreas de museus ou para uso e ocupação do setor privado, a refletir talvez a presença marcante do Estado no desenvolvimento brasileiro no período 1930/1980. Conflitando com as intenções de Lúcio Costa de estabelecer um "diálogo monumental" na convivência do homem com essas áreas, (Setores Hoteleiro, Comercial Sul e Norte e Bancário) o tratamento arquitetônico e urbanístico das construções existentes é ruim e/ou em decadência, especialmente no Setor Comercial Sul.

A conclusão é, portanto, que uma metrópole nacional, com o porte populacional e de serviços como Brasília, necessita, de proposta urbanística complementar, à semelhança do que ocorre nos "Downtown Renewall" de cidades americanas ou no projeto da Défense em Paris.

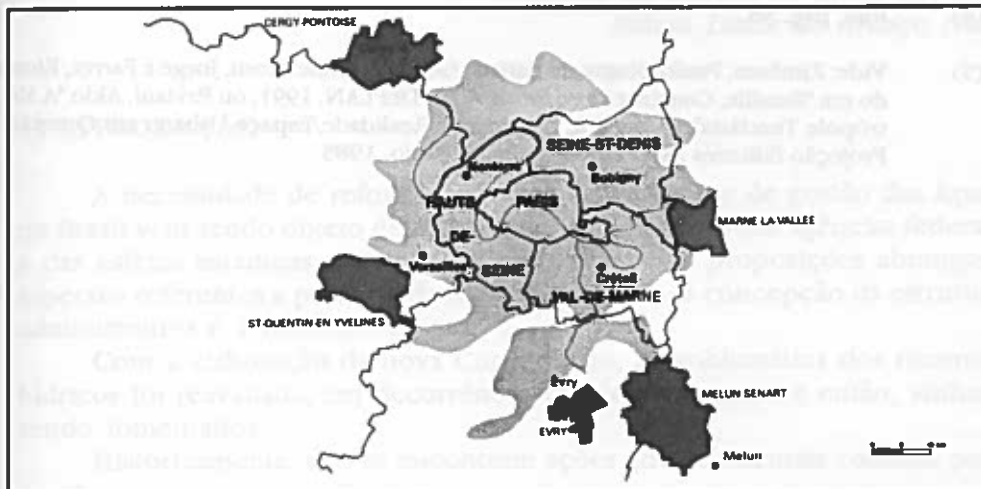
A construção do Metrô, que irá propiciar o acesso das cidades-satélites até esta área central, reforça a importância da revisão da sua ocupação e uso. Lembrando Le Corbusier, para quem algo só era belo se respondesse as suas exigências (besoin), cabe rever a ocupação entre a Praça dos Três Poderes e o Memorial JK - que equivale ao trecho entre o Louvre e o Arco do Triunfo -, de maneira a enriquecê-la através de projeto que respeite "sua fluência e unidade de traçado" sem excluir a "variedade" e onde "cada setor, por assim dizer, vale por si como organismo plasticamente autônomo na composição do conjunto". Estas fluência e variedade previstas no Relatório do Plano Piloto perderam-se no tempo, e a intenção de Lúcio Costa de valorizar os segmentos e a representatividade deste grande Eixo estão esquecidos no presente e deverão ser resgatados, incluindo então as funções do Metrô e as funções regionais e continentais que Brasília está destinada a assumir no início do século XXI.

Cabe atender à preocupação de ocupar o Eixo Monumental, com atividades em que - e conluo voltando a Lúcio Costa - "O homem adquire dimensão coletiva" que se acrescenta e enriquece o individual. Desta forma, "Se a Praça dos Três Poderes corresponde em termos de espaço e por intenção a Versalhes, a majestade é outra, é o Povo - é o Versalhes do Povo".

Para tanto falta planejar a ocupação do Eixo Monumental de forma a urbanizá-lo plasticamente, e onde a "autonomia de cada setor" permitirá trazer o "povo" ao Eixo, oferecendo uma monumentalidade que o envolva e que esteja coerente com a diversidade funcional e formal oferecida pela "Urbs" e "Civitas" que é Brasília.

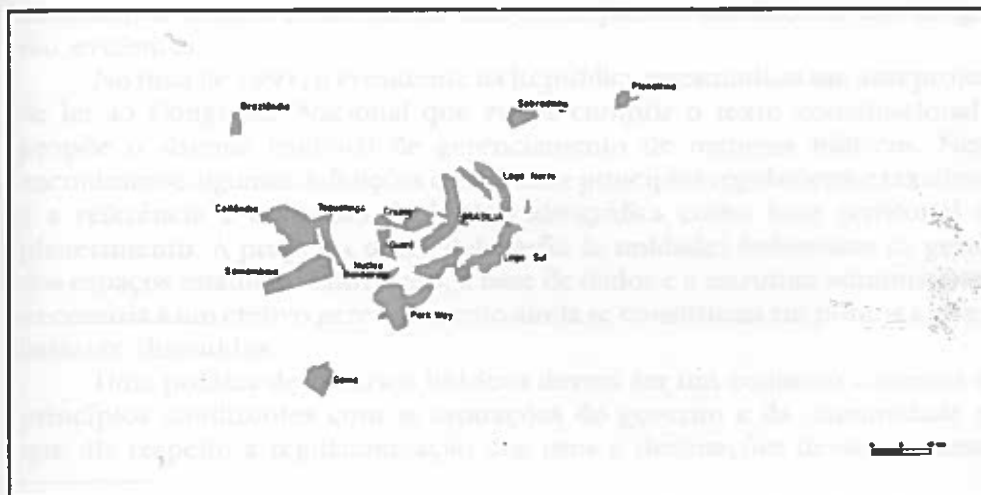
## MAPA I REGIÃO METROPOLITANA DE PARIS E AGLOMERADO URBANO DO DISTRITO FEDERAL NA MESMA ESCALA

### CIDADE E METRÓPOLE DE PARIS



População de Paris: 2.300.000 hab. (1990)

### PLANO PILOTO E ÁREAS URBANIZADAS DO DF



População do Plano Piloto: 330.000 (1991)

- (1) Francisconi, Jorge. "La Importância de e Sector no Estruturado en los Futuros Assentamentos Urbanos de las Metr6poles Duales"; Informe de Seminário Sobre a Terceiro Sector y la Vivienda; CEPAL, Chile, Lc/61560, 1989 Pág. 187/197.
- (2) In Watkim, David "Morality and Architecture", The University of Chicago Press, 1984. pag. 43.
- (3) Ibid, pag. 40.
- (4) Ibid, pag. 38.
- (5) Vide: Zimbres, Paulo; Nogueira Batista, Geraldo; Francisconi, Jorge e Farret, Ricardo em "Brasília, Construção do Futuro", CODEPLAN, 1991, ou Paviani, Aldo "A Metr6pole Terciária", in Brasília, Ideologia e Realidade/Espaço Urbano em Questão; Projecção Editores Associados/CNPq, S. Paulo, 1985.

## BASES DA POLÍTICA DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS DO DISTRITO FEDERAL\*

*Maria do Carmo de Lima Bezerra  
Mário Diniz de Araújo Neto*

### 1) INTRODUÇÃO

A necessidade de reformulação dos instrumentos de gestão das águas no Brasil vem sendo objeto de considerações no âmbito das agências federais e das esferas estaduais. Os debates, as análises e as proposições abrangem aspectos referentes a políticas de recursos hídricos, à concepção da estrutura administrativa e a modelos de gestão.

Com a elaboração da nova Constituição, a problemática dos recursos hídricos foi reavaliada, em decorrência dos debates que, até então, vinham sendo fomentados.

Historicamente, não se encontram ações governamentais voltadas para regular o uso e destinação das águas, de forma a que se possa enquadrar como GESTÃO, em todo alcance do conceito, carecendo, também, de uma política explícita com fundamentação doutrinária.

A aplicação do Código de Águas que data de 1934, Decreto 24.643 e legislação complementar (Decreto-lei nº 852 de 1938 e decretos nº de 1945 e nº 58.076 de 1966) tem sido o único dispositivo legal. O Código não se constitui propriamente numa política e sua inadequação ao contexto atual de desenvolvimento econômico e seus conseqüentes conflitos no uso da água são evidentes.

No final de 1991, o Presidente da República encaminhou um anteprojeto de lei ao Congresso Nacional que visa a cumprir o texto constitucional e propõe o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos. Nele, encontram-se algumas definições claras sobre princípios regulatórios e taxatórios e a referência à utilização da bacia hidrográfica como base territorial de planejamento. A proposta prevê delegação às unidades federativas da gestão dos espaços estaduais. Entretanto, a base de dados e a estrutura administrativa necessária a um efetivo gerenciamento ainda se constituem em pontos a serem bastante discutidos.

Uma política de recursos hídricos deverá ser um conjunto coerente de princípios condizentes com as aspirações do governo e da comunidade no que diz respeito à regulamentação dos usos e destinações desses recursos.

\* Este artigo foi estruturado a partir do relatório do Grupo de Trabalho, Decreto nº 13.006 de 04.02.91, criado para propor a política de gerenciamento de recursos hídricos do Distrito Federal, sob a coordenação dos autores e composta pelos técnicos Gisela Dann Foratini; Alberto C. Borges; Maria C. Dominici; Otto Toledo Ribas; Tadeu A. Oliveira; Márcia Oliveira; Irene G. Altafin; Eliana F. S. Anjos; Ivan Chaves da Silva.

Os princípios básicos da política devem privilegiar o aproveitamento dos recursos hídricos, não apenas nos aspectos econômicos, mas também do ponto de vista cultural e existencial. É sentimento geral que o caminho para um gerenciamento adequado dos recursos naturais, incluindo obviamente os recursos hídricos, passa pelo desenvolvimento sustentado que garantirá a realização dos direitos fundamentais do homem. O desenvolvimento econômico ambientalmente sustentado é condição indispensável para a garantia dos elementares direitos da vida; existência digna, saúde, educação e cultura. Não há condição de falar-se em direitos humanos ou liberdades básicas onde a água não é potável, o esgoto é a céu aberto, o solo erodido e incultivável, e o ar irrespirável.

Dentro desta ótica, não se pode conceber planos de gerenciamento de recursos hídricos atrelados à cultura utilitarista que impulsiona a história do consumo e degrada o meio ambiente.

O desafio para implantação de um sistema de gerenciamento de recursos hídricos que contemple o desenvolvimento sustentado é muito grande. Sabe-se, a priori, que além dos danos já causados ao ecossistema pelo manejo inadequado da água e do solo, o processo de despoluição ou mesmo da interrupção das atividades poluidoras, no Brasil e no Distrito Federal exigirá décadas de determinação política por parte dos governos, bem como de investimentos da ordem de vários bilhões de dólares.

## 2) CONFLITOS NO USO DA ÁGUA DO DISTRITO FEDERAL

A peculiar situação geográfica do Distrito Federal como divisor de águas de três grandes bacias hidrográficas brasileiras faz com que sua rede de drenagem seja constituída por rios de cabeceira, e, portanto, com baixas vazões. Aliado a isto, seu clima é caracterizado por um período seco prolongado, quando a precipitação pluviométrica se reduz significativamente.

Portanto, em relação à quantidade, os recursos hídricos do Distrito Federal são escassos. Praticamente não há grandes depósitos subterrâneos, e o abastecimento depende, quase que exclusivamente, da chuva. Esta situação é agravada pela falta de informações que permitam quantificar e prever a disponibilidade futura, levando-se em conta o crescimento econômico e demográfico do Distrito Federal.

A necessidade do gerenciamento advém da existência de inúmeros conflitos que em graus variados atingem as bacias hidrográficas do Distrito Federal. Em todas as bacias, as atividades agropecuárias, loteamentos rurais e áreas urbanas de diferentes densidades predominam em relação à área ocupada pela vegetação natural. Usos conflitantes da água já prejudicam consideravelmente o convívio entre os diversos usuários. Entre estes conflitos os mais comuns são: drenagens urbanas a montante das captações; utilização indiscriminada de agrotóxicos; assoreamento dos cursos d'água; lançamento "in natura" de esgotos; cursos d'água servindo simultaneamente de receptores de efluentes e abastecedor de água; lançamento de efluentes domésticos e/ou indústrias em área de irrigação; captação de água em área de atividades agrícolas; pesca em área de lançamento direto de efluentes; contaminação por aterro sanitário; e intenso uso agrícola e urbano nas Áreas de Proteção Ambiental.

As conseqüências desse manejo inadequado, embora do ponto de vista qualitativo, já podem ser observadas e diagnosticadas. São comuns inúmeras áreas intensamente erodidas pela ação da água corrente, a escassez de água como na bacia do Rio Preto, assim como a ocorrência, principalmente na população infantil, de doenças vinculadas à má qualidade da água.

Do exposto, depreende-se que a água constitui denominador comum de múltiplos interesses, tanto de organizações públicas quanto de iniciativas privadas. Conseqüentemente, é fundamental a elaboração do Plano de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos, através de cooperação multi-institucional, de forma que o mesmo seja proposto obedecendo à orientação de colegiados. A coordenação deverá, necessariamente, ser feita em dois níveis hierárquicos: o primeiro, de orientação política e normativa, em nível de Secretaria de Estado, e o segundo de planejamento, com participação de órgãos e entidades que atuam no campo de recursos hídricos.

No momento, tem-se para o Distrito Federal, no tocante à problemática dos recursos hídricos, o diagnóstico preliminar da situação do uso da água indicando carências nas áreas de pesquisa básica, como, por exemplo, ciência do solo, demografia, entre outras; e ainda, em nível operacional, ressentido-se da falta de um sistema de informação. Têm-se ainda o anteprojeto e premissas básicas para a Política Distrital de Recursos Hídricos com diretrizes para a gestão e propostas para a implementação do Plano de Gerenciamento Integrado dos Recursos Hídricos.

Uma vez elaborada a política, é necessário viabilizar os instrumentos para a sua implementação, quais sejam: o Plano e seu Sistema de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos, definido como a forma organizacional para a execução e permanente revisão do Plano.

No momento atual não existe uma gestão única destes inúmeros conflitos: constata-se, isto sim, uma multiplicidade de órgãos dos mais diversos setores, agindo de maneira isolada, inclusive com superposição de atuações.

## 3) POLÍTICA DISTRITAL DE RECURSOS HÍDRICOS

A Política Distrital de Recursos Hídricos será objeto de um processo permanente de reajustamento, de forma a permitir o seu aperfeiçoamento progressivo.

A água é considerada como um recurso natural de relevante importância estratégica, ambiental e sócio-econômica que, para beneficiar a comunidade, exige do governo ações permanentes de orientação e controle sobre seus usos.

As premissas que embasam a PDRH objetivam a solução integral e integrada dos problemas dos recursos hídricos no Distrito Federal, considerando-os como Bens de Capital, (cujo estoque deve ser mantido em níveis constantes), de valor econômico e social, derivado de seus múltiplos usos potenciais.

Entre os vários usos da água, são de reconhecida importância o abastecimento urbano, rural e industrial, a geração de energia elétrica, irrigação e usos agropecuários, lazer e recreação, manutenção do equilíbrio ecológico e conservação da biota.

O uso múltiplo da água do ponto de vista legal, administrativo e em



relação à experiência internacional deve ser equacionado, levando-se em conta: a atuação de numerosos órgãos públicos e privados que dependem desse recurso; a existência de conflitos que causam prejuízos à coletividade à medida que aumentam a população e a demanda da água; a necessidade de implantação de uma política de uso integrado apta a solucionar os conflitos e proporcionar cooperação mútua entre os diversos usuários; a necessidade de aperfeiçoamento do modelo institucional para assegurar o planejamento; a avaliação e o controle dos usos da água, respeitadas às competências setoriais e a conveniência de encorajar a gestão participativa dos recursos hídricos através de câmaras de usuários.

No processo de aperfeiçoamento de modelo institucional, é imprescindível que seja regulamentado o Sistema de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos - SGIRH-DF, sob a coordenação da SEMATEC. A importância da criação do aludido sistema está na necessidade de se tornar a gestão dos recursos hídricos mais eficiente, evitando-se a sobreposição de órgãos para melhor aproveitamento dos recursos humanos e materiais.

Equipes de profissionais capacitados, sistemas integrados de informações sobre planejamento e controle dos recursos hídricos, associados aos mecanismos institucionais e financeiros, estão entre os instrumentos operacionais, cujo aperfeiçoamento constante viabilizarão a implantação do SGIRH-DF.

É parte integrante da política a captação de recursos financeiros para a execução de serviços e obras de finalidades múltiplas, destinadas à conservação e melhoria dos recursos hídricos. Vale destacar a previsão de cobrança direta dos usuários das diferentes bacias hidrográficas. A cobrança baseia-se no critério de rateio de custos em função de benefícios, aprovado em lei, com base no princípio da integração participativa, a exemplo do que já ocorre no Brasil com os condôminos, que convivem e rateiam custos entre si.

#### 4) GESTÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

Um plano de gerenciamento integrado de recursos hídricos para o Distrito Federal terá que ser elaborado a nível de bacias hidrográficas, visando a administrar não apenas os conflitos existentes entre os diversos usuários, como também a competição entre os diferentes aspectos, mesmo dentro de grupos que têm a seu cargo atividades de preservação. As decisões a serem tomadas definem duas questões: como os recursos existentes devem ser alocados e quais os procedimentos a serem adotados em casos de emergência. Obviamente, o Sistema local deverá estar sintonizado com níveis mais altos da estrutura, ou seja, os níveis regional e nacional.

A alocação dos recursos existentes, visando ao atendimento de diversos usuários, leva, necessariamente, à gestão integrada dos recursos hídricos, incluindo todos os fatores que estão relacionados a um sistema de bacias hidrográficas, os quais podem ser subdivididos em dois grupos:

- atividades de preservação, em que a armazenagem da água é um benefício, incluindo abastecimento, geração de energia elétrica, pesca, lazer etc...

- atividades de remoção, em que a armazenagem da água torna-se um empecilho, incluindo enchentes, tratamento de esgotos e descarga de efluentes.

O sistema de gerenciamento de recursos hídricos do Distrito Federal terá a médio e a longo prazo as seguintes prioridades:

- conservar ou restabelecer o equilíbrio ecológico das águas;
- assegurar o abastecimento de água à população;
- possibilitar o uso da água para todas as outras finalidades de interesse público.

É importante que seja identificado primeiro o que poderá ser implantado a curto prazo. A indagação é: o que poderá ser feito para implantar e executar o SGIRH-DF?

A princípio, a participação da coletividade para debater, para opinar sobre o que deve ser feito, para apresentar idéias, exigências e reclamar é uma necessidade fundamental.

A condução do SGIRH-DF deverá ter, pelo menos, três estágios. O primeiro terá que apresentar maior eficácia do sistema existente, contando com a participação da comunidade. A identificação das fontes de recursos ainda consta dessa primeira etapa, além da adoção de medidas como: participação da coletividade, aperfeiçoamento da máquina administrativa e das leis existentes.

No segundo estágio, poder-se-á cobrar do usuário o uso da água, pois, quem sabe, neste estágio, exatamente por ter participado intensamente do primeiro, o usuário já estará conscientizado de que precisa participar não somente com anseios ou opiniões, mas também com recursos financeiros, para usufruir dos benefícios.

No que diz respeito à arrecadação pelo uso da água, tanto para a derivação como para descarga de efluentes, é fundamental que esta reverta para a própria bacia hidrográfica. Caso contrário, haverá apenas a criação de um imposto a mais, para alguém que não vai ser beneficiado. Evidentemente, algumas bacias são menos produtivas e não terão condições de se autogerenciar se o Governo não as auxiliar. Seria, então, o caso de se propor um fundo financeiro.

O terceiro estágio contempla a participação do usuário, não só como alguém que foi ouvido, que opinou e expôs os seus anseios, mas como participante da gestão, provavelmente constituindo associação de usuários e recebendo delegação para atuar, para operar determinados trechos da bacia ou determinadas bacias.

Chegar ao terceiro estágio, entretanto, representa uma longa caminhada tanto em termos de Brasil como de Distrito Federal. Regra geral, o usuário brasileiro não tem tradição de gestão de obras de aproveitamento hídrico e nem de controle de qualidade da água. Sabe-se que é assim, embora alguns setores do governo, no campo da irrigação, estejam tentando constituir comunidades de usuários, para que eles mesmos cuidem das instalações. Esta atitude adotada pelo usuário leva à eliminação do governo tutor. É imprescindível que o usuário adquira consciência. Por esse motivo, no primeiro estágio do PGIRH-DF, o usuário será chamado a participar, sem nada pagar ou operar, mas apenas para se integrar ao processo.

A presença dos usuários reunidos definindo seus objetivos, participando, dá sustentação para a atuação do governo. O exemplo da Grã-Bretanha mostra que naquele país o governo tenciona ampliar os poderes das autoridades de águas locais, mediante participação da coletividade. A razão desse procedimento é trivial: o que vem das bases é necessário, as coletividades, quando reclamam, é por necessidade.

## **5) DIRETRIZES PARA A GESTÃO INTEGRADA DOS RECURSOS HÍDRICOS NO DISTRITO FEDERAL**

Visando à implantação do Sistema de Gerenciamento, definiram-se áreas prioritárias em função da pressão exercida pelos inúmeros conflitos nelas existentes.

Em face da grande importância da bacia do rio Descoberto para o abastecimento urbano e rural do Distrito Federal, deve ser dada a mesma prioridade na aplicação de medidas de coordenação da gestão de suas águas.

A procura de mananciais para abastecimento de água do Distrito Federal indicou, primeiramente, o aproveitamento do rio Descoberto dadas as seguintes razões: menor investimento inicial; proximidade dos núcleos habitacionais e demais cidades-satélites de Taguatinga, Ceilândia e Gama; menor área a ser inundada e pouco explorada.

O rio Descoberto, situado na divisa oeste do Distrito Federal com o Estado de Goiás, é a principal fonte de abastecimento, contribuindo com 47% do fornecimento público total para a capital federal, atendendo uma população aproximada de 970.000 habitantes, considerando uma demanda reprimida existente.

Sua bacia hidrográfica a montante da barragem ocupa uma área de 444 km<sup>2</sup>, abrangendo integralmente as cidades-satélites de Taguatinga e Ceilândia e cerca de 800 propriedades rurais, com atividades hortigranjeiras.

Em função da atividade agrícola na bacia, a irrigação vem-se dando de forma crescente e acelerada, comprometendo o aproveitamento do rio Descoberto para abastecimento d'água.

Em segundo lugar, deverá ser enfocada, pelo PGIRH-DF, a bacia do Lago Paranoá cujas características gerais estão descritas a seguir.

A bacia do lago Paranoá, com uma área de 1.015 km<sup>2</sup>, tem como principal corpo d'água o lago de mesmo nome. Esse lago foi criado em 1961, com os objetivos de recreação e paisagismo, ocupando uma área aproximada de 38 x 10<sup>4</sup>m<sup>2</sup> com uma profundidade máxima e média de 40 e 13m e uma vazão média efluente de 19,32m<sup>3</sup>/s. Os seus principais tributários ao norte são os Córregos Bananal, Torto e Acampamento; ao sul o ribeirão do Gama e riacho Fundo.

O lago encontra-se atualmente em avançado processo de eutrofização, originado, principalmente, do lançamento de cargas pontuais provenientes de esgotos domésticos nos seus tributários e diretamente nas suas águas.

Em terceiro lugar, deverá ser enfocada a bacia do rio São Bartolomeu, afluente do rio Corumbá, que por sua vez deságua no rio Paraná. Os afluentes da margem direita são o Mestre D'armas (formador), Paranoá, Sobradinho, Papuda, Taboca, Divina, Saco da Glória, Fazendinha e do Meio, e da margem

esquerda são o Pípiripau (formador), Capão dos Porcos, Morcego, Palmito, Capão da Onça, Corredor, São Joaquim, Pasto de Capim, Quatis e Toá.

A situação fundiária das terras pertencentes à bacia do rio São Bartolomeu, excluindo-se a sub-bacia do lago Paranoá, conforme informação prestada pela TERRACAP é a seguinte: terra desapropriada, 483,20 km<sup>2</sup>; em processo de desapropriação, 119,62 km<sup>2</sup>; pertencentes a particulares, 338,74 km<sup>2</sup>; desapropriada pela União e ainda não repovoada para o Distrito Federal, 109,87 km<sup>2</sup> e desapropriada em comum, 81,57 km<sup>2</sup>.

Além das cidades-satélites de Planaltina e Sobradinho, localizam-se dentro da bacia do rio São Bartolomeu 144 (cento e quarenta e quatro) loteamentos irregulares, 14 (quatorze) invasões. Os Núcleos Rurais Sobradinho 1, Sobradinho 2, Pípiripau, Santos Dumont, Taquara, o presídio Papuda e Agrovila São Sebastião.

Os projetos agropecuários têm demandado um grande consumo de água para irrigação, acarretando sérios conflitos com os produtores rurais, que não obtêm a autorização para implantarem seus projetos agrícolas.

Dadas essas características de conflitos, fica estabelecido que, subseqüentemente às bacias do Descoberto e Paranoá, deverá ser objeto de gestão, pelo PGIRH, a bacia do rio São Bartolomeu.

Por último, deverão ser objetos do PGIRH as bacias do rio Preto e Maranhão.

O rio Preto, localizado na divisa leste do Distrito Federal, é afluente do rio São Francisco. Sua bacia de drenagem, no Distrito Federal, drena uma área de 1.346,3 km<sup>2</sup>.

A bacia do rio Preto tem uma preponderante atividade agrícola uma vez que nunca foi visualizada como fonte de abastecimento d'água. Em função disso, a expansão dessa atividade não tem merecido, por parte do governo, nenhum estudo mais detalhado sobre o uso racional do solo e da água, implicando em sérios conflitos de água entre irrigantes, comprometendo os cursos d'água que drenam para o rio Preto em qualidade e quantidade.

O rio Maranhão, localizado ao norte do Distrito Federal, drena uma área de 719,9 km<sup>2</sup> sendo afluente do rio Tocantins, pertencendo à bacia do Amazonas.

## **6) RECOMENDAÇÕES**

Um sistema de informações é essencial à gestão. A eficácia de qualquer planejamento está relacionada à quantidade de informações. Neste particular, a situação do Brasil e também do Distrito Federal é deficiente. A carência de informações e a dificuldade de integração entre as diferentes entidades setoriais de planejamento têm resultado em casos de concessões e autorizações incompatíveis entre si, ou em conjuntos superiores às disponibilidades hídricas para não falar em priorização social quanto ao uso.

Quanto à carência de informações, recomenda-se, primeiramente, o fomento de sua produção por órgãos do governo e da iniciativa privada, através de convênio entre universidade e indústria, e pesquisa básica, nas áreas do conhecimento de Hidrologia, Climatologia, Meteorologia, Geologia, Geografia, Sociologia, Economia, entre outras, para suporte de estudos referentes ao manejo dos recursos hídricos.

As informações a respeito do uso da água enfocam principalmente as questões de abastecimento público. Há escassez de dados nas áreas de agricultura e indústria. As informações nessas áreas são inconstantes e dispersas, como no caso específico dos dados de irrigação (consumo e vazão dos rios). Existem, ainda, em relação à irrigação, indefinições quanto aos critérios de outorga da água para os irrigantes e falta de apoio técnico quanto à necessidade hídrica das culturas.

Em relação à indústria, a principal carência consiste na inexistência de um mapeamento por atividade, consumo de água e tipo de efluentes.

Persistindo a situação atual de falta de estímulo à pesquisa, desordenamento dos dados existentes e carência de outros, não se pode conceber a imediata realização do Plano de Gerenciamento Integrado de Recursos Hídricos - DF. Entretanto, pode-se, de maneira preliminar, implantar um Sistema de Informações para armazenamento, recuperação, simulações e prognósticos com os dados existentes. Contudo, salienta-se que os aspectos relativos às carências de informações aqui, mencionados, devem ser contemplados a curto prazo.

Finalmente, enfatiza-se a extrema necessidade do estabelecimento de um Núcleo de Recursos Hídricos, conforme preconizado no plano do atual governo (1991-1994), voltado para a elaboração da Política Distrital de Recursos Hídricos, do Plano e do Sistema de Gerenciamento Integrado dos Recursos Hídricos-DF. Com isto, o governo terá condições de atender a uma de suas prioridades, qual seja a gestão dos recursos naturais, enfatizando o recurso essencial: a água.

## EDUCAÇÃO, CULTURA E TECNOLOGIA: UMA PROPOSTA PARA BRASÍLIA E ENTORNO

*Lia Zanotta Machado  
Jacques Veloso  
José Carlos Peliano*

A história de Brasília inscreve-se no processo de interiorização, de expansão do Centro-Oeste. Em um primeiro momento é um enclave: a cidade administrativa substituindo as funções de capital, até então realizadas no Rio de Janeiro. Como enclave recebe "migrações por transferência": migrações seletivas entre segmentos de diversas classes médias; além de atuar como pólo de atração de migrações espontâneas para a construção civil e serviços.

Desde o início, Brasília-Plano Piloto produziu as cidades-satélites e logo foi produzindo o seu Entorno. Municípios vizinhos foram radicalmente transformados pelo aumento de sua população, viabilizando moradias para os que vinham buscar emprego no Distrito Federal.

As funções únicas de Brasília, como centro político, capital do país e cidade administrativa devem ser pensadas combinadamente com sua função de centro articulador do conjunto de municípios do Entorno. Desse entrecruzamento é possível repensar o futuro de Brasília: maximizar as potencialidades econômicas, agrícolas, extrativas, industriais e turísticas do Entorno, através das potencialidades do patrimônio cultural, educacional, tecnológico e político de Brasília.

Como centro político e administrativo do país, Brasília está em posição privilegiada no contexto da atual neomodernidade que produz a "compreensão do tempo-espaço" (David Harvey, 1989). A distância espacial comprimiu-se em face da proximidade temporal da comunicação advinda do desenvolvimento científico e tecnológico.

Assim, pela sua posição de capital do país, localizada no coração do Centro-Oeste, pode-se transformar facilmente em um ponto estratégico para a consolidação de um núcleo de inovação tecnológica aberto ao mercado nacional e regional latino-americano e porta de entrada de um novo turismo "interiorizado" e "ecológico".

### II - A QUESTÃO TECNOLÓGICA

Por ter sido uma cidade nascida de uma prancheta, através do idealismo e da criatividade de alguns homens, Brasília traz em sua concepção arquitetônica e urbanística a marca da tecnologia do futuro.

A convivência entre o espaço planejado e o espaço em construção, aquele que se adianta no tempo e aquele que se faz no tempo, revela o nexos causal entre a imagem e a semelhança, o que se projeta e o que se introjeta. Brasília é uma ponte para o futuro sobre o contínuo fluxo de passado e presente.

Não sem contradições. Revelada em meio a um planalto, que é central ao país, Brasília se nutre de espaço físico em abundância. A população e os equipamentos urbanos e rurais necessários para completá-los de maneira adequada não têm sido suficientes, persistindo vastos claros de terras e subsistindo a estrutura desigual da sociedade brasileira. Pela falta de um processo de acompanhamento da experiência da cidade e de seu entorno, distancia-se a prancheta da realidade concreta, sem um mínimo reordenamento das propostas e resultados.

O velho já assume o novo. O padrão de desenvolvimento excludente, que toma conta há séculos do país, começa a dar forma um pouco mais de três décadas ao estilo diferenciado de convivência urbana e rural projetado para Brasília. As condições daí decorrentes podem inibir iniciativa pioneira ou podem servir de balizamento para o ajuste de rota caso o processo de planejamento retome uma direção igualmente pioneira e inovadora.

A contemporaneidade de Brasília deve ser incentivada e assumida, e ser vista como combinação adequada dos conhecimentos convencionais, alternativos e modernos que contribuam para a melhoria e o progresso das relações econômicas e sociais. Brasília precisa cumprir seu papel que é o de sair da prancheta e liderar o processo de contemporaneidade da sociedade brasileira.

A contemporaneidade de Brasília deve ser retomada, seguindo de perto as tendências tecnológicas mundiais. Seus três pilares são flexibilidade, integração e cooperação dos processos produtivos. A flexibilidade confere agilidade, diversificação e qualidade sem precedentes aos processos produtivos. A integração dá conta de ordenar e agrupar de forma eficiente todas as esferas produtivas, flexíveis ou não. A cooperação resulta do fracionamento do processo de produção em diminutas esferas produtivas, ampliando consideravelmente a capacidade e o espaço produtivos. A base técnica dessas dimensões produtivas é dada pela microinformática e pela microeletrônica.

Está aí a vocação de Brasília: recuperar das tecnologias avançadas, convencionais e alternativas soluções práticas e adequadas para o desenvolvimento e o progresso.

O lugar de Brasília e Entorno; numa proposta inovadora, de apoio ao desenvolvimento tecnológico nacional, deve sempre levar em conta a dupla função de CAPITAL POLÍTICA DO PAÍS e de PÓLO ECONÔMICO DINAMIZADOR DO ENTORNO.

Como pólo regional do Entorno, não deve orientar-se por refazer integralmente um suposto "modelo de industrialização por substituição de importações de outras regiões", mas deve privilegiadamente configurar uma especialização por "vantagens comparativas", sempre na perspectiva da contemporaneidade (combinação adequada de conhecimentos convencionais, alternativos e modernos).

Na perspectiva das especificidades e vantagens comparativas de Brasília e Entorno em face do conjunto da tecnologia nacional, evidenciam-se as possibilidades futuras do desenvolvimento da biotecnologia, botânica, pesquisas de aumento de produtividade no Cerrado, que estão presentes nos centros de

pesquisa brasilienses e que podem, assim, associarem-se em uma nova matriz tecnológica agroindustrial da região (EMBRAPA, UnB, TELEBRÁS, SERPRO etc.). Pesquisas sobre alternativas de produção, que minimizem o impacto tecnológico negativo, podem reencaminhar os rumos da produção agrícola, especialmente a soja, que a partir da tecnologia ora empregada vai desertificando grandes áreas. Uma nova indústria da "farmacopéia natural" pode ter como base as especificidades das plantas medicinais do Cerrado, que já estão sendo pesquisadas pela UnB. Pesquisas sobre inseminação podem apoiar a procura de tecnologias para aumento da produtividade na pecuária. Articulam-se, assim, pesquisas a projetos que venham a ser feitos ou que já se iniciam.

Brasília parece sugerir a sua constituição como pólo de informática, dada a densidade da demanda e a capacidade de produção a partir dos existentes "berçários" industriais da UnB. O mesmo pode ser afirmado com relação a outros setores, que apresentam condições semelhantes de demanda e capacidade instalada: produção sorológica e produção de equipamentos médico-hospitalares, especialmente ortopédicos. O potencial tecnológico da pesquisa em Geologia poderá maximizar atividades extrativas e a produção de artesanatos e industrial da Gemologia que poderá ter seu mercado expandido com privilegiamento da posição de Brasília-Entorno como pontos turísticos.

### III - A QUESTÃO CULTURAL

Tradição e Modernidade se encontram permanentemente no espaço brasiliense. Brasília representa simbolicamente o futuro; é proponente de um novo espaço urbano e constituiu-se em um enclave de modernidade, em face das relações tradicionais do Entorno. Seu potencial cultural pode ser maximizado em dois sentidos:

1. como centro de produção cultural específico;
2. como base para a formulação de uma proposta para um novo turismo, que privilegie o respeito à natureza, à diversidade cultural e se apóie no contraste da presença simultânea da simbólica, da modernidade e do patrimônio histórico tradicional.

Como pólo de produção cultural, as vantagens comparativas de Brasília estão assentadas na justaposição do MODERNO e o TRADICIONAL. Como cidade nova, a experiência de um novo estilo urbano propiciou a produção musical de jovens que remetem a um "novo urbano". A capacidade de produção cinematográfica, já instalada, não só explora o "novo urbano" como resgata o mundo interiorano brasileiro, inscrevendo-se na atualidade da nova tendência dos meios de comunicação em nível nacional. Há capacidade inovadora reconhecida.

A reconversão de sua especificidade cultural em proposta turística implicará a formulação de um "novo turismo", que combine os pontos de atração naturais, os pontos históricos típicos ao ciclo do ouro e Brasília como expressão da "simbólica da modernidade". No Entorno, Formosa (Cachoeiras do Itiquira), Pirenópolis, Corumbá de Goiás, Cristalina, como pontos próximos de Brasília, devem ser articulados com o turismo regional, "interiorano" e "ecológico" de Goiás e Mato Grosso. Brasília, além de Patrimônio da Humanidade, atualizadora de um novo espaço urbano, propiciou a criação de um expressivo

número de novas seitas religiosas que simbolizam - no plano místico - a história da expansão para o Oeste, o desenraizamento social dos pioneiros e a exploração do futuro. As inovações rituais do Vale do Amanhacer e da Cidade Eclética são produtoras de uma nova plástica espacial e estética.

As condições de produção e os traços culturais, que dignificam e respeitam as diferenças culturais e religiosas, fazem da Brasília-Entorno um lugar peculiar e privilegiado para diversas formas de desenvolvimento baseados nesta matriz.

#### IV - A QUESTÃO EDUCACIONAL

O Distrito Federal desfruta de uma situação educacional privilegiada em relação ao restante do país, graças aos investimentos públicos feitos no passado. Na rede pública de ensino básico, cuja oferta cobre a grande maioria da matrícula, a taxa de escolaridade obrigatória é igual ou superior às das outras unidades federadas, os índices de repetência são menores e existem várias unidades escolares de 1º e 2º graus de excelente padrão. No nível superior, a Universidade de Brasília é nacionalmente reconhecida por sua qualidade.

As deficiências a serem enfrentadas nos anos vindouros não são desprezíveis. O DF, como pólo de atração de correntes migratórias de regiões mais pobres do país, recebe anualmente contingentes de crianças sem escolaridade, de jovens e adultos analfabetos ou de baixíssimo nível educacional, sem qualquer qualificação para o trabalho. Os próximos anos colocam ponderáveis desafios educacionais: assegurar educação básica para todos, fortalecendo a cidadania; melhorar a qualificação de professores; ampliar as oportunidades de qualificação para o trabalho, contribuindo para aumentar a produtividade e a geração de renda.

##### a) Educação básica e formação de professores

A ampliação da oferta de oportunidades educacionais na escola regular demanda um aumento de investimentos no setor, com prioridade para eliminação de turnos intermediários.

Existe um grande deficit de professores de segundo grau na área de ciências, como em química e física. O envolvimento da UnB na formação de licenciados é relativamente pequeno. Embora parte do deficit se deva à pouca competitividade da carreira do magistério, é importante que a UnB aumente significativamente seu envolvimento nas licenciaturas, sobretudo em áreas de efeitos imediatos no desenvolvimento tecnológico.

Uma adequada e suficiente formação de professores tem um duplo impacto. Primeiro, pelo aumento do potencial de oferta de vagas e qualidade do ensino, com conseqüências positivas para a cidadania e para a democratização das oportunidades. Segundo, pela melhoria da qualificação para o trabalho e do potencial de desenvolvimento científico e tecnológico.

##### b) Qualificação profissional

ODF não é nem será um pólo de desenvolvimento industrial manufatureiro.

Um dos caminhos potenciais para o desenvolvimento sócio-econômico da região parece ser o dos investimentos na área de informática e o avanço do setor de comércio e serviços. Em Brasília, predominam as pequenas e micro-empresas e os negócios por conta própria cuja magnitude, em termos relativos, são muito superiores àquela encontrada nas grandes metrópoles.

Sabe-se que as empresas de grande porte possuem pedagogia própria na formação de seus quadros. Desenvolvem-na através de unidades próprias de treinamento e/ou mediante serviços de terceiros. Para as pequenas e micro-empresas a situação é diversa. Embora o aprendizado no local de trabalho seja de certa forma insubstituível, devido à inexistência de economia de escala, não é rentável fornecê-la, exceto naquilo que é absolutamente indispensável quanto às rotinas da firma.

Este cenário toscamente esboçado significa que para as pequenas e micro-empresas, assim como para os negócios por conta própria, a qualificação profissional fornecida fora da firma (a ser mais tarde complementada pelo aprendizado das rotinas internas) é um elemento da maior importância para a produtividade do trabalhador.

#### V - UMA PROPOSTA DE AÇÃO

As dimensões apresentadas nos tópicos anteriores apontam para a existência de um notável paradoxo:

1. uma capacidade instalada (capital fixo e recursos humanos) digna de registro, na escala de comparações internacionais, bem como a insubstituível posição de Capital Federal, e;

2. uma oferta de bens e serviços bem abaixo das possibilidades existentes. Esses fatores configuram o que se conhece como "Sociedade Bloqueada". As condições clássicas para o desenvolvimento das forças produtivas e novos modelos de relacionamento homem-natureza estão dados, mas a realidade social e a política imediata não se sentem afetadas por elas, bem como são incompetentes para a produção de resultados lógicos esperáveis.

Assim, podemos afirmar que a questão é fundamentalmente envolvida por MATÉRIA DECISIONAL, dizendo respeito à organização da vontade política.

Grandes centros universitários do mundo foram erigidos em condições urbanísticas e populacionais pobres e diminutas; com o tempo e a manutenção do capital (monetário e não-monetário) foram instrumentos de notáveis avanços científicos, trouxeram sensíveis transformações ao meio circundante e causaram transformações em escala planetária.

Sabe-se pela experiência que a vontade política necessita se transformar em "um conjunto de decisões institucionais inovadoras". Portanto, esse espaço institucional deveria estar aberto ao exercício da inovação, através da criação e revitalização de Órgãos, Conselhos etc., capazes de preencher duas funções cruciais:

1. articular centros de pesquisa tecnológica à capacidade produtiva da região, bem como as atividades culturais e turísticas, às necessidades de Brasília e de seu Entorno, e;

2. orientar a produção no sentido de maximizar a relação do potencial tecnológico, cultural e educacional disponível no momento.

Condição fundamental para o desbloqueio destas condições é o aumento da comunicação, a partir de uma articulação institucional.

### a) A criação de um Complexo Tecnológico Nacional

A proposta para Brasília recuperar sua vocação de futuro está centrada na montagem de um Complexo Tecnológico Nacional. Trata-se de criar condições efetivas de montar o setor quaternário no país, a partir das tendências modernas das sociedades industriais mais avançadas, juntamente com alternativas de atividades genuinamente nacionais.

O setor quaternário viabilizado pelo Complexo Tecnológico Nacional utilizaria das formas de conhecimento mais conhecidas: clássico, alternativo e moderno. O clássico formado pelo conjunto das ciências "duras" (Física, Química, Biologia, entre outras) e das tecnologias convencionais correspondentes. O alternativo formado pelo conjunto de conhecimentos "leves" (homeopatia, acupuntura, quiroprática, entre outros) e das tecnologias alternativas correspondentes. O moderno pelos conhecimentos das "novas tecnologias" (química fina, informática, microeletrônica, biotecnologia, entre outras) e das tecnologias modernas correspondentes.

A combinação destes tipos de conhecimentos é importante, pois que retratam a própria realidade brasileira, onde coexistam formas de produção e pensar convencionais, alternativas e modernas. Brasília se destaca, nesse particular, por vir sendo palco de experiências convencionais (incipiente, indústria, comércio e serviços), alternativas ("vocação mística" do planalto central) e modernas (automação microeletrônica e informatização de parte dos serviços públicos e bancários).

O Complexo Tecnológico Nacional seria constituído de atividades que pensam, fazem e orientam tecnologias. As que pensam constituídas de consultorias, assessorias e projetos. As que fazem seriam constituídas de pesquisas e desenvolvimento (protótipos de organizações de produção, processos e produtos) e fabricação. As que orientam seriam constituídas por conhecimentos, arquivos, estudos e pesquisas sobre as possibilidades de novos negócios e empreendimentos. Estas últimas são potencializadoras de idéias e propostas de futuro, mesclando tecnologias clássicas, alternativas e modernas.

A constituição do Complexo envolve 4 (quatro) etapas, ou vertentes, que não são mutuamente exclusivas e que podem ser implementadas em períodos diferentes sem prejuízo do resultado planejado.

As etapas ou vertentes são: Centro Nacional de Referência Tecnológica, Pólo Regional de Pesquisa e Produção de Tecnologia, Centro de Orientação Tecnológica e Cidade Tecnológica.

Ao Centro Nacional de Referência Tecnológica compete catalogar, distinguir, relacionar e arquivar de maneira compreensiva, analítica, sistematizada e sistematicamente as tecnologias de produção de bens, serviços e informação à disposição do conhecimento. Apoio e participação efetivos nesse

empreendimento são esperados das Universidades, empresas, centros de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, instituições afins e a comunidade em geral.

Ao Pólo Regional de Pesquisa e Produção de Tecnologia cabe analisar, avaliar, discriminar e selecionar os conhecimentos e experiências aplicadas à solução de questões técnicas, econômicas e sociais que suscitam tratamento adequado para a região. A utilização produtiva do cerrado, a preservação adequada do meio ambiente, formas alternativas de exploração econômica da região, por exemplo, são questões importantes a serem consideradas pelo Pólo. Papel fundamental nesta etapa terá a iniciativa privada, beneficiária direta do empreendimento, enquanto o governo seria incumbido de dar apoio institucional e crédito.

Ao Grupo de Orientação Tecnológica é reservada a tarefa de indicar às possibilidades de escolha e uso das tecnologias disponíveis às empresas, ao governo e demais instituições. O bom andamento desta etapa requer que já estejam em funcionamento as atividades de referência e pesquisa e produção tecnológica (etapas anteriores), a fim de que possam coexistir a fluidez, integração e cooperação das atividades. Trata-se de um ciclo contínuo de atividades entre a referência, a pesquisa e a produção e a orientação tecnológicas. As Universidades da região, Escolas Técnicas, Centros de Pesquisa e Desenvolvimento, Grupos de Consultoria e Assessoria e profissionais independentes poderão tomar parte desta etapa.

À Cidade Tecnológica resta servir de museu vivo e espaço aberto de exposições de diferentes tipos de tecnologias retratando os avanços mais marcantes e significativos ocorridos na história do conhecimento dos homens, com especial atenção para os problemas regionais e nacionais. Servem como casa de projeção cinematográfica e afins espaço de representações técnicas e científicas e centro alternativo de formação escolar e orientação profissional/vocacional. Esse empreendimento tem todas as condições para favorecer o intercâmbio técnico e científico com o exterior, notadamente com a comunidade latino-americana. A iniciativa privada e o governo serão convocados a financiar e colaborar continuamente com essas atividades.

O resultado final esperado é o de não só promover a produção do conhecimento tecnológico específico e científico por extensão, como também favorecer e contribuir para o avanço do domínio tecnológico nacional.

O Complexo Tecnológico Nacional influenciará decisivamente na ocupação dos espaços produtivos do DF, de seu entorno e, em consequência, da Região Centro-Oeste. A visão integrada e holística da questão tecnológica possibilita a recuperação de liames técnicos perdidos na exploração econômica, onde não se deu ou não se deu, adequadamente, o planejamento do futuro.

Cabe ao governo do DF proporcionar as condições mínimas para um núcleo de coordenação, acompanhamento e avaliação da implementação das diferentes etapas do Complexo, a ser constituído por um grupo multidisciplinar e representativo de todos os representantes do empreendimento.

A criação de um Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, apoiado por um Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico pode vir a ser a solução institucional adequada para gerir o conjunto de atividades propostas.

## b) Modernização e Articulação da Gestão nas áreas Educacional, Cultural e Turística

O desafio para a necessária expansão da oferta de qualificação profissional no DF, relacionada às mais variadas ocupações, sobretudo aquelas vinculadas às novas direções do desenvolvimento sócio-econômico da região, como na área de informática, encontra-se na instituição de cursos públicos. Estes poderiam ser oferecidos diretamente pelo Estado bem como mediante convênios com sindicatos e associações profissionais. Essa segunda alternativa deve receber especial atenção na medida em que os sindicatos têm condições de avaliar (ou de adequadamente instrumentar-se para avaliar) as demandas nessa área. Além de permitir um adequado atendimento dos interesses dos trabalhadores, como contrapartida ao atendimento dos interesses dos empresários, através do SENAI e do SENAC, representa em últimas instâncias o fortalecimento de um dos importantes participantes de um entendimento nacional que deve instituir-se como forma perene de resolver os conflitos postos pelo desenvolvimento.

Os cursos de formação profissional deverão ser articulados às ações do Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, bem como, à criação do Complexo Tecnológico Nacional em Brasília e reorganização da produção cultural da região e do seu potencial turístico.

Ao lado da criação do Complexo Tecnológico Nacional, que estimularia econômica e culturalmente a região de Brasília e Entorno no quadro nacional, ações específicas de "modernização da gestão" e apoio à produção cultural e a uma nova conceituação de turismo regional com ênfase e respeito às diferenças culturais e à idéia de contemporaneidade (combinatória de tradição e modernidade) se fariam vitais para o desenvolvimento de todo potencial tecnológico, cultural e educacional já instalados. Isso levaria ao desbloqueamento e a constituição de Brasília/Entorno como região de convergência nacional, em termos realmente inovadores.

## O DISTRITO FEDERAL E O PLANO DE ORDENAÇÃO

*Maria Celeste M. Dominici*

**A**tualmente a necessidade de um planejamento que ultrapasse os limites geográficos do Distrito Federal é totalmente reconhecida. A realidade mostrou, de forma inequívoca, que ações estritamente locais não são capazes de promover os efeitos desejados. As pressões de populações de áreas adjacentes e das correntes migratórias sobre Brasília tornaram evidente a ineficácia de um planejamento de caráter estritamente local.

O reconhecimento das relações de uma determinada porção do território com as áreas externas e a inclusão do maior número possível de aspectos da realidade no planejamento propiciam maiores possibilidades de alcance dos objetivos.

O DF, em suas dimensões econômica, social, política e ambiental, mantém um relacionamento com o território que envolve no qual se verificam interferências mútuas: a Capital determina circunstâncias diversas na região e desta recebe influências sobre sua realidade interna.

Na análise do aspecto econômico, ressalta-se que a estrutura produtiva local está inserida na rede de divisão do trabalho e, por isso, mantém relações de dependência com outras áreas, tanto as adjacentes quanto as mais distantes, através da utilização de insumos, produtos acabados ou serviços vindos de fora, e, no sentido inverso, do abastecimento de áreas externas.

É necessário que sejam conhecidas as relações econômicas existentes com as áreas externas, e, em especial, com as que mantêm maiores intercâmbios em termos de quantidade e valor dos produtos comercializados. Oportunidades podem ser identificadas no sentido da utilização, no DF, de fatores disponíveis na região e, da mesma forma, potencialidades de geração de emprego e renda na região podem ser aproveitadas em razão da existência de condições favoráveis no Distrito Federal.

As condições físico-territoriais e sócio-econômicas do Distrito Federal e de sua região de influência devem ser conhecidas de modo a permitir a identificação de seus potenciais e restrições. Cada um dos fatores pode vir a representar uma possibilidade a mais para somar-se aos esforços em direção ao desenvolvimento. Uma das características relevantes no DF é, por exemplo, a proporção de pessoas com alto nível de especialização na População Economicamente Ativa local. Esta peculiaridade, se devidamente aproveitada, pode representar muito, tanto em termos locais quanto regionais. O fato de o Governo Federal estar aqui sediado permitiu que se desenvolvesse um quadro técnico apto a trabalhar em escala nacional.

A condição de Capital da República acarreta também um movimento de entrada e saída constante de pessoas em atividades relacionadas à estrutura político-administrativa. O caráter de sede do Governo estabelece um inter-relacionamento permanente entre o DF e as Regiões, os Estados e os Municípios brasileiros. Este papel supra-regional confere, ao DF, uma posição peculiar na divisão nacional do trabalho e pode propiciar-lhe boas condições para o desenvolvimento, na sua forma mais ampla.

Pretende-se, através dessas indicações, demonstrar que uma abordagem ampla da economia aumenta as possibilidades de incremento da estrutura produtiva tendo ainda a vantagem de oferecer um leque maior de opções que permite a ponderação de conveniências econômicas, políticas, sociais e ambientais.

Outros tipos de relações são também identificadas entre o Distrito Federal e as áreas que ultrapassam seus limites. O DF vem recebendo, permanentemente, significativos fluxos de população que vêm em busca de melhores condições de vida, dentre as quais se destacam emprego, moradia e serviços de educação e saúde.

É necessário que a questão migratória seja avaliada e ordenada em uma perspectiva ampla. Conforme foi identificado no Programa Especial da Região Geoeconômica de Brasília, o crescimento populacional da Capital relaciona-se a processos de estagnação em outras partes do país. O programa propõe, inclusive, que os fluxos migratórios fossem orientados para outras áreas na região, nas quais seriam promovidas condições adequadas à fixação populacional. Esta reflexão tem que ser retomada ou será reproduzido o crescimento urbano exagerado que tantos problemas, de toda ordem, ocasiona.

Verifica-se também um afluxo significativo de pessoas que demandam serviços como saúde e alguns outros especializados. A oferta local de serviços de base se contrapõe às deficiências das áreas vizinhas. Considerando-se que a utilização dos equipamentos locais por populações de municípios e regiões adjacentes é uma realidade, o planejamento desses serviços deve ter um enfoque que ultrapasse os limites da Capital. O objetivo deve ser a implantação de uma infra-estrutura hierarquizada de caráter regional.

Outros tipos de relacionamento do DF com áreas externas são os ligados à questão ambiental. O conhecimento existente sobre os fenômenos ambientais demonstra que a interferência em um determinado elemento do ecossistema estabelece efeitos em cadeia, e, por vezes, sinérgicos, extrapolando, freqüentemente a área onde foi iniciado o processo. Por essa razão, atualmente, recomenda-se que o planejamento de uma área seja feito tendo como unidade de intervenção a bacia hidrográfica.

O Distrito Federal foi implantado em um local que se constitui em divisor de águas de grandes bacias e por isso é uma área exportadora natural de efluentes. A poluição aqui gerada deve ser eficientemente controlada, tendo em vista a preservação do meio ambiente local e das áreas vizinhas. A dependência futura do DF de águas de outras áreas impõe o manejo adequado do ecossistema da bacia no qual está localizado.

As relações do Distrito Federal com áreas externas se dão, portanto, de muitas maneiras e por motivos diversos, sendo indicado um estilo mais abrangente de planejamento. A necessidade do planejamento do desenvolvimento do Distrito Federal ser inserido em seu contexto regional foi

identificada desde meados da Década de 70, sem que, porém, se lograsse estabelecer um sistema efetivo de planejamento. O Programa Especial da Região Geoeconômica foi criado em 1975, e seu modesto aporte financeiro, somado a problemas técnicos e de gestão, impediu resultados significativos.

O grau de complexidade atingido pela estrutura sócio-econômica do DF exige a retomada de seu planejamento em nível regional. É necessário que se busque a distribuição equilibrada da população e da economia no território regional. São bem conhecidas as mazelas decorrentes das conurbações urbanas. Tampouco é desejável a existência de grandes vazios. O espaço regional deve ser orientado de forma a ter uma ocupação equilibrada e uma rede urbana mais desenvolvida.

O caráter inovador e arrojado da implantação do Distrito Federal no centro do território brasileiro trouxe consigo a possibilidade da realização de um planejamento global da realidade sócio-econômica e territorial. É verdade que o direcionamento do destino da Capital e de sua região deu-se, por vezes, de forma aleatória, autoritária ou visando a interesses que não os da sociedade como um todo. As grandes possibilidades criadas pela implantação de Brasília devem porém ser retomadas. Na cidade mais moderna do país, no final do século, a realidade não pode ser tratada de forma fragmentada, reduzida em seu significado. É imperativa a necessidade de um planejamento da ocupação e uso do território com uma abrangência regional e multidisciplinar.

A Constituição de 1988 instituiu um importante instrumento que utiliza esse tipo de abordagem. Trata-se do plano de ordenação territorial previsto no art. 21. Este artigo determina que cabe à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território.

Existem, no mundo desenvolvido, metodologias e conceituações sobre o plano de ordenação do território. No Brasil esta matéria ainda é pouco tratada, e as características do plano de que trata o art. 21 da Constituição deverão ser definidas em lei. Esta deverá estabelecer os parâmetros que nortearão a sua elaboração e implementação.

O plano de ordenação do território tem como principal característica a sua interdisciplinaridade. Em função de considerações de ordem econômica, social, política, demográfica e ambiental são estabelecidos objetivos e metas de ocupação territorial. Procura-se, em função das potencialidades e restrições existentes em termos de território e recursos econômicos, financeiros e humanos, a distribuição harmônica das atividades e da população.

Conforme determinação constitucional, serão elaborados planos nacionais e regionais de ordenação do território. As regiões, os Estados e os Municípios deverão mobilizar-se para elaboração de seus planos de ordenação, pois estes poderão constituir-se em importantes norteadores dos esforços de desenvolvimento, compatibilizando políticas setoriais com objetivos orientados para a criação de estruturas mais sólidas e duradouras.

Há, no plano de ordenação, a possibilidade das Regiões redefinirem o papel exercido no contexto nacional. A oportunidade foi criada pela Constituição de 1988; cabe às diversas partes do território brasileiro repensarem suas estruturas e buscarem formas de melhor aproveitarem seus potenciais. Também o Distrito Federal deverá analisar suas condições de modo a colocar-se bem no contexto sócio-econômico nacional e cumprir seu papel histórico de irradiador do desenvolvimento.



Para servir de base ao Plano de Ordenação deverá ser elaborado o Zoneamento Ecológico que é o objeto do Projeto de Lei nº 4.619, de 1990 do Poder Executivo. Foi enviado ao Congresso Nacional através da Mensagem 147/90.

O Zoneamento Ecológico-Econômico, em uma primeira etapa, identificará as Zonas de Planejamento. A partir do parcelamento das Zonas de Planejamento poderão ser definidas Unidades Equiprobemáticas de Intervenção com a indicação das suas alternativas de uso, considerando-se fatores econômicos, sociais e ambientais.

Este zoneamento se constituirá, portanto, na principal referência para a elaboração do plano de ordenação do território, conforme explicita a Exposição de Motivos nº 35, de 28.02.90, referente ao Projeto de Lei em apreço.

Sobre o plano de ordenação do território, diz a citada E.M. que:

"Seu objetivo é a definição dos melhores usos dos espaços consoante suas potencialidades e limitações ecológicas, o estabelecimento dos critérios e princípios que orientem os processos de urbanização, industrialização, desconcentração econômica e de assentamentos populacionais, bem como melhor distribuição dos investimentos, beneficiando prioritariamente os setores e regiões de menor renda".

Conforme se observa, o plano de ordenação pode vir a constituir-se em importante instrumento para a retomada do planejamento do DF em escala regional.

Outro dispositivo constitucional que pode propiciar o planejamento do desenvolvimento de forma mais ampla é o art. 43. Este artigo diz que, "Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando "o seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais".

O Distrito Federal poderá ser beneficiado com a instituição de uma região de planejamento que o inclua. Isto possibilitaria o tratamento mais amplo do desenvolvimento local, além de representar a possibilidade de aporte de recursos federais para a região.

Ressalta-se a necessidade de análises e da formulação de propostas sobre os papéis a serem desempenhados pelo DF em relação às regiões vizinhas e ao território nacional. Convém que este tema seja analisado de forma ampla e profunda, de modo a dar origem a uma proposta de desenvolvimento do DF que seja inserida organicamente na realidade nacional e capaz de realizar a promoção sócio-econômica da população local, regional e nacional.

## HISTÓRIA TÉCNICA: O DISTRITO FEDERAL

*Paulo Bertran*

**B**rasília e o Distrito Federal foram na história do Brasil os mais notáveis projetos de mudança da ordem geopolítica nacional através de dois séculos de admirável persistência. Propomo-nos aqui estudar uma das vertentes desse projeto, qual seja, o da história das idéias técnicas para uma nova capital do Brasil.

Os inconfindentes mineiros são os primeiros a esboçar a idéia da nova capital. O mais culto dentre eles - o Cônego Luís Vieira da Silva - é quem formula a idéia básica de situação da capital, (concebida como uma sobreposição à realidade sócio-econômica da colônia), quando se refere com surpreendente antevisão a "afastar a capital das agitações de um porto marítimo e das populações ambulantes das minerações do ouro, onde parece que a terra evapora tumultos." Tiradentes e outros, um tanto bisonhamente, sugeriam a capital em São João D'El Rey - MG.

A idéia abstrata de uma capital vai-se incorporando durante o século XIX com considerações quanto a centralidade geográfica e a acessibilidade às grandes bacias hidrográficas, até desaguar em formas híbridas, políticas, às vezes mais concentracionistas e hierárquicas do que federativas.

Os nomes que ao longo de quase dois séculos sugeriram-se para a nova capital mostram os rumos de sua ideologia e de sua programática em evolução: Nova Lisboa (William Pitt, 1805), Paraíso Terreal (Hipólito da Costa, 1813), Pedrália (Menezes Palmiro, 1822), Petrópole ou Brasília (José Bonifácio de Andrada e Silva, 1823), - até surgir a prescritiva "Imperatória" (1849) do Visconde de Porto Seguro. Neste século, o Marechal José Pessoa (1955) sugeria o nome Vera Cruz, como a "continuidade histórica da nossa pátria civilizada, no decorrer dos séculos, à sombra do sagrado madeiro". Não se firmou a sugestão. Já se eclipsaram no passado o país cristão.

Ao passo que se aperfeiçoava a ideologia da mudança, havia crescente dominância do conceito geopolítico sobre outras variáveis. E, mais, esclarecia-se também o sítio geográfico. William Pitt, em 1805, querendo, à vista da expansão napoleônica, preservar o Brasil para a coroa portuguesa, propunha a mudança da capital do indefeso Rio de Janeiro para as margens do lago Xaraés, ficção do bandeirismo que o situava na origem do rio da Prata, com uma fácil transposição para o Amazonas. Pitt tinha em mãos algum velho mapa do século XVII, indicando essa lendária lagoa, também conhecida por El-Dourado e Paititi,

situada em algum lugar de Mato Grosso, possivelmente o atual Pantanal mato-grossense, nas cheias tomado por uma grande lagoa. Hipólito da Costa, pouco tempo depois ia mais corretamente ao assunto: buscava "um ponto central nas cabeceiras do rio de São Francisco... em cujas vizinhanças estão as vertentes de caudalosos rios que se dirigem ao norte, sul, ao nordeste e ao sudeste" e de onde "baixariam as ordens como baixa, as águas"... José Bonifácio de Andrada, em 1823, resume a proposta de Hipólito da Costa e dá nome aos bois: seria a capital na comarca de Paracatu, em algum território confinando as vertentes dos rios Paracatu, Urucuia e rio das Velhas. Exatamente na região de "Grande Sertão Veredas", para susto do Diadorim, de todo ingênuo dos sonhos do grande Andrada.

Meio-Século passa-se. Francisco Adolfo de Varnhagen, Visconde de Porto Seguro, é quem, em 1877, equaciona de vez, dentro de um racionalismo perfeito, o idealismo, o centralismo geográfico da localização da futura capital, "no triângulo formado pelas Lagoas Feia, Mestre D'Armas e Formosa". Chega mesmo a sugerir o local para edificação da cidade na "Serra da Gordura", atual Chapada das Águas Emendadas, onde "a menos de um tiro de fuzil" vêm águas para as bacias do São Francisco, do Tocantins e do Prata". Comentando o clima ameno que a região ofereceria ao imigrante europeu, Varnhagen recupera uma dentre outras idéias de William Pitt, quanto à colonização do Brasil e da nova capital dos europeus.

Essa nova vertente florescerá depois no conteúdo europeizante da famosa Comissão Cruls, produto da Constituinte de 1891. Curiosamente, eco remoto de um roteiro perdido, em 1956 haveria gestões para a vinda de 100 famílias holandesas para o Distrito Federal. Mas passara o tempo do europeísmo e morreu o assunto.

Ideologicamente, a Comissão Exploradora do Planalto Central, (conhecida mais por Comissão Cruls, pelo nome de seu Chefe, Dr. Luís Cruls, cientista belga de renome, radicado no Brasil), conservando a proposta de Varnhagen quanto à localização da capital no tripartite divisor de águas, aprofunda o peso das razões no clima extremamente salubre e num minucioso inventário dos recursos naturais da região. O primeiro RIMA da história do País.

Quem melhor complementa e expressa os parâmetros ambientais e estéticos é o botânico A. Glaziou, que assim se manifesta sobre a região do atual Distrito Federal: "lembra-me o Anjú, a Normandia, a Bretanha... dão à paisagem o aspecto mais aprazível e de que não há nada comparável, a não ser na miniatura dos antigos parques ingleses, desenhados por Le Notre ou Paxton". Pertence a Glaziou a idéia de "retocar" a secura do clima desses jardins naturais com a formação de um Lago, ensejando estranhas conseqüências, como veremos depois.

Conquanto reconhecesse problemas quanto à fertilidade do solo, Glaziou, graças à altitude e clima gostaria de povoar seu jardim inglês "com árvores frutíferas dos climas temperados, tais como pereiras, macieiras, figueiras, etc., e principalmente a vinha"... que ninguém é de ferro. Mas advertia que só com extrema circunspeção manejassem-se o cabo de machado contra a vegetação nativa.

Justapunham-se, em Glaziou, o "Paraíso Terreal" de Hipólito da Costa e as terras de minérios, leite e mel do sonho/viagem/profecia de São João Bosco, sedimentando-se todas essas idéias na vertente majestática e geopolítica do

Visconde de Porto Seguro. Mas Glaziou foi seu primeiro amoroso e poeta, tão ou mais convincente do que o velho historiador do Império.

Essas dualidades florescerão mais intensamente no último quartel do nosso século, com a diferenciação de propósitos e intenções de Brasília enquanto cidade e região e de Brasília Capital do País, questões tão vitais quanto de difícil solução.

Depois, passa-se quanto à idéia da mudança, outro meio-século de ostracismo. Afinal, a Constituinte de 1946 resgatou novamente a necessidade de Brasília, visto a fragilidade de uma capital marítima como o Rio de Janeiro e o recente exemplo da 2ª Guerra Mundial. O assunto passou a ser questionado por militares graduados, especialistas em geopolítica, como o General Caiado de Castro e importantíssimos, Marechal José Pessoa e o Médico-historiador Ernesto Silva. A mudança da capital para o Planalto Central havia-se transformado numa questão de Segurança Nacional por parte de um grupo de intelectuais da Escola de Guerra, que lutava até mesmo com o antagonismo ou descrença de outros oficiais do exército, como por exemplo, o General Lott.

Tentando costurar tanto quanto podia o trabalho da Comissão Cruls, o General Poli Coelho chega a declarar por tortuosos caminhos que "A solução proposta (...) pelo Dr. Luís Cruls, constitui uma solução geopolítica ou, pelo menos, a melhor solução que até hoje pode ser dada ao problema da mudança da capital, do ponto de vista geopolítico, isto é, do ponto de vista que realmente convém ao problema". Não o era. Mas ficou sendo. A historicidade da Missão Cruls não podia ser abandonada.

Assim, enquanto em 1948 o General Coelho resgatava numa ponta da meada o monumento histórico da Comissão Cruls, o General Caiado de Castro e o Marechal José Pessoa, em 1954, enganchavam em outra ponta os trabalhos então contratados com a firma norte-americana Donald Belcher and Associates para esmiuçar, com recursos modernos de interpretação aerofotogramétrica, os melhores sítios para a implantação da nova capital.

## O RELATÓRIO BELCHER E AS PRÉ-QUALIFICAÇÕES DE BRASÍLIA

A área do novo Distrito Federal, que Luís Cruls determinara em 1894 como de 14.400 km<sup>2</sup>, foi ampliada por Poli Coelho para 77.250 km<sup>2</sup>, por adições ao norte do quadrilátero Cruls, alegando-se necessidade de divisas naturais. O Congresso Nacional porém entendeu, em 1953, que a área em estudo deveria ser de 52.000km<sup>2</sup> (dos quais se retirariam 5.000km<sup>2</sup> para o futuro Distrito Federal), área espichada desta feita ao sul do quadrilátero Cruls original. É a região de onde se extrairá o Relatório Belcher, abrangendo desde Goiânia até Unai.

Os estudos de Belcher e Associados, passados 30 anos, ressentem-se dos avanços técnicos havidos nesse período. Há, naturalmente, um sistema de idéias nas interpretações e escolhas de sítios feitas pelo escritório americano. São marcadas mais por uma concepção estrutural de território do que por uma análise funcional, mas é muito cedo historicamente para se empreender esse tipo de avaliação. Dentro de mais alguns anos, o Relatório Belcher pode passar aos olhos de novas gerações como tão exótico e ingênuo quanto nos parece hoje o Relatório Cruls.

Nós cinco sítios examinados por Belcher, a preocupação dominante é a preocupação urbanística do local e os condicionamentos estruturais de solo, topografia, clima e hidrologia. Estabelecidos esses dados, preocupa-o o sistema geral de drenagem das áreas e a circulação atmosférica. Conquanto estivessem presentes diversos componentes para uma concepção ambiental dos sítios, a ênfase de meio ambiente aplicada ao planejamento urbano e regional mal gatinhava ao tempo do relatório Belcher e, mais tarde, do próprio concurso urbanístico.

Para nos atermos apenas ao sítio "Castanho" onde depois se instalariam o Plano Piloto e as cidades-satélites do Núcleo Bandeirante, Guará e Cruzeiro - incluindo-se as demais, - Belcher chama atenção para o domo triangular formado pelos córregos Fundo e Bananal antes de sua junção no rio Paranoá, (...) de "as encostas ao longo dos vales são suaves e adequadas para edificações" ...ao passo que "os vales em si poderiam ser desenvolvidos para edifícios públicos e a sede do governo".

Ressalva Belcher sobretudo a excelência do sistema de drenagem do sítio, com reservatórios hidrográficos a montante da cidade e descarga a jusante, no rio Paranoá, que a seu ver, por apresentar uma longa série de quedas e corredeiras, possibilitaria uma "purificação natural das águas servidas descarregadas da cidade". Para Belcher, os recursos recreacionais do Sítio Castanho são "tão variados quanto excelentes, variando desde as encostas naturalmente florestadas do Rio Paranoá, (aquelas a que Glaziou se referia no relatório Cruls como a jamais sofrer o corte do machado a não ser com muita circunspeção)", "até os pontos vizinhos, onde é possível construir parques artificiais".

Em diversas passagens do relatório, Belcher sugere, às vezes insistentemente, o favoritismo pelo sítio Castanho, que de certa maneira foi o escolhido em que visualizou uma cidade e seu macrossistema estrutural.

A Brasília ficcional de Belcher (se é que o esboço apenas sugerido pode configurar-se em uma visão urbanística) seria uma cidade talvez horizontalizada, com o centro governamental onde é hoje o lago Paranoá, e servida por um sistema natural de captação e de drenagem hídrica.

Depois, verificou-se que não eram tão racionais e naturais assim as condições do sítio idealizado, e Belcher prudentemente, um tanto sibilicamente, que "o corpo de planejamento da firma reconhece, através do trabalho, que o crescimento da cidade se processará em estágios. Em vista disso, não seria prático nem exequível planejar prematuramente as condições para a capital que viessem a satisfazer suas demandas atuais". ...E quanto ao uso do próprio material e análise do relatório esclarece que "o seu pleno uso começará de novo porque a execução de vastos projetos necessários a um tal empreendimento deve fazer uso contínuo de todos os mapas e análises que foram apresentadas".

Querira com tudo isso se eximir Belcher de equívocos do relatório? Entenderia ser recontratado permanentemente? Emitia um alerta devidamente científico? Ou previa intervenções extravagantes em seu plano triangular?"

O fato é que ninguém mais depois parece ter lido o volumoso e maçante relatório. Que o diga o virtual desconhecimento técnico de estruturas territoriais

que presidiu e preside ainda à instalação das Cidades-Satélites e do que se não pode culpar a Belcher Associates.

Se a predileção que Belcher cultivava pelo sítio Castanho tinha seus pressupostos técnicos, os efeitos que o local exerceu sobre os Marechais Pessoa, Travassos e o Coronel Silva foram devastadores.

## A PRÁTICA E A TEORIA

Em fevereiro de 1955, três meses antes da formal definição pelo sítio Castanho, chegando os três militares ao topo do "domo" belcheriano (no Cruzeiro), assaltou-os a síndrome antiga de Glaziou: "O Marechal Travassos não pode conter a admiração e afirmou que não acreditava haver outro local tão adequado e belo para a construção da capital", lembra Ernesto Silva.

A escolha emocional fora feita. A subcomissão técnica que nos meses seguintes deveria examinar com minúcias os sítios selecionados por Belcher, apenas conseguiu irritar o Marechal Pessoa, que praticamente a implodiu. O importante, politicamente, era definir. O mais rápido possível, antes da idéia magistral do cônego Luís Vieira da Silva, inconfidente, fazer água e morrer nas praias da história.

A partir daqui implodiu também o conhecimento científico de Brasília. Rapidamente, nos anos seguintes, as razões técnicas cederam às razões políticas e emergenciais. O construtivismo elevado à quintessência da ação política não permitia margens a reflexões mais circunstanciadas. E talvez tenha sido necessário assim. A intuição histórica não agüenta o tecnocratismo sem intuição.

Ainda no mês da primeiríssima viagem a Brasília do iluminado J.K., o respeitado engenheiro Saturnino de Brito Filho manifestava "sua descrença, sua dúvida quanto ao potencial de abastecimento d'água no local escolhido para a sede da cidade" (E. Silva, op. cit.). Sua teimosia só foi vencida quando ao vir em pessoa, ao local com o presidente Juscelino rendeu-se aos fatos". (ibidem) Mesmo levado de roldão pelo entusiasmo de J.K., Brito Filho sapecou em seu relatório: "Em face de serem limitadas as bacias hidrográficas próximas afirmou-se, sem maiores estudos de campo, que as águas subterrâneas são suficientes para completar o suprimento urbano". Desta feita implodiam tanto uma parte falha do relatório Belcher quanto resultante parte da técnica nacional. Afirmava-se, porém, ainda em 1955, que o rio Paranoá tivera em plena seca de agosto uma vazão de 8 metros cúbicos por segundo, "mais água do que consome atualmente a cidade de São Paulo".

Para complicar ainda mais, tratava-se aqui como manancial aquilo que Belcher previra como defluente!

Finalmente, houve que resolver com emergência a questão do abastecimento elétrico do futuro canteiro de obras, que a curto prazo não podia ser feito pela energia da Cachoeira Dourada ou Três Marias.

Ora, constava desde os tempos da comissão Cruls a hipótese esposada por Glaziou de que em alguma Era Geológica o vale do Paranoá fora um lago e que a cachoeira do rio podia produzir 29.000 Kw.

A idéia foi recuperada em 1955 pela Subcomissão de Planejamento Urbanístico, constituída pelos professores Raul Pena Firma, Roberto Lacombe

e José de Oliveira Reis, que também elaboraram, em 1955, o estudo preliminar da cidade de Vera Cruz do Marechal José Pessoa, e onde já consta o lago. Tudo isso um ano antes do edital do concurso e um ano meio antes de seu resultado.

Ora, uma vez fixado o Lago Paranoá, ruíam por terra dois outros princípios basilares do Relatório Belcher, quais sejam os da unidade e continuidade topográfica do sítio Castanho e o da concepção do rio Paranoá como defluente do sistema de drenagem imaginado. No primeiro caso, seccionou-se previamente o plano urbanístico, no segundo, inutilizou-se o plano de drenagem que Belcher idealizara para o rio Paranoá, que por "apresentar uma longa série de quedas e corredeiras... possibilita uma purificação natural das águas servidas descarregadas". Ao contrário, com o lago, criou-se uma gigantesca bacia de acumulação de poluentes.

Mais ainda, a forma tentacular do lago, com suas restingas, de certa forma condicionou os projetos do concurso a um obstáculo geográfico, de forma a limitá-los, enquanto concepções urbanísticas, a longas variações em torno de um tema central de traçados de eixos, espremidos pelo recorte semilunar do lago. No próprio projeto, Lúcio Costa, a curvatura das asas nada mais é do que um símile do contorno do lago Paranoá.

Efetuar-se poeticamente uma ruptura entre o científico "Sítio Castanho" de Belcher e as pré-condições do concurso. As condições mesológicas foram dissociadas de seus objetivos urbanísticos. A cidade dessa forma, intuitivamente, não poderia nascer senão sob a forma do rabisco de Lúcio Costa.

## CONCLUINDO

Ao cabo dessas digressões em torno da primeira história técnica de Brasília quais sugestões essa mesma história nos legaria para as circunstâncias do Presente?

A meu ver, tivemos até o momento dois grandes processos de intervenção territorial em Brasília e no Distrito Federal. O primeiro já mencionado, de ruptura das condições mesológicas originais entre os relatórios Cruls e Belcher e os projetos do concurso urbanístico, com a construção do Plano Piloto. O segundo pela construção e a locação meio espontânea e meio desorientada das cidades-satélites e de novos assentamentos e expansões, antes imprevistos.

Naturalmente novas intervenções se sucederão como necessidades integrantes do processo urbano em um país novo, ainda por certo tempo instável quanto às suas massas migracionais e ao seu perfil urbano.

Assim, se há lições a retirar-se do passado técnico de Brasília, dizem essas respeito fundamentalmente à necessidade de formular-se novos conceitos de territorialidade, meio ambiente e mesologia que possam harmonizar-se com um processo de urbanização mais moderno.

Mais sábio, mais culto em preocupações ecossistêmicas, e mais aberto a concepções de agradabilidade do habitat e do ethos ambiental. Agradando ao Hipólito, ao João Bosco e ao poético Glaziou.

## CITAÇÕES

CRULS, Relatório - Relatório da Comissão Explorada do Planalto Central do Brasil - CODEPLAN/GDF - Brasília, 1984.

BELCHER, Relatório - O Relatório Técnico Sobre a Nova Capital da República CODEPLAN/GDF, 1984.

CODEPLAN/GDF - Atlas do Distrito Federal - Vol. III, - Brasília, 1984.

SILVA, Ernesto - História de Brasília, 2ª Edição - Brasília, 1985.

## NOTA SOBRE O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E O PLANEJAMENTO REGIONAL NO DISTRITO FEDERAL

*Álvaro Luchiezi Junior*

**N**o domínio da economia e da geografia regional o conceito do termo "espaço" recebe diferentes definições conforme o enfoque que lhe é dado. Os economistas chamados espacialistas ora o associaram à redução dos custos de transporte com vistas a determinar a localização agrícola e industrial e a definição de áreas de mercado (mercantilistas, fisiocratas, clássicos e principalmente neoclássicos), ora à dominação e às relações de dependência entre áreas desenvolvidas e subdesenvolvidas (marxistas e desenvolvimentistas a partir dos anos 50). Em geografia ele está associado às características climáticas, físicas, morfológicas e políticas do território, bem como às atividades humanas nele presentes (geografia humana).

Em síntese, e sem considerar as relações de troca entre mercados e as sinergias entre áreas, podemos afirmar que ao espaço físico, geograficamente definido e territorialmente demarcado, sobrepõe-se um espaço dito social, caracterizado por todas as ações do homem sobre o meio natural através de suas impressões mentais, assim como por suas relações de convivência em sociedade.

Neste "espaço social" e com base nos recursos naturais existentes no território, desenvolvem-se atividades de cunho econômico, ambos concorrendo para a definição de um modo de organização social.

Na medida em que se consolidam e se expandem os meios onde homens e atividades se reproduzem, as relações sociais e de produção tornam-se mais complexas. A aparição de um tecido urbano-regional, cujo grau de complexidade é reflexo deste processo, cumpre ao mesmo tempo papel de causa e consequência da organização social: consequência porque não existiria sem atividade social, e causa posto que a partir de um determinado nível de estratificação dessas relações, a trama urbana passa não somente a refletir mas a ordenar a distribuição das atividades e dos homens no espaço físico.

As cidades comparecem, dessa maneira, como o meio por excelência da confluência dos fatores humanos, territoriais e ambientais.

Modernamente, a busca de maior racionalidade, produtividade e eficiência na organização sócio-econômica, dados padrões tecnológicos em constante evolução, está induzindo a sociedade a priorizar o aspecto territorial do desenvolvimento, pois é na região e a partir dela que se propagam as atividades básicas geradoras de desenvolvimento. Temas como a preservação ambiental e a melhoria da qualidade de vida das populações surgem no primeiro plano das

discussões técnicas e da prática política, mostrando a necessidade e a importância dos instrumentos de planejamento regional e de organização do território.

Entretanto, já não basta aplicá-los como tem sido feito até aqui, tão-somente no âmbito de políticas de desenvolvimento regional. Antes disso, é preciso melhor situá-los no contexto histórico do caso a que se aplicam, redefinindo conceitos e buscando novas interpretações dos fenômenos regionais com bases mais contemporâneas e realistas.

É com este espírito, e desenvolvendo sem pretensão conclusiva alguns dos temas acima mencionados, que abordaremos aqui o caso do Distrito Federal. O objetivo maior é o de situar o objeto de estudo em relação a alguns temas do domínio da ciência regional, continuando assim um esforço de reflexão já iniciado em nossos estudos acadêmicos e prática profissional(\*).

### Planejamento Regional e Ocupação Territorial

Uma primeira observação a ser feita dentro do tema aqui invocado traz uma distinção de ordem conceitual. Todos os instrumentos de planejamento regional visando à organização espacial do DF enfatizam explicitamente a noção de ocupação territorial, em contraposição à idéia que nos parece mais abrangente de ordenamento do território.

Não se trata de uma distinção meramente semântica. A noção de ordenamento - ou organização - do território traz em si um significado que extrapola a localização, o traçado e o desenho dos espaços urbanos e rurais, sendo entendido como um meio ou componente de políticas de desenvolvimento e crescimento, que possibilite, entre outros objetivos: uma descentralização de atividades e serviços, permitindo o relançamento do crescimento global e criando empregos; a redução das desigualdades econômicas e sociais das regiões; a criação de empregos preferencialmente industriais; a retomada das atividades em declínio etc.(1)

A preocupação com o planejamento regional no caso do DF, e isso desde sua criação, passa em primeiro lugar pela ocupação territorial como forma de atingir objetivos maiores (geração de empregos e renda, arrecadação tributária, distribuição populacional, proteção ambiental etc.), como se o espaço, considerado seu aspecto físico e urbanístico, exercesse influência determinante na organização sócio-econômica. Lúcio Costa acreditava no planejamento a partir da geração do espaço urbano, como se constata em sua célebre afirmação no Relatório sobre o Plano Piloto de Brasília.(2)

Os planos consagrados à ocupação territorial (PEOT, POT, POUZO e Brasília Revisitada) seguem esta mesma lógica: a solução físico-urbana prevalece, colocando em evidência o controle da expansão urbana como fator chave do planejamento regional. O aumento da densidade demográfica pela ocupação de espaços vazios ou pela mudança da tipologia e da configuração das habitações e edifícios; o sistema de zoneamento, definindo os usos, a ocupação e a preservação dos solos urbano e rural; e a simples expansão física das estruturas urbanas aparecem como preocupações centrais destes instrumentos.

O PEOT preocupa-se em seu objetivo em "responder ao crescimento demográfico do DF com uma política de ocupação do território" que seja baseada não somente na "densidade igualmente distribuída, na expansão e na

inter-relação das zonas já ocupadas", mas também na "ocupação de novas áreas"(3), direcionando assim a localização de novos assentamentos populacionais. Preocupações semelhantes também estão presentes no POT, que baseado na estratégia do zoneamento vê nele a melhor maneira de "organizar os usos e ocupações do território a fim de otimizar a qualidade de vida das populações"(4).

O POT inova ao introduzir o conceito de área de planejamento (zonas) e o conceito (normativo) de uso do solo. A definição de cinco zonas (5) delimitadas segundo usos e ocupações prioritárias demonstra que o planejamento assim definido fica condicionado às funções e atividades que, como ressaltou Kolsdorf (6) embora não determinem a "homogeneidade funcional" de cada uma destas zonas, "tem predomínio ou são de caráter exclusivo".

Neste contexto, uma estratégia global de planejamento encontra sérias limitações. O que se desprende das propostas desses planos é uma forte tendência à setorialização das políticas no sentido espacial do termo, as quais, por sua vez, não se baseiam em funções espacialmente descentralizadas como decorrência de um processo de ordenamento territorial. Ao contrário, dada a concepção urbanística do Plano Piloto e que espelhou também as cidades-satélites, as funções das diversas áreas foram previamente determinadas favorecendo a concentração das atividades, o que lhes confere certa rigidez em termos de organização espacial.

No caso do DF a expansão urbana, problema para o qual se busca instrumentos de controle efetivo desde o início da construção de Brasília, não decorre apenas de um planejamento mais dimensionado (7). É preciso também levar em conta que a origem do crescimento das cidades é determinada por fatores sobre os quais a estrutura urbano-regional não exerce quase nenhuma influência. A pressão demográfica resultante dos fluxos migratórios, com forte impacto em toda a região, é o mais tradicional dentre eles.

Para responder aos "estímulos" gerados por tais fatores a estrutura urbano-regional do Distrito Federal tem sido adaptada, no âmbito do planejamento urbanístico, pela via do simples crescimento físico ou de alterações dos gabaritos e da tipologia.

Assim, a dimensão "ocupacional" do espaço impõe-se ao planejamento regional, moldando o desenvolvimento das atividades sócio-econômicas às estruturas urbano-regionais, e reduzindo, por conseguinte, o potencial das políticas de ordenamento do território. Daí o alcance restrito das ações sugeridas pelos planos de ocupação territorial colocados em prática até o presente.

Para uma reavaliação do planejamento regional do Distrito Federal, é preciso levar em conta que muitos dos aspectos de sua organização sócio-econômica não se constituem apenas em características do seu processo de formação. No curso do tempo elas passaram também a regular a forma de organização econômica e social da população, transformando-se em fatores determinantes da organização territorial.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

COSTA, Lúcio - *Brasília Revisitada - 1985/1987, Complementação, Adensamento e Expansão Urbana*, s.l., s.d..

\_\_\_\_\_ - *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, ArPDF/CODEPLAN/DePHA, Brasília, 1991, 120 p..

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL - *Plano Estrutural de Organização Territorial do DF*, Convênio GDF/SEPLAN, Brasília, 1977, vol. I 240 p.; vol. II 365 p..

\_\_\_\_\_ - *Plano de Ocupação Territorial*, Convênio SVO/DAU/TERRACAP/UnB, Brasília, 1985, vol. I 192 p.; vol. II 276 p..

KOLSDORF, Gunther R.S. - *Síntese dos Planos de Ocupação do Espaço como Instrumento de Política Ambiental no Distrito Federal*, Brasília, 1989, 30 p., mimeo..

LACOUR, Claude - *Aménagement du Territoire et Développement Régional*, Dalloz, Paris, 1983. 202 p..

LUCHIEZI JUNIOR, Alvaro - *Planification de l'Espace et Mouvements Urbains dans le District Fédéral du Brésil*, Memoire de D.E.A., E.H.E.S.S., Paris, 1991, 147 p., mimeo..

## NOTAS

\* Os assuntos e idéias aqui levantados fazem parte das reflexões que se seguiram ao curso de pós-graduação e situadas no âmbito de um projeto de tese de doutorado em desenvolvimento econômico regional, atualmente em preparação pelo autor, e que tem o DF e sua região como estudo de caso.

(1) C. LACOUR, *Aménagement du Territoire et Développement Régional*, Dalloz, 1983.

(2) "A liberação do acesso ao concurso reduziu de certo modo a consulta àquilo que de fato importa, ou seja, à concepção urbanística da cidade propriamente dita, porque *esta não será, no caso, uma decorrência do planejamento, mas a causa dele: a sua fundação é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento planejado da cidade*". L. COSTA, *Relatório do Plano Piloto de Brasília*, ArPDF/CODEPLAN/DePHA, 1991, p. 20. Grifo nosso.

(3) Governo do Distrito Federal, *Plano Estrutural de Organização Territorial do DF*, Secretaria de Governo, vol. II, 1977, p. 309. Grifo nosso.

(4) Governo do Distrito Federal, *Plano de Ocupação Territorial*, Secretaria de Viação e Obras, 1985, vol. I, p. 14. Grifo nosso.

(5) ZRU - Zonas Rurais; ZUR - Zonas Urbanas; ZUP - Zonas de Urbanização Prioritária; ZIA - Zonas de Interesse Ambiental; ZOR - Zonas de Ocupação Restrita.

(6) G. KOLSDORF - *Síntese dos Planos de Ocupação do Espaço como Instrumento de Política Ambiental*, Brasília, 1989, mimeo.

(7) Referimo-nos à previsão do Plano Piloto que estimava que Brasília atingiria 500.000 habitantes somente vinte anos após a inauguração, quando então seriam construídas as Cidades-Satélites para abrigar o excedente populacional.

## EMPREGO E "LACUNAS DE TRABALHO" EM BRASÍLIA\*

*Aldo Paviani*

**E**stima-se que, no corrente ano, a população brasileira atingirá cerca de 150.000.000 de habitantes, sendo 110.000.000 urbanos e 40.000.000 rurais. Por outro lado, estarão nas regiões metropolitanas nada menos do que 61.000.000 de habitantes ou cerca de 45% do total urbano (Souza, 1990).

Estes números servem para introduzir a idéia de que as metrópoles crescem vertiginosamente, em população e em certas problemáticas. De modo geral, as metrópoles têm recebido mais atenção nas problemáticas mais visíveis como as dos transportes de massa, habitação coletiva e popular (nestas têm destaque as favelas), congestão e poluição ambiental, desenho urbano etc. No entanto, há setores da metrópole que não chamam muita atenção, embora tenham enorme impacto sobre o que vulgarmente se denomina de "qualidade de vida urbana", que são as **lacunas de trabalho**.

Os enormes contingentes populacionais, em si, não se constituíam em problemas. Os maiores problemas emergem da estrutura social, cimentada por processos e ciclos de longa duração, sob esquemas de segregação e de distribuição injusta dos resultados da produção social.

Assim, além de se fazer inventário das favelas, das condições dos transportes metropolitanos, da poluição urbana etc., deve-se atentar para problemáticas menos evidentes como o das migrações internas e das formas de distribuição social das atividades e de seus resultados.

Com base em trabalhos anteriores (Paviani, 1988 e 1989), pode-se considerar que "as grandes cidades não mais se constituem em repositórios das correntes migratórias de caráter etapista, mas os receptáculos das **transferências de desemprego**, como quer Pierre George (1979, 122). Assim, a metrópole de país subdesenvolvido não seria mais o *locus* das transferências de força de trabalho do campo para a cidade, mas de transferências de desempregados.

As transferências maciças de desempregados rurais ao longo das décadas de 60 e de 70, estão, hoje, patentes em qualquer metrópole brasileira e já são notadas em cidades de porte intermediário. Não há necessidade de sobrevoar as grandes cidades para evidenciar o avanço da pobreza urbana, sob a forma visível de enormes favelas, de "invasões", de "loteamentos clandestinos", tão es-

\* Para uma visão mais abrangente, ver "METROPOLIZAÇÃO: PERIFERIZAÇÃO COM LACUNAS DE TRABALHO", do mesmo autor.



tudados que abarrotam a literatura. Basta observar como são ocupadas as margens alagadiças de riachos, pântanos insalubres, bacias deprimidas e depositárias de lixo, encostas íngremes e terras públicas desocupadas (aliás, os governantes de áreas metropolitanas adotaram o helicóptero como instrumento banal de trabalho, com o que os problemas urbanos são vistos do "alto" e sem um contato físico com o cotidiano dos cidadãos).

Com as transferências importantes de populações pobres para os grandes centros (desafios para os administradores urbanos), já se tem um quadro bem delimitado dos problemas que acarretam ao nível das insuficiências de habitação de saneamento básico, de escolas e hospitais etc. O que está oculto, ou que o aparece sob a ótica de outras categorias, como desemprego, subemprego, emprego disfarçado etc., é a **lacuna de trabalho**. Caracterizaremos a lacuna de trabalho como sendo aquela derivada da não criação de novos postos para uma crescente massa dos que querem trabalhar e/ou estão em idade de exercer uma atividade.

A lacuna de trabalho, no nosso entender, não começa a avassalar apenas as sociedades não-industriais do mundo subdesenvolvido, mas igualmente os países industriais. É um processo de longa duração e de enormes implicações, não apenas para se compreender as problemáticas metropolitanas, mas para penetrar no cerne mesmo do que será o maior desafio de nossos tempos: prover o espaço urbano com possibilidades democráticas de acesso a novos postos de trabalho e/ou não negligenciar o aspecto da sucessiva supressão de empregos preexistentes em nossas metrópoles.

Nossa hipótese de trabalho é a de que, no atual período técnico-científico (utilizando um termo muito apropriado de Milton Santos, 1985, p. 37), incrementam-se as possibilidades de suprimir postos de trabalho para ampliar a lucratividade das empresas; uma sub hipótese é a de que as lacunas de trabalho surgem pela não reposição da força de trabalho, quando liberada, ou pela sua substituição por força mecânica e/ou eletroeletrônica (utilização de robôs, por exemplo).

Logicamente, no período técnico-científico há uma tendência à poupança de força de trabalho por facilidades que a eletrônica está possibilitando, de um lado, e, de outro, à própria atuação das empresas privadas ao maximizar a lucratividade com a supressão de lugares de trabalho humano (empresas estas hoje sobrecarregadas de encargos sociais). Assim, em nossa hipótese, não se trata de atribuir responsabilidade, apenas, à tecnologia que entra fortemente em todas as atividades industriais, agrárias e de serviços, mas também à própria lógica do capitalismo vigente em quase todos os países do mundo subdesenvolvido, este mais penalizado com as lacunas de emprego no ambiente rural, nas cidades industriais e mesmo em cidades intermediárias, de serviços.

Isto posto, é interessante remarcar, com Pierre George (1979, 13) que, "uma das características mais evidentes do subdesenvolvimento é a extraordinária **lacuna de trabalho** nas sociedades não-industriais, ligada ao mesmo tempo à própria natureza das atividades condicionadas pelos ciclos sazonais e à pobreza dos instrumentos e da energia colocados à disposição da força de trabalho dos homens".

Mas, passada uma década desta afirmativa, é interessante avançar teoricamente, considerando que: a) as lacunas de trabalho, mais evidentes em nosso contexto subdesenvolvido, atingem também às sociedades mais abas-

tadas; b) não se trata mais de "ciclos sazonais", mas de um processo que se agrava e que se impõe em todas as esferas de atividades e em todos os lugares do planeta; c) não se considera mais "dualismo" (emprego-não-emprego), mas fenômeno uno sob a mesma ótica e lógica, que uma "Geografia do Trabalho", como quer Pierre George, poderá captar (embora a metodologia para isto ainda esteja embrionária) (Paviani, 1988).

Assim sendo, a lacuna de emprego tem associação com os mecanismos de subemprego e/ou desemprego, deles divergindo no aspecto de que, enquanto os subempregados ou desempregados têm (ou tiveram) alguma atividade de onde tiram (ou retiraram) seu sustento, naquela não se pode falar em atividade de qualquer tipo para o "ativo em disponibilidade". Ou, dito de outra forma, a lacuna de emprego é um componente irmão-gêmeo do desemprego (ou subemprego), mas de natureza diversa. O desemprego poderá ser manifestação de "ajustes" conjunturais no interior do aparelho produtivo, que mantém "reservas de mão-de-obra" ou "exército de reserva"; as lacunas de trabalho se constituiriam na atividade-não-gerada ou nos postos de trabalho que não aconteceram ou, mesmo, que foram subtraídos do mercado de trabalho. Este processo, já evidente em nossas metrópoles, alija sucessivas camadas dos que se apresentam para o trabalho, sobretudo os jovens.

Assim, em uma pesquisa sobre desemprego procura-se detectar quantos trabalhadores foram dispensados, temporária ou ciclicamente de certas atividades produtivas ou de serviços. Em uma pesquisa a respeito das lacunas de trabalho a preocupação se desloca para aqueles que, tendo atingido a idade de trabalhar e/ou se adestrado em qualificações técnicas ou profissionais, não encontram postos disponíveis. As lacunas de trabalho, sobretudo nas grandes cidades, se constituiriam, assim, em verdadeiros "buracos negros" embutidos na galáxia de interesses econômicos. Como fenômeno relativamente recente, exige refinamento de instrumentais para sua detecção, pois, o atual "período técnico-científico" e financeiro disfarça ou encobre os indicadores e o essencial das lacunas de trabalho.

Como as lacunas de trabalho acabam gerando, de forma concatenada, problemáticas mais amplas, que se rebatem, por sua vez, nas áreas metropolitanas, julgamos oportuno pesquisá-las, de conformidade com os objetivos, justificativas e metodologia adiante explicitadas.

### A questão ampla e restrita da lacuna de trabalho

As questões espaciais têm dominado a literatura geográfica, quando de investigações a respeito dos processos de urbanização e/ou de metropolização. Nos últimos vinte anos, estudos críticos têm introduzido variáveis sociais (com maior ênfase) e econômicas, em escala macro, na explicação do processo de urbanização. Daí terem os trabalhos de geógrafos aproveitado teorias e estudos em que as variáveis espaciais não são exclusivas na explicação do processo. Incrementa-se, com isto, a interdisciplinaridade das pesquisas geográficas, sem que a disciplina seja descaracterizada.

Desta forma, não se poderia imaginar um estudo sobre o processo de periferização que não avaliasse questões como o desemprego, o subemprego, o emprego sazonal etc., como mananciais que aumentam o caudal de pobreza urbana (e, portanto, alargadoras do processo de periferização). A estes estudos

agrega-se, agora, o das lacunas de trabalho, em escala local como antes explicitado. Será importante associar lacunas de trabalho não apenas ao desemprego, mas também às ações de agentes públicos (como elaboradores de políticas públicas e tomadores de decisões) e de atores privados (que, movidos pelo desejo de maior lucratividade e/ou "eficiência" de suas empresas, sonham postos de trabalho ou empregam tecnologias capital intensivas, poupadoras de mão-de-obra).

Importante, também, é penetrar na dialética dos decisores econômicos e/ou políticos que, de um lado, investem no sentido de maximizar a produção de bens (e o atual momento técnico-científico deixa isto evidente), enquanto, de outro, obliteram os mecanismos de distribuição de renda e levam à exclusão da produção e do consumo de vastos contingentes de ativos em idade de trabalhar (ou que se capacitaram profissional e tecnicamente para novas formas de trabalho humano).

Assim, a pesquisa interliga **espaço e trabalho** para melhor compreensão do processo de metropolização. Daí, em sentido mais amplo a investigação levanta a questão das lacunas de trabalho em cidades grandes (sobretudo nas metrópoles): que mecanismos e/ou ações impedem, bloqueiam ou restringem o acesso de novos contingentes ao mercado de trabalho urbano? É interessante analisar (brevemente) as raízes deste tipo de seletividade, tais como, a modernização do terciário que causa a inchação dos serviços (por poupar mão-de-obra); analisaremos também as ações conflitantes do Estado, associado ou não a setores privados, e a atuação da Sociedade quanto às mudanças sócio-econômicas necessárias à redução das desigualdades e injustiça social. Sob o ponto de vista global, o incremento da seletividade sócio-espacial, fruto da não-geração de postos de trabalho, é vista como estratégia de pesquisa para a interligação dos trabalhos já realizados sobre o processo de urbanização com os que estão em andamento, em que procuramos entender certos aspectos particulares da metropolização.

Na escala local, caso específico de Brasília, estaremos explicitando como se materializam as lacunas de trabalho, indicando os pontos de contato entre o desemprego, subemprego ou emprego disfarçado e o leque de oportunidades suprimidas ou que não se materializam na cidade. Em nível local, também, a problemática é estendida às formas utilizadas pelos ambulantes, biscateiros, "faz-tudo" e outros, e suas ações para conquistar determinado espaço em pontos estratégicos da cidade e as relações destes ativos com o Estado e com o setor formal da economia, dentro da premissa de que esta foi a "saída para a sobrevivência" deste segmento de trabalhadores.

A metodologia básica, portanto, está ligada a sucessivas **aproximações da teoria com a realidade** que nos cerca (subdesenvolvida e dependente). Assim, importa estabelecer uma ponte entre as flutuações de emprego, desemprego, emprego de tecnologias e não-entrada no mercado de trabalho (formal ou informal) de aptos ao trabalho cada vez mais numerosos, mas de alguma forma excluídos por barreiras a serem detectadas, como os trazidos por "ajustes econômicos" e planos governamentais recessivos.

#### **A estrutura e a conjuntura econômica: rumo à recessão**

O "ajuste" estrutural por que atravessa o país indica o início de processo que afetará crescentemente os assalariados: medidas supressoras de postos de

trabalho e cortes no orçamento público aumentarão a massa dos desempregados.

O maior destes ajustes liga-se a uma cíclica tendência à modernização; modernização do aparelho do Estado, que põe em "disponibilidade" dezenas de milhares de servidores públicos; modernização das empresas para torná-las "competitivas" em escala internacional, o que desemprega pela introdução de equipamento automatizado ou reduz a forma "taylorista" de produzir, com o que se suprimem postos de trabalho não-especializados ou semi-especializados.

Ora, ao mesmo tempo em que o Estado força a modernização das atividades públicas (e também as privadas, pelo "efeito-cascata"), vai-se ampliando a periferização sócio-espacial, principalmente nas grandes cidades e mesmo nas áreas rurais em que as atividades agrícolas, também modernizadas para a exportação, expulsam agricultores.

Estes mecanismos e ações concretas, desencadeadas recentemente, sendo acionadas concomitantemente, implicam em reações concatenadas e em cadeia, de tal forma que o desemprego, o trabalho esporádico (desemprego disfarçado) e as lacunas de trabalho crescem e se consolidam. Em razão da "inércia dinâmica" (negativa) destas ações, o processo evolui com desvantagens para a massa assalariada que, no conjunto, não recupera os empregos perdidos nem os postos de trabalho eliminados, nem, tampouco, a PEA ocupada volta aos montantes proporcionais (preexistentes) de alguns anos passados.

Para Brasília, prevê-se a ampliação do desemprego e de atividades "informais" (biscateiros, ambulantes etc.). Segundo o Serviço Nacional de Emprego do DF, "é necessário levar em consideração que, ao longo deste primeiro semestre, cerca de 30.000 pessoas tentaram ingressar no mercado de trabalho na Capital Federal. Como foram extintas quase 7.500 vagas, deduz-se facilmente que o déficit de empregos no período foi de aproximadamente 37.500 (SINE/DF, 1990).

No agregado das nove áreas metropolitanas, sendo Brasília a décima, apenas São Paulo teve redução do nível de emprego formal, maior do que Brasília com a porcentagem negativa de 3,66. Brasília teve a segunda maior perda, com 2,16, segundo o SINE. Devido a estas perdas, dificilmente Brasília poderá oferecer os 59.000 postos de trabalho formal necessários para 1990 ou os 63.000 previstos como necessários para 1991, o que faz prever igualmente desemprego sem precedentes para a Capital Federal. Estas estimativas de Marcelo Zero, do SINE, apontam também para uma variação da PEA/DF de 107,47% entre 1989 e o ano 2000, ou seja, um crescimento de 924.200 ativos no período, com o que a PEA será de aproximadamente 1.784.200, no ano 2000 (Zero, 1990). Para não acumular sucessivos déficits a cada ano, Brasília terá que ativar setores ainda pouco explorados, como por exemplo o industrial. Sobre este aspecto nota-se alguma expectativa quanto a eficácia do PROIN/DF, um muito divulgado programa de desenvolvimento industrial interrompido por descontinuidades político-administrativas.

#### **Conclusão**

Com base nos dados referidos anteriormente e no fato de que se prevê um continuado incremento da população urbana brasileira, pois cerca de 80% da

população estarão residindo em cidades no ano 2000, segundo Camarano et alii (1990, 31), pode-se inferir que ocorrerá enorme pressão sobre o mercado de trabalho. Como este, inelástico em razão da política recessiva de "ajustes" macroeconômicos, desemprega ou não emprega no volume necessário a uma PEA em expansão, pode-se prever uma aceleração das lacunas de trabalho para os próximos anos.

As lacunas serão tanto mais pronunciadas se os mecanismos e ações do Estado e empresas forem acionados de forma continuada como "remédios" para "combater o déficit público" ou a inflação de dois dígitos. Assim, a atual política federal aponta para período recessivo, porquanto desaquece forçadamente a demanda, sobretudo com a elevação dos juros para o consumidor. Com isto, reduz-se a atividade produtiva, em geral, com o que não são gerados novos postos de trabalho, como muitos outros são eliminados para enfrentar a crise econômica e financeira das empresas. Estas também são estimuladas a se tornarem competitivas frente à abertura do mercado nacional a produtos estrangeiros. Para tal, as indústrias adotam políticas de modernização, introduzindo máquinas automáticas de comando numérico, robôs e meios cibernéticos, modificando o perfil de emprego e eliminando vagas para os trabalhadores de baixa escolaridade.

O aparelho de serviços públicos igualmente desemprega aos milhares na tentativa de "diminuir o tamanho do Estado" e na suposição de que, com estas ações, se atenuem as "interferências estatais" sobre setores privados, produtores de bens e serviços.

Pode-se prever, com algum grau de segurança, que, enquanto as grandes cidades crescem (e com elas as demandas por bens, serviços e oportunidades de trabalho), o setor produtivo se desaquece, introduz novas tecnologias e desemprega.

Na encruzilhada de ajustamentos, é de se perguntar se seria este o caminho que poderá levar à construção de uma Sociedade mais justa, no Brasil, capaz de aproveitar plenamente o gigantesco patrimônio natural, técnico e humano como benefícios a serem apropriados de forma igualitária.

## Referências bibliográficas

- CAMARANO, A.A., BELTRÃO, K. e NEUPERT, R. (1990). Século XXI: a quantas andará a população Brasileira? In IPEA/IPLAN. *Para a Década de 90. Prioridades e Perspectivas de Políticas Públicas*. Vol. 3: População, Emprego, Desenvolvimento Urbano e Regional. Brasília, IPEA/IPLAN.
- GEORGE, P. (1979). *Populações Ativas*. São Paulo, DIFEL.
- PAVIANI, A. (1988). Metropolização com lacunas de emprego. Apresentado na 40ª Reunião da SBPC, São Paulo (mimeo).
- PAVIANI, A. (1989). Lacunas de emprego em Brasília: uma avaliação preliminar. Apresentado na V Semana de Geografia, Universidade de Brasília (mimeo).
- SANTOS, M. (1985). *Espaço e Método*. São Paulo, NOBEL.
- SANTOS, M. (1986). O período técnico-científico e os estudos geográficos. Apresentado ao Seminário Interamericano sobre Ensino dos Estudos Sociais. Washington (mimeo).
- SOUZA, E.B. de (1990). Desenvolvimento Urbano na Década de 90. In IPEA/IPLAN. *Para a Década de 90. op. cit.* vol. 3.
- SINE/DF (1990). Relatório "O primeiro semestre". Brasília, SINE (mimeo).
- ZERO, M. (1990). Estimativa da população economicamente ativa do DF no ano 2000. Brasília, SINE (mimeo).

# ÍNDICE DE CUSTO DE VIDA NO DISTRITO FEDERAL

## Uma Abordagem Metodológica

*José Albuquerque Júnior  
Humberto Pires G.V. de Lima*

### I - INTRODUÇÃO

O Índice de Custo de Vida no Distrito Federal vem sendo elaborado pela CODEPLAN desde 1972, consistindo em levantamento sistemático de preços em estabelecimentos comerciais, feiras-livre e repartições públicas, onde são coletadas cotações semanais de produtos alimentares, limpeza, higiene e alimentação fora do domicílio e mensais de produtos não-alimentares (duráveis e não-duráveis), também serviços públicos e de utilidade pública. Para sua elaboração são utilizados critérios técnicos, especialmente com relação - metodologia de cálculo, a partir de dados de pesquisa de Orçamentos Familiares e de Hábitos de Compras que permitiram a composição da estrutura de ponderação por estabelecimentos, localidades e por importância do produto dentro da renda familiar.

### II - OBJETIVO:

O Índice de Custo de Vida busca prioritariamente mensurar a variação do nível de preços ao consumidor no Distrito Federal, acompanhando os reflexos do índice em relação ao poder aquisitivo das famílias, especialmente as de mais baixa renda.

### III - METODOLOGIA:

O ICV/DF possui uma estrutura de ponderação por estabelecimentos, localidades e importância do produto na renda familiar, introduzida após a realização da pesquisa de Orçamentos Familiares e Hábitos de Compra em 1980/81. A faixa de renda considerada na pesquisa foi a de até 8 salários mínimos, o que abrangia cerca de 61,4% do número total de famílias pesquisadas do Distrito Federal. Com relação às Cidades-Satélites, a porcentagem das famílias na faixa de renda coberta pela pesquisa era a seguinte: Brazlândia (94,9%), Ceilândia (94,5%), Planaltina (89,9%), Gama (85,7%), Sobradinho (81,2%), Taguatinga (78,7%), Núcleo Bandeirante (62,3%), Guará (45,2%) e Plano Piloto (19,2%). Quanto aos elementos em que se baseiam os índices elaborados pela CODEPLAN, atualmente são considerados: 134 diferentes produtos alimentares com 900 marcas; 129

produtos não-alimentares com 2.060 marcas; e 48 tipos de SERVIÇOS com 350 fontes pesquisadas.

## ESTRUTURA DE PESOS

A estrutura de ponderação em nível de grupos e subgrupos que vem sendo utilizada atualmente pelo ICV/DF - a seguinte:

ESPECIFICAÇÃO	PESO (%)
<b>ALIMENTAÇÃO</b>	42.165
- Alimentação no Domicílio	37.874
- Alimentação fora do Domicílio	4.291
<b>PRODUTOS NÃO-ALIMENTARES</b>	33.039
- Produtos do Vestuário	7.942
- Artigos da Residência	12.616
- Produtos da Assist. à Saúde e Hig.	3.784
- Produtos de Caráter Pessoal	8.697
<b>SERVIÇOS PÚBLICOS E DE UTIL. PUBL.</b>	10.445
- Serviços Públicos	5.754
- Transportes	4.691
<b>OUTROS SERVIÇOS</b>	14.351
- Serviços do Vestuário	0.511
- Habitação	7.886
- Serviço da Assist. à Saúde e Hig.	1.841
- Serviços de Caráter Pessoal	4.113

## FÓRMULA EMPREGADA:

Para o cálculo do ICV/DF, adota-se atualmente uma fórmula modificada de LASPEYRES, onde se utiliza uma estrutura de pesos fixa, isto é, consideram que a estrutura dos dispêndios familiares não se altera diante de variações dos preços relativos:

$$I_{a(0/t)} = \sum_{i=1}^n W_o^i \left( I_{a(0/t-1)}^i - \frac{P_t^i}{P_{t-1}^i} \right)$$

Onde:  $I_{a(0/t)}$  = número índice, acumulado no período de 0 a t.

$W_o^i$  = peso do bem ou serviços "i", obtido da pesquisa básica.

$$W_o^i = \frac{P_o^i Q_o^i}{\sum_{i=1}^n P_o^i Q_o^i}$$

$I_{a(0/t-1)}^i$  = número índice acumulado do bem ou serviço "i", no período de 0 a t-1

Nesse caso, a variação mensal de preços do índice geral, bem como de qualquer grupo ou subgrupo, ou ainda de qualquer dos "i" bens ou serviços, é obtida a partir da relação entre o índice acumulado até o mês e o índice acumulado até o mês anterior.

## IV - COMPARATIVO ENTRE IPC/FIPE, IPC/FGV, ICV/CODEPLAN:

A construção de um índice que meça a variação de preços e quantidades de uma determinada cesta de bens constitui-se numa árdua tarefa.

Os agentes econômicos possuem comportamentos distintos e diferentes gastos e rendas, logo suas ações frente a variações nos níveis de preços diferem a cada indivíduo. Para resolver este problema vários estudiosos do assunto encontraram diversas formas de solução com resultados distintos.

Caso a função utilidade de um consumidor fosse conhecida, o problema de construção do índice de custo de vida consistiria em determinar qual o acréscimo de renda necessário, dada uma variação nos preços que compõem a sua cesta de bens e serviços, para devolver este consumidor ao nível de utilidade inicial. Como o nível de utilidade dos consumidores é desconhecido pelos institutos que apuram as variações do custo de vida e também pelo fato de que seria impossível medir os acréscimos de renda necessários a situar cada consumidor no nível de utilidade inicial, o verdadeiro índice de custo de vida para um consumidor torna-se de difícil mensuração.

Entretanto, a teoria estabelece limites dentro dos quais o verdadeiro índice do custo de vida deverá variar, limites estes dados pelos índices de preços do tipo Paasche e Laspeyres.

A principal diferença entre os dois índices é que a primeira usa como sistema de ponderação para medir as variações de preço às quantidades da época em que está sendo apurado o índice, enquanto o segundo utiliza sistema de ponderação do período-base. Como é extremamente dispendioso e pouco operacional proceder-se a pesquisas de orçamento familiar e hábitos de compra para formular um sistema de ponderação, na prática o índice utilizado para medir variações no custo de vida é do tipo Laspeyres. A principal hipótese embutida neste tipo de índice é que apesar das variações nos preços, os consumidores continuarão a consumir as mesmas quantidades, permanecendo dessa maneira inalterado o sistema de ponderação.

Existem diferenças básicas de metodologia e estruturação de cálculo dos índices elaborados pela FIPE, FGV e CODEPLAN, que concorrem para as divergências verificadas nos índices de preços ao consumidor divulgados por essas instituições, a começar pelas datas das pesquisas de Orçamentos Familiares, onde a mais recente foi realizada pela FGV/RJ, 1985/86, seguida pela FIPE, 1981/82 e CODEPLAN, 1980/81, cabe ressaltar que está em curso o projeto de pesquisa de Orçamentos Familiares e Hábitos de Compra no Distrito Federal, sendo realizada pela CODEPLAN, cujos resultados deverão ser divulgados em 1992, e que servirão para atualizar a estrutura de ponderação do ICV/DF.

Outro ponto divergente entre os índices é a consideração da abrangência das classes de renda familiar a que o levantamento se refere. A FGV/RJ engloba famílias com renda entre 1 a 30 salários mínimos, a FIPE/SP de 2 a 6 salários mínimos e a CODEPLAN, de 1 a 8 salários mínimos.

Quanto a fórmula de cálculo utilizada, destacamos que à exceção da FIPE que utiliza uma fórmula de DIVISIA (média geométrica ponderada), a FGV e CODEPLAN empregam a fórmula de LASPEYRES. Embora existam essas diferenciações de fórmula, os métodos utilizados no cálculo seguem princípios matemáticos que garantem a exatidão dos resultados.

Comprando-se a estrutura de produtos e serviços pesquisados, observa-se

que a FIPE possui uma grande diferença em relação ao índice da CODEPLAN, pois não considera itens que têm um consumo definido ao longo de períodos mais longos de tempo, como eletrodomésticos e móveis. Desta forma, este índice torna-se muito mais dependente de itens com preços mais flexíveis, uma vez que desconsidera os bens duráveis, que possuem uma estrutura de preços muito mais rígida.

Outras diferenças que obviamente existem são as estruturas de pesos dos grupos e subgrupos, e para cada produto, devido às suas importâncias dentro das rendas familiares, cujas pesquisas em suas áreas de abrangência detectam, o que limita a comparabilidade entre os índices levantados, a um maior nível de desagregação, uma vez que praticamente apenas o Grupo Alimentação revela maior homogeneidade. Nos demais grupos, as diversas entidades adotam critérios divergentes, como por exemplo, o item habitação, que no índice da FIPE compõe-se de manutenção do domicílio (água, esgoto, energia elétrica, aluguel, artigos de limpeza etc.). Tais divergências são observadas em comparações envolvendo praticamente todos os demais índices, revelando orientações metodológicas não convergentes, desde a etapa de levantamento de informações sobre o orçamento familiar, que fornece a estrutura de ponderação.

#### ESTRUTURA DE PESOS - FIPE - FGV - CODEPLAN

	IPC/FIPE
ALIMENTAÇÃO	37,67%
HABITAÇÃO	18,35%
TRANSPORTES	10,54%
VESTUÁRIO	8,06%
SAÚDE	6,24%
DESPEAS PESSOAIS	19,14%

	FGV/RJ
ALIMENTAÇÃO	34,8506%
HABITAÇÃO	22,7693%
TRANSPORTES	12,8405%
VESTUÁRIO	9,9705%
SAÚDE	8,1699%
EDUCAÇÃO, LEITURA E RECREAÇÃO	6,7795%
DESPEAS DIVERSAS	4,6197%

	ICV/CODEPLAN
ALIMENTAÇÃO	42,165%
HABITAÇÃO	7,886%
ARTIGOS DA RESIDÊNCIA	12,620%
SERV. PÚBLICOS E DE UTILIDADE PUBL.	10,445%
VESTUÁRIO	8,450%
SAÚDE E HIGIENE	5,624%
DESPEAS DE CARÁTER PESSOAL	12,810%

#### V - COMPORTAMENTO DO ICV/DF EM 1991

O Índice de Custo de Vida no Distrito Federal, calculado mensalmente pela COMPANHIA DO DESENVOLVIMENTO DO PLANALTO CENTRAL - CODEPLAN, registrou no ano de 1991 um percentual acumulado de 494,6%, com uma média geométrica mensal de 16,02%. No ano de 1990, os números foram muito elevados se comparados com 1991, quando o índice anual foi de 1.610,3% e a média mensal de 26,7%. Outro ponto a se destacar, foi a rápida elevação do ICV/DF no 2º semestre de 1991, chegando-se em novembro ao maior índice do ano, 29,8%. A média geométrica mensal do 2º semestre foi de 20,4%, enquanto que no 1º semestre ficou em apenas 5,7%.

Cabe ressaltar que durante o ano de 1991 houve duas políticas econômicas distintas aplicadas. A primeira baseou-se no congelamento de preços e salários a partir de fevereiro, perdurando até meados do ano. A segunda visou ao reestabelecimento, de certa forma, da economia de mercado com elevação da taxa de juros e liberação de preços de produtos e serviços.

Os bens e serviços que compõem a estrutura do ICV/DF apresentaram em 1991 comportamentos distintos. Em janeiro, mês que antecedeu o segundo Plano Econômico do Governo COLLOR, a maior pressão sobre o ICV foi exercida pelo grupo "OUTROS SERVIÇOS" (27,21%), seguido de "ALIMENTAÇÃO" (19,84%). Quanto ao comportamento do grupo "SERVIÇOS PÚBLICOS E DE UTILIDADE PÚBLICA" que apresentou uma variação de apenas 8,79%, observa-se o intuito dos formuladores da política econômica de utilizar o preço das tarifas públicas como meio de obter níveis de inflação inferiores.

Com o fracasso da administração da política econômica, consolidada no índice de inflação de janeiro (18,83%) e nas expectativas de uma elevação ascendente dos preços para os meses seguintes, o governo promoveu um congelamento de preços e salários e um ajuste brusco das tarifas dos serviços públicos, cujo grupo em fevereiro apresentou uma alta de 49,99%, contra apenas 25,02% do ICV/DF do mês. Outro grupo que se destacou foi "ALIMENTAÇÃO" com 30,94%.

No período compreendido entre março e junho, onde o ICV apresentou taxas mensais inferiores a dois dígitos os grupos que mais contribuíram para a elevação dos preços foram: "ALIMENTAÇÃO" (33,5%) e "SERVIÇOS PÚBLICOS E DE UTILIDADE PÚBLICA" (32,5%). Para a obtenção desses índices, o governo utilizou a taxa de câmbio como âncora e o congelamento das tarifas públicas, que estavam recompostas pelo tarifaço de fevereiro. A conjugação desses fatores permitiu certa estabilidade nos preços industriais e agrícolas apesar da acentuada quebra da safra agrícola 90/91.

Com o malogro do plano de estabilização, a partir de julho, a inflação volta a superar a marca de dois dígitos (13,5%), influenciada principalmente pelo reajustamento dos bens e serviços produzidos sob regime de oligopólio, que buscavam recompor as suas margens de lucro corroídas nos meses anteriores.

No bimestre julho e agosto, os grupos que lideraram os aumentos de preços foram: "PRODUTOS NÃO-ALIMENTARES" (38,0%) e "SERVIÇOS PÚBLICOS" (35,1%) com ênfase no subgrupo "TRANSPORTES" (46,7%). Já neste período, com a nova equipe econômica, iniciou-se o processo de flexibilização dos preços em conjunto com medidas ortodoxas como a elevação das taxas de juros e contingenciamento dos gastos públicos aliado a uma meta de aumento real nas

tarifas públicas. Essa política reduziu de forma significativa a demanda, seja pela inibição das vendas a prazo como pela ausência de uma política salarial, o que provocou uma queda acentuada no salário real da economia, impedindo a formação de expectativas inflacionárias explosivas.

No último quadrimestre do ano as reservas cambiais do país atingiram níveis mínimos que garantiam somente três meses de importações em função da arbitragem que o Banco Central vinha exercendo sobre os mercados de risco. Este fato induziu a uma forte corrida especulativa contra o cruzeiro, criando expectativas inflacionárias adversas. Os grupos que apresentaram as maiores elevações no período foram: "SERVIÇOS PÚBLICOS E DE UTILIDADE PÚBLICA" (142,2%) e "OUTROS SERVIÇOS" (139,6%), refletindo a política de ajuste tarifário embutida na proposta de acordo com o "FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL".

Finalizando, cabe observar que, em função das expectativas adversas, o Governo praticou uma política monetária mais ativa que propiciou a desova dos estoques, um contingenciamento austero dos gastos públicos e a recomposição gradual da taxa de câmbio, que permitiu a obtenção de taxas inflacionárias estáveis.

#### ÍNDICE DE CUSTO DE VIDA - PRODUTOS E SERVIÇOS DE MAIORES VARIAÇÕES NO ANO DE 1991.

ESPECIFICAÇÃO	VARIAÇÃO PERCENTUAL (%)
<b>Alimentação no Domicílio</b>	
Alimentos Infantis .....	1.042,4
Presunto .....	952,6
Farinha de milho .....	914,0
Leite em pó infantil .....	774,3
Tomate .....	772,7
<b>Alimentação fora do Domicílio</b>	
Refeição Comercial .....	1.132,5
<b>Produtos Não-Alimentares</b>	
Cigarros .....	1.097,7
Fraldas .....	1.066,7
Material escolar .....	994,9
Livros e revista didáticos .....	858,2
Linha de costura .....	764,0
Óculos .....	743,6
Gás .....	673,9
Absorvente .....	639,0
<b>Serviços Públicos</b>	
Telefone e correspondência .....	725,7
Ônibus urbano .....	650,2

Energia elétrica .....	488,9
<b>Outros Serviços</b>	
Vestido de mulher .....	1.548,7
Mensalidade escolar .....	994,7
Clube .....	693,0
Viagens rodoviárias .....	557,8
Laboratório .....	493,1
Hospital .....	492,1

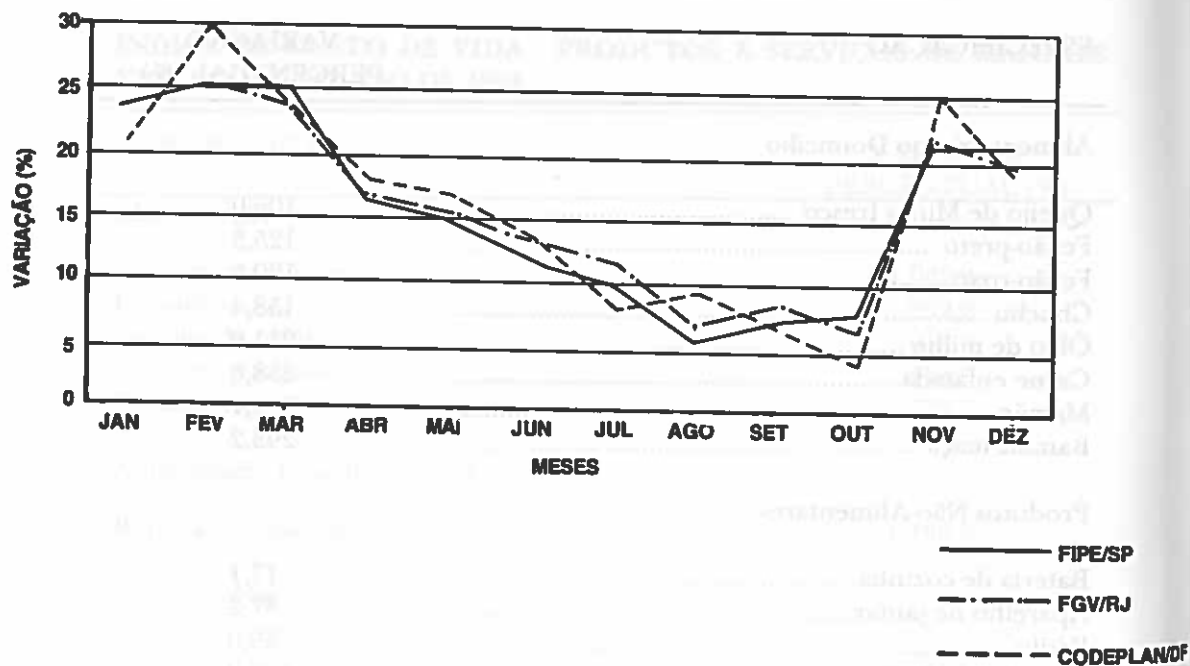
#### ÍNDICE DE CUSTO DE VIDA - PRODUTOS E SERVIÇOS DE MENORES VARIAÇÕES NO ANO DE 1991.

ESPECIFICAÇÃO	VARIAÇÃO PERCENTUAL (%)
<b>Alimentação no Domicílio</b>	
Queijo de Minas fresco .....	106,0
Feijão-preto .....	125,5
Feijão-roxo .....	129,0
Chuchu .....	158,4
Óleo de milho .....	211,9
Carne enlatada .....	238,6
Mamão .....	244,7
Banana-maçã .....	293,2
<b>Produtos Não-Alimentares</b>	
Bateria de cozinha .....	17,1
Aparelho de jantar .....	37,2
Rádio .....	55,0
Lençol de solteiro .....	172,0
Sofá .....	172,5
Cama .....	189,6
Guarda-roupa .....	199,8

**ÍNDICE DE PREÇOS AO CONSUMIDOR - FIPE/SP, FGV/RJ E  
CODEPLAN/DF - 1991**

INSTITUI ÇÕES	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
FIPE	21,02	20,54	7,48	7,19	5,76	9,78	11,30	14,42	16,21	25,17	25,39	23,63
FGV	19,91	21,53	6,60	8,62	7,05	11,72	13,31	15,49	16,87	23,98	25,36	23,80
Codeplan	18,90	25,00	3,90	6,90	9,30	8,00	13,50	16,80	18,00	24,00	29,80	20,80

**VARIAÇÃO DOS IPC's DE SP/RJ/DF  
(1991)**



**BRASÍLIA,  
CAPITAL DA ECOLOGIA?**

*Gustavo Souto Maior*

**V**ivemos em uma cidade inserida numa região brasileira das mais estudadas sob o ponto de vista ambiental. O primeiro estudo remonta ao século passado, realizado mais precisamente no período compreendido entre meados de 1892 a princípios de 1893, em sete meses de trabalho. Naquela ocasião, a famosa Comissão Cruls, grupo composto por 22 técnicos e cientistas de diversas nacionalidades e especialidades, chefiada pelo astrônomo belga Luiz Cruls, demarcou, estudou, analisou e fotografou um quadrilátero de 14.400 km<sup>2</sup> no Planalto Central. Foi a primeira medida objetiva visando à transferência da Capital. Quem conhece o Relatório Cruls sabe da extrema importância de suas informações e análises científicas, da dedicação e beleza com que foi elaborado, com levantamentos minuciosos sobre a topografia, clima, hidrologia, geologia, fauna, flora, pedologia, recursos minerais e materiais de construção existentes na região, merecedor de metucioso trabalho de recuperação que foi realizado pela CODEPLAN, no ano de 1984.

Mais recentemente, em 1954, e com o objetivo de selecionar os melhores sítios que poderiam abrigar a futura Capital da República, cuja construção já era uma decisão governamental, foi realizado o que poderia ser chamado do primeiro Estudo de Impacto Ambiental da região do cerrado, que ficou conhecido com o nome de Relatório Belcher. Este trabalho, que utilizou as mais modernas técnicas de engenharia disponíveis na ocasião, foi feito pela firma de engenharia americana Donald J. Belcher and Associates e estudou diversas alternativas de localização para a futura cidade, suas restrições e medidas mitigadoras, tudo copiosamente registrado em mapas, gráficos, fotografias aéreas, mosaicos e análises laboratoriais. Trata-se de um detalhado diagnóstico do território onde seria construída a cidade, que enfatizou, por exemplo, a sensibilidade dos solos do Distrito Federal a problemas de erosão, recomendando uma série de medidas de prevenção.

Portanto, Brasília é privilegiada, neste aspecto, dos estudos prévios sobre o meio físico, biótico e de aptidão para urbanização, agricultura e outros usos do solo da região.

Dando continuidade a essa preocupação com o meio ambiente, foi criado, em 1961, pelo então Primeiro-Ministro Tancredo Neves, o Parque Nacional de Brasília, que deu partida ao processo de criação de uma série de Unidades de Conservação. Atualmente, as áreas protegidas representam aproximadamente 45% do território do Distrito Federal, sem dúvida a unidade da federação mais aquinhoadada sob este ponto de vista. Lembramos, porém,



que a maioria está apenas decretada oficialmente, com raras exceções, como a Estação Ecológica de Águas Emendadas e o próprio Parque Nacional, que possuem um razoável esquema de proteção e vigilância.

Ora, vivemos numa cidade que é considerada, e com muita razão, Patrimônio Cultural da Humanidade, pelos traços de sua arquitetura e de seu urbanismo, título do qual nós, seus habitantes, muito nos orgulhamos. E por que não nos tornarmos também a Capital da Ecologia, exemplo da convivência harmônica do Homem com a Natureza, do desenvolvimento com a proteção do meio ambiente? Para atingirmos esse objetivo, que pode parecer utópico à primeira vista, teremos que superar uma certa prática política que perdura ainda nos dias de hoje, que trata a questão ambiental como algo secundário, que só atrapalha o desenvolvimento e o "progresso".

Em primeiro lugar, temos que analisar e estudar alternativas para a preservação adequada do lago Paranoá, que não pode continuar a ser depósito de esgotos de toda espécie, inviabilizando sua utilização como área de lazer e causando uma série de danos graves a sua flora e fauna. A situação se agrava pelo fato de Brasília ter sido localizada a montante do Lago, provocando o carreamento de todos os resíduos e rejeitos produzidos na bacia para o próprio Lago. Não vemos uma solução definitiva da questão nas novas estações de tratamento, a ETE SUL e a ETE NORTE. Sem entrar na discussão da tecnologia adotada, caríssima, de operação delicada e sujeita a parâmetros bem-definidos de composição de esgotos, cremos que em futuro breve, com a natural expansão da cidade, estaremos novamente (re)discutindo a expansão das ETE's ou a construção de uma nova estação de tratamento. Com certeza não disporemos, ou não vamos querer dispor, de mais 150 milhões de dólares (preço aproximado da atual obra) para investir mais uma vez em uma obra que fatalmente não resolverá o problema. Que tal começarmos a pensar e a colocar em prática um sistema de exportação dos esgotos com tratamento fora da bacia? A nosso ver, este seria um sério passo a ser dado na luta por um lago preservado e à disposição do povo de Brasília. Outro passo seria o da descentralização do tratamento de esgotos.

Temos que partir, também, para quebrar a resistência quanto à utilização de tecnologias modernas, que só pelo fato de serem chamadas de alternativas levam a pecha de imprestáveis para a nossa realidade e outras bobagens mais. Há muitos anos que técnicos, inclusive de órgãos oficiais, e ambientalistas de Brasília tentam mostrar as vantagens que a utilização do chamado "esgoto condominial" traria para a cidade e para os novos assentamentos. Além desta tecnologia, tenta-se mostrar que outras, como os biodigestores de fluxo ascendente, os solos filtrantes e a reutilização de esgotos na agricultura, utilizadas em bloco, trariam um novo patamar qualitativo na questão da coleta, tratamento e disposição de esgotos da cidade. Porém, durante muitos anos só o que se viu sobre estas idéias foi o descaso por parte de órgãos e técnicos responsáveis pela matéria no âmbito do Governo. Agora, após muita luta, uma vitória para os setores ambientais: resolveu-se implantar nos novos assentamentos a coleta por esgoto condominial, que traz uma série de benefícios, a começar pela rapidez e baixo custo de implantação - e o esgoto condominial passou de vilão a exemplo de preocupação do governo com o meio ambiente. Antes tarde do que nunca!

Por que não retomarmos também o projeto dos ônibus movidos a gás

metaño, iniciado com a extinta COAMA e que, inexplicavelmente, não foi levado adiante? Poderíamos servir de exemplo para o resto do país adaptando nossa frota para este tipo de combustível, que não emite fumaça negra ou fuligem, com redução significativa de partículas e de dióxido de enxofre, é menos barulhento, pois produz metade do ruído de um motor movido a diesel, é mais eficiente, percorrendo uma quilometragem maior com o mesmo equivalente de combustível, produz menores desgastes de peças, com menos trocas de óleo, além de economizar divisas para o país, com a economia de óleo diesel.

Outra idéia que poderíamos adotar paulatinamente é o da construção de ciclovias. O transporte cicloviário já é levado a sério em metrópoles do mundo inteiro. Como por exemplo, em Tóquio, cidade conhecida pela seriedade e eficiência, a bicicleta já é responsável por um quarto das viagens urbanas, enquanto que na Holanda existem 13,5 mil quilômetros contínuos de ciclovias. Brasília tem todas as condições para este tipo de transporte. Apesar da falta de cultura existente, e mesmo do preconceito brasileiro quanto à utilização de bicicletas como meio normal de deslocamentos, as facilidades de que dispõe a cidade para a implantação deste sistema de transporte são tantas que em pouco tempo a bicicleta estaria "correndo por fora", sem ruído e sem fumaça, com mais saúde e menos estresse para seus usuários. A infraestrutura adequada, segura e feita de acordo com as necessidades desta alternativa de transporte provocará o surgimento natural dos usuários.

E quanto ao lixo? Apesar de todo o atual esforço dispendido pela SEMATEC para enfrentar este sério problema: que em Brasília é uma "bomba de efeito retardado", segundo o especialista Cícero Bley, podemos seguir o exemplo alemão, adotando as palavras de ordem "evitar" e "recuperar". Além da coleta seletiva, que muito timidamente está sendo iniciada no DF - mas o começo é assim mesmo - devemos incentivar a diminuição de lixo, para no futuro chegarmos ao estágio em que pessoas paguem pelos resíduos que realmente produzam.

Poderíamos continuar enumerando uma série de medidas simples e que podem, caso adotadas, tornar Brasília uma cidade em que cada vez se sinta mais prazer em viver.

É claro que alguns problemas e situações devem ser atacados imediatamente, com todo o rigor necessário. Cito, por exemplo, o grave problema causado por muitos dos chamados loteamentos e condomínios irregulares, alguns ocupando áreas totalmente inadequadas do ponto de vista ambiental, dignos de motivarem sanções, as mais pesadas, para seus empreendedores, tal a irresponsabilidade na implantação dos lotes, em áreas altamente comprometidas e delicadas, que podem provocar sérios acidentes, caso venham realmente a ser ocupadas.

Temos que dar toda a atenção para a situação das nossas Unidades de Conservação, tirando-as do papel e dando-lhes sua real importância, com uma estrutura adequada de proteção, de educação ambiental e de pesquisa ecológica. A situação atual é de um certo abandono, que pode ser revertido, legando-se um futuro mais promissor para as próximas gerações. Caso contrário, o destino do cerrado em Brasília será o mesmo de outros ecossistemas Brasil afora, pois "o que sobrar será tão pouco e fragmentado que a sobrevivência de sua biota estará seriamente ameaçada, e a utilização sustentada de

*seus recursos bióticos uma impossibilidade ou sonho*"; segundo o zoólogo Bráulio Dias, em seu excelente trabalho "Conservação da Natureza no Cerrado Brasileiro".

Alguns anos atrás, o tricampeão de Fórmula 1 Nelson Piquet, carioca que veio para Brasília com sete anos de idade, disse de todas as cidades que havia conhecido mundo afora, e não foram poucas, Brasília é a melhor para se viver. Continuará sendo? Eis um grande desafio, que podemos enfrentar com medidas simples e ecológicas, para que nossa Brasília se torne Patrimônio Cultural da Humanidade e Capital da Ecologia!

## ESTRATÉGIAS PARA A GERAÇÃO DE EMPREGO E DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO DF E ENTORNO

*RP Engenheiros Associados*

**A** preocupação com o desenvolvimento regional do Distrito Federal e seu Entorno já emergia mesmo antes da criação da nova Capital.

Perante a comissão julgadora do Concurso Lúcio Costa assim se expressava ao apresentar seu plano urbanístico para Brasília: o plano... "reduziu de certo modo a consulta que de fato importa, ou seja, à concepção urbanística da cidade propriamente dita, porque não será, no caso, uma decorrência do planejamento regional, mas a causa dele: a sua função é que dará ensejo ao ulterior desenvolvimento da região".

A década de 60 e 70 evidencia um alargamento significativo da influência do Distrito Federal no seu Entorno próximo, principalmente de Goiás, em face do crescimento acentuado da população da nova Capital, que, no período, atingiu a cifra de 27,9% a.a. (Brasil 2,9 a.a. no mesmo período).

A implantação do Distrito Federal, em local caracterizado como vazio demográfico e em área com traços de economia marcadamente de subsistência e isolada, trouxe impactos de diversas naturezas.

Como cidade administrativa por excelência, o elevado grau de consumo de Brasília, principalmente de produtos do setor primário, propiciou benefícios imediatos às áreas circunvizinhas, notadamente do sul do estado de Goiás. Entretanto, a escalada rápida, da implantação de Brasília, evidenciou a incapacidade dos diferentes setores da economia periférica da capital de responder aos estímulos de sua criação: processo rudimentar de produção, falta de um suporte social, econômico, financeiro e tecnológico para o desenvolvimento da produção aos níveis desejados; industrialização de produtos primários incipiente, além de níveis insatisfatórios de qualidade de vida e atendimento social.

Por sua vez, toda a rede de transportes, convergindo para Brasília, fez aumentar ainda mais o seu poder de atração, sem a irradiação de benefícios.

No entanto, o fluxo migrante, notadamente do Nordeste, e de áreas próximas, assumindo proporções crescentes, vem criando impasses no processo de absorção de mão-de-obra, e impondo, por outro lado, pesado ônus social a centros como Brasília e Goiânia, em termos de prestação de serviços básicos (habitação, saúde, educação, transportes urbanos etc.). A falta de qualificação profissional da maioria desses migrantes agrava o problema de sua alocação nas atividades produtivas,

restando o setor terciário como única alternativa possível de emprego, com o ritmo de construção de Brasília determinando as fases de maior ou menor utilização dessa mão-de-obra.

Para o Distrito Federal, especificamente, a mais visível dessas conseqüências refere-se à pressão que as populações desses municípios exercem sobre a infra-estrutura disponível na Capital Federal. Escolas, hospitais, postos de saúde e outros equipamentos, dimensionados para uma determinada população, mostram-se insuficientes para atender uma demanda crescente, representada pelas populações das áreas vizinhas que a eles acorrem, à falta de uma oferta qualitativa, quantitativa e locacionalmente adequada.

Além disso, a inexistência na região de oportunidades de emprego, em níveis compatíveis com o crescimento populacional, contribui para agravar o problema, fazendo com que milhares de pessoas acorram diariamente ao Distrito Federal, em busca de alternativas de trabalho, que, na verdade, não existem na proporção da demanda.

Esses problemas foram, ao longo dos anos, objeto de diversos programas governamentais, em que investimentos foram propostos para a região com vistas a promover o seu desenvolvimento. Tais programas, não obstante a sua validade, por falta do indispensável aval político tornaram-se ações isoladas, estando hoje dispersos ou indisponíveis, além de seguramente superados pela própria dinâmica regional.

A Década de 90 apresenta à sociedade brasileira um enorme desafio, com implicações que certamente condicionarão a vida das próximas gerações. Do ponto de vista econômico, o DF e seu Entorno ressentem-se com a grave crise enfrentada pelo Brasil defrontando-se com a necessidade de suplantar os graves problemas estruturais, tais como a estagnação econômica, os atuais níveis de pobreza e a precária situação financeira e capacidade operacional deficiente do setor público. A superação desses problemas é condição essencial para a consolidação do processo democrático e para a extensão da cidadania plena a todos os brasileiros.

A crise vivida pela economia brasileira não é conjuntural. É produto do esgotamento do próprio padrão de desenvolvimento adotado nos últimos 50 anos. Adicionalmente, as políticas econômicas desenvolvidas ao longo da Década de 80 acabaram amarradas a uma lógica perversa, mediante a qual a busca de resultados positivos no curto prazo prevalecia sobre a conquista de bases efetivas para a estabilidade econômica. Nessa conjuntura, na qual a estabilidade futura era trocada por resultados imediatistas, perderam-se as perspectivas de retomada do desenvolvimento e a sociedade brasileira chegou a vislumbrar os efeitos de desagregação econômica e social que costumam acompanhar os processos de hiperinflação.

A superação desse estado de coisas é tarefa inadiável. Não bastasse a dimensão das dificuldades internas, estas são ainda potencializadas por uma situação internacional em transformação acelerada, o que exige do País uma rápida adaptação.

Em decorrência da reorganização dos mercados e da acirrada competição provocada pela emergência de novas lideranças entre os países industrializados, as vantagens competitivas tradicionais, sobre as quais se assenta a participação do Brasil no mercado internacional, vêm sendo erodidas. Na raiz desse processo, encontra-se a aceleração do progresso técnico, principal componente da reestruturação de estratégias de concorrência das firmas, em escala global. Está em curso uma verdadeira revolução no sistema produtivo propiciada pelas inovações

baseadas na microeletrônica e pelas novas formas organizacionais a elas associadas abrangendo desde a concepção de produtos e serviços até os processos de produção e as relações de trabalho neles contidas.

O Governo Federal vem trabalhando firmemente no sentido de criar condições para reverter definitivamente o processo hiperinflacionário a partir da recuperação dos instrumentos de política econômica, notadamente, pelo processo de saneamento financeiro e operacional do setor público, encaminhando uma série de mudanças estruturais que visam à constituição de uma economia moderna, dinâmica e produtiva, essencial para a consolidação do processo de estabilização.

Para que o DF e seu Entorno atinjam metas aceitáveis de prosperidade e justiça social, são necessárias medidas de curto, médio e longo prazos, que dependem do sucesso das políticas do Governo Federal cuja essência pode ser sintetizada na erradicação definitiva do processo inflacionário, na retomada do crescimento sustentado e na realização de um enorme esforço de investimento naquilo que existe de mais precioso, sua classe trabalhadora.

É bom lembrar, entretanto, que a consolidação definitiva da estabilidade pela modernização produtiva da economia, na medida em que somente o crescimento sustentado com aumentos sistemáticos da produtividade garante condições para uma desconcentração da renda sem pressões inflacionárias.

A retomada do crescimento é condição necessária para a melhoria dos indicadores sociais no País, por seus efeitos sobre a expansão do emprego e da renda. Não é, contudo, condição suficiente para uma melhora substancial da qualidade de vida das camadas mais pobres da população. Para tanto, além da política de recuperação do salário mínimo real, será necessária uma mobilização substancial de recursos, por parte das diversas esferas de governo e por parte da iniciativa privada, para investimentos urgentes nos setores sociais e nos setores de consumo de massa.

A evolução da estrutura produtiva do DF e seu Entorno pode ser dividida em fases distintas, de acordo com a sua composição setorial diferenciada e as alterações no seu centro dinâmico.

A primeira, situada temporalmente na Década de 60, é a fase da implantação física da cidade. Naquela então, a Construção Civil possuía o maior peso relativo na estrutura ocupacional do DF, respondendo por 55,3% do total de empregos (formais e informais). O setor terciário, em contrapartida, era responsável apenas por 35,4% das ocupações.

A segunda, a Década de 70 (principalmente o seu início), pode ser considerada como a fase da consolidação das funções político-administrativas na Capital Federal. Com a transferência maciça dos órgãos públicos para Brasília e o término da implantação da estrutura física básica, o centro dinâmico da economia nacional se refere à geração de empregos deslocando-se do Secundário (isto é, Construção Civil) para o Terciário, que passa a absorver mais de 70% da população ocupada no Distrito Federal.

A terceira e atual fase (Década de 80) caracteriza-se pelo aumento da concentração dos empregos no setor Terciário (quase 80%), pela inexistência de uma estrutura produtiva significativa e, por último, como conseqüência da incapacidade da economia do DF de gerar empregos em número suficiente para atender às necessidades ditadas pelo grande crescimento populacional do Distrito Federal.

O crescimento da PEA do DF tem superado amplamente a geração de empregos no setor organizado da economia. No período em que

cerca de 400.000 pessoas tentaram ingressar no mercado formal de trabalho de Brasília. Deste total, somente 110.000 tiveram sucesso.

Esta discrepância deve-se, em primeiro lugar, a mencionada insuficiência inâmica da economia brasileira no que se refere à geração de empregos formais, em segundo lugar, ao desmedido crescimento da PEA no Distrito Federal (6,86% ao ano), em função de Brasília ser um pólo de atração de migrantes e do aumento a taxa de atividade feminina (de 38,67% em 1981 para 43,48% em 1986).

Como não poderia deixar de ser, este fato teve e tem conseqüências graves para a qualidade de vida dos habitantes do Distrito Federal.

Obviamente, se a economia do DF vem apresentando há algum tempo uma insuficiência dinâmica no que se refere à geração de postos de trabalho formais, é de se esperar que o setor informal tenha crescido de maneira significativa. Segundo estimativas do SINE-DF, a partir de dados do PNAD/IBGE, em 1976 apenas 23,26% da PEA do DF encontrava-se ocupada no setor não organizado da economia. Em 1986, último ano para o qual se dispõe de informações, este número sobe para 40,03%.

Isto representa um crescimento de quase 30% numa só década...

Este grande aumento das atividades informais em Brasília teve repercussões sérias sobre o perfil de renda da sua população. Em 1976, 18,21% da PEA ocupada no DF auferia até 1 salário mínimo de renda mensal em todos os trabalhos. Dez anos depois (1986), 24,59% da população em atividade encontrava-se nesta faixa de rendimentos. Houve, portanto, um incremento de 35% deste estrato de remuneração.

Em razão destes fatos, tem-se discutido, cada vez com maior freqüência, sobre a necessidade de industrializar o Distrito Federal e encontrar opções de investimento.

No que concerne à geração de novos empregos, é importante que sejam desenvolvidas indústrias e atividades produtivas que tenham realmente intensivo de mão-de-obra.

O grande problema de Brasília nesta questão é a criação de emprego para a força de trabalho não qualificada, que representa a maior parte dos desocupados e os que vegetam no setor informal.

## Evolução da Estrutura Ocupacional do Distrito Federal por Setor de Atividade Econômica

SETORES	Participação Relativa		
	1960	1970	1980
1 - Atividades agropecuária, de extração vegetal e pesca	5,0%	4,0%	2,5%
2 - Atividades Industriais	59,6%	24,9%	17,9%
a) Construção Civil	55,3%	19,6%	11,0%
b) Outras Atividades Industriais	4,3%	5,3%	6,9%
3 - Atividades de Serviços	35,4%	71,1%	79,6%
a) Comércio de Mercadorias	6,3%	9,5%	11,1%
b) Transporte e Comunicações	4,0%	5,0%	5,7%
c) Prestação de Serviços	11,1%	20,1%	28,1%
d) Atividades Sociais	2,2%	11,8%	10,5%
e) Administração Pública	7,1%	18,0%	18,2%
f) Outras Atividades	4,7%	6,7%	5,9%
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Censo/IBGE

### Estimativa da População Economicamente Ativa do DF no Ano 2000

1989	2000	Crescimento Absoluto	%
834.976	1.669.243	834.267	99,92

Obs.: Supondo um crescimento da PEA de 6,5% a.a. Média do período 80/89, segundo IBGE.

### Empregos Gerados no Setor Formal e Crescimento da PEA no Distrito Federal Durante o Período de 1981 a 1990

ANO	Empregos Gerados (A)	Crescimento da PEA (B)	Diferença (A-B)
1981	5.612	24.918	-19.306
1982	23.156	46.851	-23.695
1983	8.913	30.140	-21.227
1984	5.905	26.540	-20.635
1985	14.971	67.407	-52.436
1986	11.964	35.736	-23.772
1987	8.844	62.461	-53.772
1988	16.945	42.795	-25.850
1989	13.948	24.931	-10.983
1990	-12.973	(*) 54.273	-67.246
	<b>97.285</b>	<b>416.052</b>	<b>-318.767</b>

(A) Fonte: 4923/65 - MTB  
Elaboração: SINE/DF

(B) Fonte: PNAD/IBGE  
Elaboração: SINE/DF

(\*) Estimativa com base na média geométrica do crescimento do período de 1980 a 1989 (6,5%)

### Necessidade de Geração de Empregos Formais, no Distrito Federal ao Longo do Período de 1990 a 2000

ANO	EMPREGOS
1990	54.273
1991	57.804
1992	61.558
1993	65.559
1994	69.820
1995	74.359
1996	79.192
1997	84.340
1998	89.822
1999	95.660
2000	101.880
<b>TOTAL</b>	<b>834.267</b>

Obs.: Supondo um crescimento da PEA de 6,5% a.a., Média do período 80/89, segundo IBGE.

### Parâmetros de Comparação entre o DF e o Brasil

PARÂMETROS	DF	Brasil
Mortalidade Infantil (p/mil nasc. vivos-1988)	65,71	87,88
Km de rodovia pavimentada por Km <sup>2</sup>	0,11	0,016
População projetada para o ano 2000	2,5 Milhões	179 Milhões
Esperança de vida ao nascer	65,93	60,08
População abastecida com água tratada (1989)	90,7%	63,0%
Ligações de esgoto em relação à população	30%	16%
Índice médio de produtividade agrícola (Kgs/ha)		
- Trigo	3.105	1.154
- Soja	1.487	1.732
- Milho	2.700	1.905
- Arroz	837	1.881
Taxa de crescimento médio anual da população (1970/1980)	8,15	2,48
População urbana (1990)	97%	75%
PIB Per Capita Anual (1991)	335.361,0	236.753,0
Analfabetismo	16%	18%
Consumo de energia elétrica "per capita" - MWH (1989)	1,08	1,44
Taxa de emigração líquida (1980)	14,02	15,46
Taxa de imigração líquida (1980)	67,22	15,29
População economicamente ativa/população (%)	53,2%	42,0%
Carteiras profissionais emitidas/PEA (1988)	12,5%	11,4%

A superação dos problemas e a geração de emprego na conjuntura atual passam, necessariamente, pelas ações imprescindíveis, em mudanças estruturais de monta. Entre estas, deve-se destacar a redefinição do papel do Estado na economia (com o conseqüente processo de privatização), a reinserção do Brasil no mercado mundial, a reestruturação do parque industrial brasileiro e o rearranjo setorial da nossa dinâmica econômica.

Estas mudanças terão óbvias e grandes conseqüências sobre o mercado de trabalho em nível nacional e em nível regional.

Ocupações que antes eram necessárias poderão deixar de sê-lo e outras ocupações deverão surgir. Atividades econômicas outrora modernas e dinâmicas tornar-se-ão obsoletas.

No DF, este processo de redefinição da estrutura econômica deverá ser mais profundo e intenso. Com efeito, o modelo que se assenta na extrema dependência da sua economia em relação ao setor público (50% dos empregos formais da Capital Federal estão na Administração Pública Direta e Autárquica) vem dando sinais de exaustão desde o final da década de setenta.

O desafio de mudar a estrutura econômica do DF é muito grande uma vez que os índices de incremento do nível de emprego formal são insuficientes, mormente se levarmos em consideração a atual conjuntura recessiva.

Esta necessidade exige que o Estado e os empresários realizem um grande esforço no sentido de viabilizar a adequação da nossa força de trabalho a essas mudanças inexoráveis, em um mundo extremamente competitivo onde a capacitação tecnológica é a chave mestra do sucesso econômico.

## A Estratégia de Ação para Obter Resultados

A questão chave do DF e a região do Entorno estão em como conduzir a estratégia de ação do planejamento. A experiência mais presente na administração brasileira defende procedimentos tradicionais para planos Regionais de Desenvolvimento, que são marcos importantes de nossa história administrativa.

Na área urbana, destaca-se a Conurbação Gama-Luziânia, ao longo da BR-040, que é o problema mais importante do Entorno e que decorre da metropolização que extrapola o território do DF e começa a alcançar as cidades vizinhas.

Na área rural, poderiam ser desenvolvidos programas concentrados em três tópicos principais:

- a) melhoria e disseminação de tecnologias para qualidade e produtividade;
- b) preservação ecológica e ambiental;
- c) promoção e incentivo à agroindústria.

Os governos do DF e Goiás poderiam oferecer apoio às Prefeituras do Entorno para a realização de projetos orientados para a infra-estrutura urbana, para serviços sociais específicos e para melhoria do sistema financeiro e administrativo.

Além desses problemas, cuja importância é tecnicamente fácil de definir, cabe também destacar aqueles cuja priorização decorre das freqüentes demandas da população. Entre esses, destacam-se queixas e carências de serviços da rede hospitalar e educacional: o aumento da marginalidade; reclamações sobre qualidade dos transportes urbanos e interurbanos; as questões do impacto do preço da terra no DF e da ocupação anárquica em áreas limítrofes, bem como as questões de saneamento urbano e de meio ambiente.

O grande desafio é gerar emprego para uma população crescendo bem acima da média nacional, na sua maioria com baixa qualificação, devendo ao mesmo tempo gerar uma atividade econômica nas regiões de melhor renda "per capita" visando a diminuir as desigualdades sociais e ainda aumentar a arrecadação.

Verificamos por outro lado a vocação do DF no desenvolvimento de micro e pequenas empresas, claramente demonstrado nas empresas que se instalam nos pólos industriais.

O outro grande desafio a ser enfrentado é o problema de mercado, cuja competição em face dos poucos recursos disponíveis, tanto do poder público como o da iniciativa privada tornou-se bastante acirrada.

A grande concentração de renda existente no país propiciada por um longo período recessivo vem tornando a nossa economia oligopolizada. No setor de alimentos, por exemplo, 70% do mercado é dominado por apenas 15 empresas.

Dessa maneira é necessário dar às microempresas competitividade no mercado. Para tanto, torna-se necessário organizá-las sem a intervenção direta e paternalista do Estado, para que se crie uma estrutura capaz de propiciar a elas acesso às tecnologias de ponta, técnicas modernas de "marketing" e "merchandising", acesso à mídia impressa, falada e eletrônica.

O Estado deve ser o indutor da atividade econômica e sempre que possível garantir uma parcela de mercado para dar sustentação necessária para consolidação das micro e pequenas empresas.

Deve-se ter em conta ainda que não basta apenas gerar emprego, mas também nesse incremento da atividade econômica gerar receitas para o estado, de forma a

prover recursos a serem empregados na infra-estrutura econômica e social.

Verificamos ainda que as indústrias de transformação, no CENTRO-OESTE, ocupam na média 6,9% da mão-de-obra, e no DF apenas 5,3%, contra 15,3% da média nacional, mostrando o grande espaço a ser conquistado nessa área. O menor consumo "per capita" de energia elétrica do DF em relação ao Brasil também mostra o avanço que podemos ter na área industrial.

A atividade da indústria de construção civil está compatível com a média nacional, ou seja, 6,9%.

Verificamos que a prestação de serviços é a atividade que mais ocupa a mão-de-obra na região.

É muito importante consolidar as políticas creditícias e de subsídios que viabilizem a implantação das novas unidades industriais, através da agilização do PROIN/DF e sua adequação, tendo em vista a concorrência de outros estados e regiões.

Assim, elencamos uma série de ações a serem desenvolvidas em projetos, capazes de gerar emprego e aumentar a renda.

### a) PÓLOS DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL PARA MICRO E PEQUENAS EMPRESAS

Inicialmente, torna-se necessário eleger os setores de atividades mais propícias, que permitam o estabelecimento de um modelo capaz de aumentar a sua produtividade, organizá-los, estruturá-los e consolidá-los, de forma a garantir a sua competitividade no mercado.

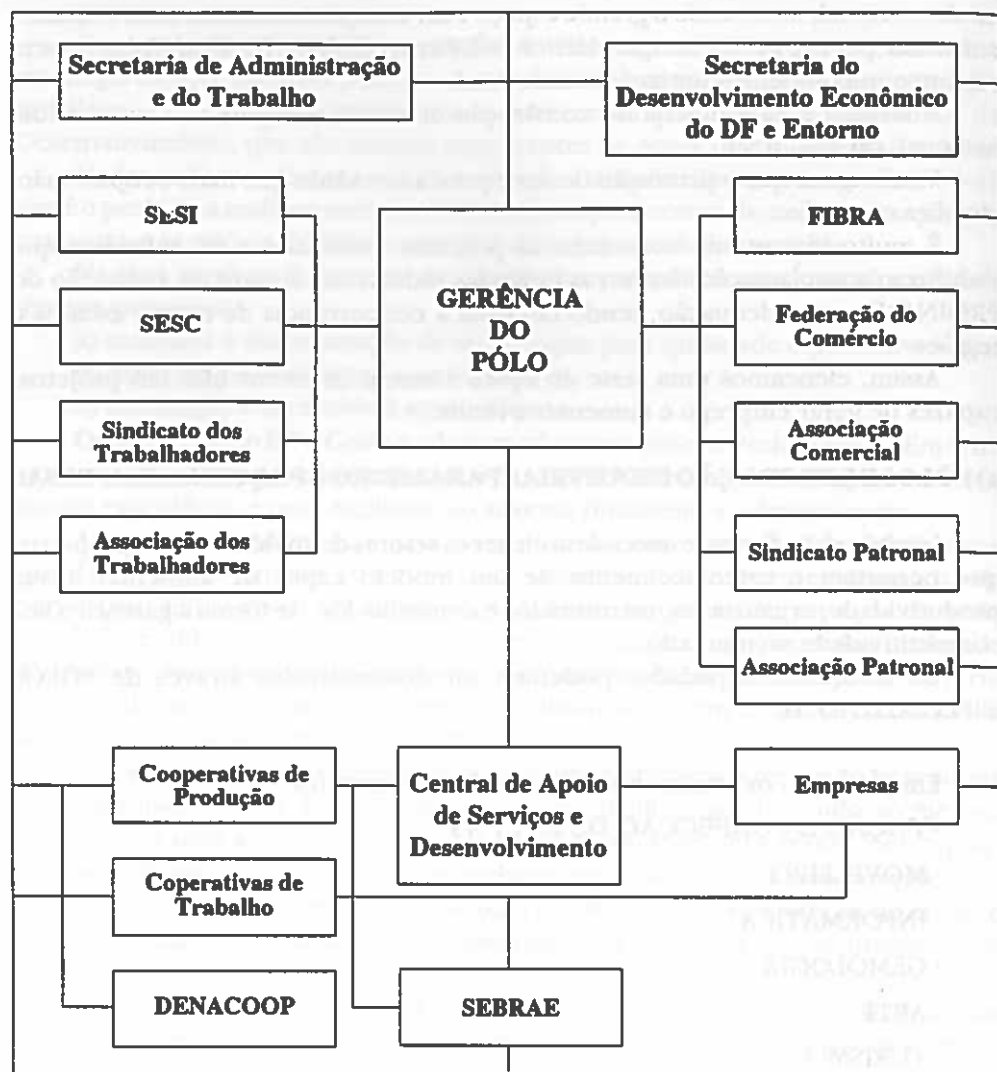
Os setores de atividades poderiam ser desenvolvidos através de PÓLOS ESPECIALIZADOS.

Em princípio os setores mais viáveis são os seguintes:

- FAÇÃO E CONFECÇÃO DE ROUPAS
- MOVELEIRO
- INFORMÁTICA
- GEMOLOGIA
- ARTE
- TURISMO
- CALÇADOS
- AGROINDUSTRIAL
- CONSTRUÇÃO CIVIL
- GRÁFICO
- ARTESANATO

Em cada um dos setores mencionados, segundo o Cadastro Industrial do DF (89/90), existem várias micro, pequenas e médias empresas que podem se beneficiar com o modelo proposto.

## MODELO ORGANIZACIONAL DE UM PÓLO INDUSTRIAL DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS



### Modelo Organizacional de um Pólo

A principal estratégia do desenvolvimento industrial é operacionalizar um mecanismo que permita o envolvimento de todos os segmentos interessados, tanto do governo, como da iniciativa privada, bem como dos trabalhadores visando ao incremento, à organização e à modernização empresarial, bem como à organização e qualificação da mão-de-obra.

O modelo proposto parte do princípio de que, uma vez respeitadas as especialidades das partes envolvidas, elas tenham atribuições dinâmicas e objetivas de maneira a formar um SINERGISMO que permita alavancar ganhos de produtividade que reverterão em benefício do setor escolhido.

Assim sendo, é muito importante definir as atribuições do estado, da iniciativa privada, das instituições e organismos participantes.

### O Papel do Estado

O papel do estado deve-se restringir ao de promotor e indutor do desenvolvimento, dando ao setor privado todas as condições de livre participação e concorrência.

O perfil da indústria do Distrito Federal como demonstraram os dados estatísticos é constituído na maioria por micro e pequenas empresas e para elas devem ser voltados os principais esforços. A estratégia definida pretende aglutinar as micro e pequenas empresas para que juntas possam se fortalecer e ter condições de competitividade no mercado, quando enfrentar ganhos de economia de escala das grandes empresas.

Assim como as grandes empresas elas necessitam ter acesso às tecnologias de ponta, treinamento gerencial, técnicas de marketing e merchandising, treinamento e qualificação da mão-de-obra, central de compras, central de vendas e serviços especializados.

Para maximizar os benefícios, a estratégia é aglutinar os esforços em um pólo cuja localização geográfica seria definida de comum acordo com as partes envolvidas, tendo em vista a necessidade de se fazer a distribuição da renda e atendendo a vocação da região a ser escolhida.

Muito embora haja uma localização geográfica definida nada impede que empresas de outras localizações se beneficiem com a implantação do pólo.

Caberia ao estado a gerência do pólo, como interlocutor da iniciativa privada junto ao governo.

Caberia ainda ao estado coordenar a interação das partes envolvidas, inclusive juntando setores do próprio governo, que tenham atividades correlatas com a ação a ser desenvolvida.

O estado como promotor do desenvolvimento deveria definir mecanismos claros, desburocratizados e ágeis no que concerne à:

- política de Subsídios e Incentivos compatível e atualizada de forma concorrer com as políticas estabelecidas pelas muitas regiões ou estado (adequação e agilização do PROIN-DF);

- política Fiscal e Tributária;

- política de Financiamento.

A Secretaria do Trabalho poderia apoiar a criação das Cooperativas de Produção e Trabalho.

A estratégia proposta para a organização da mão-de-obra é através das Cooperativas e promover o treinamento e qualificação para que se alcance um nível de produtividade compatível com a modernidade que se pretende alcançar.

O Programa ora proposto poderia ser implementado numa ação conjunta das Secretarias:

a) Secretaria do Desenvolvimento Econômico do DF e Entorno;

b) Secretaria de Administração e do Trabalho.

### O Papel da Secretaria do Desenvolvimento Econômico do DF e Entorno e da Iniciativa Privada

O papel da Secretaria do Desenvolvimento Econômico do DF e Entorno será o de indutor das ações da iniciativa privada.

O papel da iniciativa privada seria o da formação de um Consórcio entre as empresas, as Cooperativas de Produção (formada pelos autônomos) para a criação da Central de Apoio, Serviços e Desenvolvimento.

A função dessa Central seria fazer acordos de tecnologia, adquirir equipamentos para prestar serviços às empresas e cooperativas, efetuar compras de materiais especiais e matérias-primas ou ter um ganho de escala, efetuar vendas de grandes quantidades. As empresas isoladas não têm condições de ter esse ganho. A Central também promoveria o treinamento gerencial dos empresários, utilizaria técnicas de marketing em campanhas de venda e publicidade, promoveria exposições, seminários e Show Room, enfim, apoiaria, prestaria serviços e desenvolveria as empresas autônomas e cooperativas consorciadas.

Para a formação da Central de Apoio, Serviços e Desenvolvimento, as empresas poderiam contar com o apoio da Fibra, da Federação do Comércio e da Associação Comercial, dos Sindicatos e associações patronais.

A Central poderia contar, também, com o apoio constante do SEBRAE na sua operação e funcionamento.

### O Papel da Secretaria de Administração e do Trabalho

O papel da Secretaria do Trabalho e Administração seria o de estimular a organização dos trabalhadores.

Paralelamente à organização empresarial, há necessidade de se organizar os trabalhadores.

O modelo de organização que se elege na estratégia adotada é o modelo italiano, também adotado na Espanha e Colômbia, principalmente, que é o modelo cooperativo.

No Brasil, as cooperativas de produção na área agrícola são responsáveis por 75% da produção nacional.

Para cada setor duas cooperativas deveriam ser criadas:

- a) cooperativa de produtores;
- b) cooperativa dos trabalhadores.

Para a formação dessas cooperativas, além da atuação da Secretaria do Trabalho e Administração seria muito importante a atuação do Sindicato dos Trabalhadores e Associações de Classe.

Depois de formadas, com o apoio do SESI, do SESC e ainda do SEBRAE seria feito um amplo programa de qualificação e treinamento de mão-de-obra, bem como o treinamento gerencial dos dirigentes das cooperativas.

A Cooperativa de Trabalho fornecerá mão-de-obra para as empresas e para a Cooperativa de Produção.

### A Gerência do Pólo

A gerência do pólo poderia ser exercida por um representante da Secretaria do Desenvolvimento Econômico do DF e Entorno e outro da Secretaria de Administração e do Trabalho saindo dos quadros atuais das respectivas Secretarias cuja função é gerenciar e operacionalizar as providências cabíveis ao estado em consonância com as atividades das empresas e dos trabalhadores.

Um protocolo de intenção celebrado entre a Secretaria do Desenvolvimento do DF e Entorno e a Secretaria de Administração e do Trabalho com a interveniência

dos organismos de assessoramento deveria ser assinado para se pôr em prática o início dos programas.

### B) TERMINAL ALFANDEGADO (EADI)

Um dos grandes entraves para o crescimento da agricultura no Centro-Oeste são as dificuldades de comercialização.

Em função das deficiências de transporte que é altamente pressionado à época das safras e ocioso na entressafra, o agricultor do Centro-Oeste perde cerca de US\$ 20,00/ton num produto que vale aproximadamente US\$ 200,00/ton, o que representa diferença entre o custo do frete, da região até o mercado consumidor ou até os portos, para as épocas de safra e entressafra.

Visando a normalizar a comercialização e diminuir o custo do frete dos produtos agrícolas, foi criado em 1987 o "Regime de Depósitos Aduaneiros Alfandegados".

Toda mercadoria que entra nesse regime de depósito, com a emissão de Certificado de Depósito Alfandegado (CDA), é considerada exportada, passando para o domínio do exportador, como se tivesse sido colocada no navio. O CDA substitui o BL (Bill of Lading) na exportação.

Um Terminal Alfandegado (Estação Aduaneira de Interior), na região de Brasília, permitiria ao importador programar o frete em direção ao porto, utilizando ao invés de rodovia a ferrovia, diminuindo o custo de US\$ 40,00/ton para próximo de US\$ 20,00/ton, podendo essa diferença ser transferida ao produtor.

Além da exportação de grãos, podem ser feitas, pelo Terminal, a exportação de carga geral e produtos diversos, bem como a importação de insumos para a agricultura e indústria, com suspensão temporária de impostos, trazendo uma grande vantagem tributária e financeira para o exportador e importador, além da racionalização do transporte (o caminhão ou vagão que traz o adubo, leva o grão).

O projeto do Terminal atrairia, para a região de Brasília, produtores agrícolas, inclusive os localizados no Vale do Tocantins e na área de influência da ferrovia Norte-Sul e os de Barreiras na Bahia, pelas facilidades da comercialização e de agro-indústrias de transformação de produtos agrícolas, tais como extração de óleos vegetais, produtos de milho, fábricas de óleo etc.

Para se implantar agroindústrias necessita-se, em primeiro lugar, dispor de matéria-prima.

Podem ser criadas, ao lado do Terminal, uma Central de Serviços especializados em atividades agroindustriais, uma Bolsa de Comodities, ligada à Bolsa de Brasília, além de fábricas de ração e adubo etc...

Este projeto, além de atrair investimentos privados, atrairia ainda a economia da região.

Esse Terminal poderia ser implantado na instalação pertencente à CONAB, no SIA.

Para o seu funcionamento é importante a construção do grande anel rodoviário do Entorno para facilitar o escoamento das safras que demandam ao Terminal.

A parte não alfandegada do Terminal funcionaria para o mercado interno. Esse empreendimento pode gerar 2.000 empregos diretos.

### C) ZONA FRANCA DE PEDRAS PRECIOSAS

Fato sobejamente conhecido é que a evasão de divisas, pela comercialização



incontrolada de pedras preciosas e semipreciosas, causa enormes danos ao país.

A criação de uma "Zona Franca" de comercialização de pedras preciosas, na região do Distrito Federal e seu Entorno, atrairia investimentos privados na indústria de lapidação de pedras preciosas e semipreciosas e de confecção de jóias.

Toda pedra preciosa ou semipreciosa, inclusive as lapidadas e industrializadas, que fossem exportadas pela Zona Franca, teriam direito a fechar o câmbio pelo dólar turismo, o mesmo ocorrendo na importação, e nesse caso haveria um sistema especial de alíquotas a ser estudado.

Esse projeto atrairia a implantação de indústrias de lapidação e confecção de jóias e casas de comercialização de pedras e jóias e indústrias do ramo, propiciando a criação de um mercado que seria regulado pela Bolsa de Mercadorias e funcionaria junto com a Bolsa de Commodities.

A "Zona Franca" poderia ser localizada no cixo Luziânia-Cristalina.

#### D) "WORLD TRADE CENTER"

O "World Trade Center" é um empreendimento implantado em várias partes do mundo, cujo objetivo é racionalizar a comercialização de produtos a serem exportados ou importados.

O "World Trade Center" é um grande centro de negócios onde as mercadorias ficam expostas - "Show Room".

Junto ao "Show Room", existe uma estrutura hoteleira, comercial e de serviços para dar suporte à comercialização.

Tendo em vista o fato de Brasília ser a sede de todas as Embaixadas que mantêm relações comerciais com o Brasil, o "World Trade Center" é a estrutura ideal para que essas Embaixadas exponham os produtos de seus países. Ao mesmo tempo, os produtos nacionais seriam expostos para o mercado externo, com a vantagem de serem concentrados num local de fácil visitaçao para os Adidos Comerciais das Embaixadas.

Esse empreendimento incrementaria o turismo comercial, alavancando a indústria hoteleira e ampliaria o mercado de serviços, além de proporcionar emprego para 10.000 pessoas.

A localização desse projeto seria avaliada quando da realização do estudo.

#### E) REFLORESTAMENTO

Uma cultura agrícola, como soja ou milho proporciona uma renda média de US\$ 400,00 à US\$ 600,00 por ha por safra.

Uma floresta de eucalipto em determinadas regiões pode acumular cerca de US\$ 600,00/ano, ou seja, uma venda maior ou igual à da agricultura.

O Chile vem paulatinamente substituindo a agricultura nas terras piores por floresta.

O mercado internacional apresenta excelentes perspectivas para a comercialização de toras.

Um pólo florestal nas terras pouco utilizadas para agricultura seria uma excelente oportunidade de investimento, tendo-se em vista a possibilidade de se instalar uma indústria de papel e celulose.

Uma floresta de 120.000 ha pode gerar 10.000 empregos.

#### F) INDÚSTRIA DE PAPEL E CELULOSE

Uma indústria de papel e celulose, para 500.000 t/ano, representa um investimento de US\$ 1,2 bilhão de dólares que, a um preço internacional de US\$ 600,00/ton, representa um faturamento de US\$ 300 milhões/ano.

Cerca de US\$ 200 milhões ficam na região, sob forma de salários, matéria-prima, serviços etc... e emprega 5.000 pessoas.

#### G) AGRICULTURA TECNIFICADA

Além das facilidades de comercialização e do ganho financeiro que o Terminal Alfandegado proporcionaria, a agricultura da região seria fortalecida em relação à atividade tradicional, com a criação de animais de pequeno porte, suinocultura, pecuária e agricultura, (principalmente a soja e o milho). Torna-se também necessário diversificar a agricultura da região, com produtos de alto valor agregado e destinados aos grandes mercados externo e interno.

Existem cooperativas como a Holambra, Witmarsun, Cotia etc... que detêm alta tecnologia e diversificação de produção.

O projeto visaria implantar uma colonização com os cooperados dessas cooperativas, sendo nesses assentamentos reservados cerca de 30% dos lotes para os cooperados da região.

Poderiam ser implantados quatro projetos de 50.000 ha aproximadamente, sendo localizado um em cada pólo de desenvolvimento, além de um no DF com 10.000 ha, que pode gerar 20.000 empregos.

#### H) PEQUENAS E MÉDIAS EMPRESAS

Várias pequenas e médias empresas podem ser implantadas no DF e seu Entorno:

- Abatedouro de bovinos-suínos
- Abatedouro de aves (miniabatedouro)
- Adubo organomineral
- Água mineral
- Antenas para TV
- Artefatos em pedras semipreciosas
- Bolachas populares
- Briquetes
- Britagem de pedras
- Cerâmica de tijolos
- Chapas de madeira aglomerada
- Colchões de espuma
- Confecções infante-juvenis e malharia
- Conservas
- Curtume
- Derivados de milho
- Embalagens de papel
- Embalagens plásticas
- Extração de Óleo de mamona
- Farinha de mandioca
- Fécula de mandioca
- Hotel de 2 e 3 estrelas

*Benício Schmidt*

Frigoríficos bovinos e suínos  
Indústria gráfica  
Isclas artificiais  
Lactícínios  
Lavandaria automática  
Mangueiras plásticas  
Móveis em madeira  
Móveis tubulares  
Óleos essenciais (capim-limão)  
Pincéis  
Pratos descartáveis em alumínio  
Prendedores de roupa em madeira  
Produtos em solo cimento  
Sabão prensado  
Sacaria de rafia  
Serraria  
Uniformes profissionais  
Vinagre de vinho  
Zincagem

Esses projetos poderiam ser desenvolvidos e transformados em perfis de viabilidade para serem apresentados aos investidores.

### Fontes de Recursos para Financiamento das Atividades do Pólo

Como uma das funções dos pólos é de gerar empregos, receitas e diminuir as desigualdades sociais, torna-se necessária a criação de um Fundo que possa alavancar os recursos financeiros necessários para o financiamento da implantação do programa.

O Fundo poderia ser constituído por quotas de participação, representadas por Certificados de Depósito negociáveis e que seriam atualizadas pela TRD ou por outro referencial estipulado pelo governo federal, mais 0,5% ao mês, com garantia do Governo do Distrito Federal.

O Fundo poderia ser administrado pelo BRB.

O Fundo poderia receber aplicação de empresas, iniciativa privada, governo, fundações e organismos internacionais.

Inicialmente o Fundo poderia receber as aplicações do próprio governo que poderia alocar recursos financeiros sem comprometer os recursos orçamentários.

Uma sugestão a ser estudada é a seguinte:

Tendo em vista que o consumo de gasolina no Distrito Federal é de 192 milhões de litros/ano e o consumo de álcool carburante é de 262 milhões de litros/ano e admitindo-se um valor de venda de US\$ 0,40 o litro para a gasolina e US\$ 0,30 o litro para o álcool, temos um valor de venda de US\$ 150 milhões/ano.

A cobrança de 10% a mais elevaria o preço da gasolina para US\$ 0,44/litro e do álcool para US\$ 0,33/litro que seria um impacto pequeno para o consumidor desses produtos que, na sua grande maioria, tem um poder aquisitivo maior e em compensação geraria US\$ 15,0 milhões/ano para investimentos no programa, diminuindo as desigualdades sociais, aumentando o consumo no DF e gerando mais receitas tributárias pelo aumento da atividade econômica. Esse programa, aliado a outros programas, poderia gerar, até o ano 2000, cerca de 800.000 empregos.

O objeto dessas notas está delimitado pelas peculiares relações de Brasília com os espaços territoriais e legais com os quais interage.

O Distrito Federal é composto de Brasília e de Cidades-Satélites. A capital federal está no território da União, Brasília, mas não nas cidades-satélites. Toda a região, considerados seus aspectos substantivos de matéria sócio-econômica, inclui várias entidades: Brasília/DF, Brasília, Cidades-Satélites (Guará, Núcleo Bandeirante, Gama, Samambaia, Taguatinga, Ceilândia, Brazlândia, Sobradinho, Planaltina) e o Entorno (Unai-MG e Cabeceiras, Formosa, Planaltina de Goiás, Água Fria, Mimoso, Padre Bernardo, Pirenópolis, Corumbá de Goiás, Abadiânia, Alexânia, Santo Antônio do Descoberto, Luziânia e Cristalina em Goiás).

Portanto, as relações institucionais, envolvendo Brasília/DF - Entorno (MG+GO), não apresentam muitas facilidades, especialmente se considerada a função de Capital Federal de Brasília.

Assim, poderia ser organizado um quadro de dimensões legais-institucionais ainda a ser plenamente definido através de "normas constitucionais derivadas específicas" e de outras formas de regulamentações ordinárias, necessárias para o estabelecimento da univocidade nas relações entre as várias entidades no mesmo espaço territorial abrangido pela área ocupada pelo Distrito Federal (Brasília + Cidades-Satélites) e pelo Entorno.

Considerando que o Entorno é constituído por MUNICÍPIOS, resta contemplar Brasília/DF nas suas peculiaridades, prerrogativas e legislação em processo de constituição. Assim, os pressupostos legais e administrativos para a existência efetiva e completa do Distrito Federal supõem:

1. Existência de um governo autônomo;
2. Existência da Câmara Legislativa;
3. Regimento Interno da Câmara Legislativa;
4. Lei Orgânica do Distrito Federal;
5. Plano Diretor do Distrito Federal.

Todas as dimensões acima enunciadas são derivadas do ordenamento constitucional de 1988. Nesse contexto, verifica-se que apenas os itens (1) e (2) estão com existência assegurada. Os demais estão por serem implantados, através de processos já iniciados.

Esta situação tem de ser bem-definida nos seus limites técnicos, administrativos e legais, pois deles dependem programas e instituições a serem criados no âmbito do Governo do Distrito Federal.

É consenso entre especialistas que Brasília/DF é um espaço dentro de um território que pertence à União. É também consensual que a concepção de Brasília como Capital Federal foi muito mais além da concepção de "Município Neutro" que consubstanciou a definição do papel do Rio de Janeiro até a mudança da Capital do Brasil.

O conceito de "Município Neutro" implicava o reconhecimento de que a capital de todos não poderia estar apropriada ou localizada num dos Estados integrantes da Federação, sob pena de desigualdade política.

Por isso, hoje é possível verificar que no caso de Brasília/DF há uma confusão doutrinária e prática entre STATUS JURÍDICO-CONSTITUCIONAL e a PREMISSA DE AUTONOMIA POLÍTICA. A autonomia da gestão local passou a ser confundida com a personalidade do Distrito Federal na Federação.

Isto deverá ser resolvido através das relações entre o Legislativo e o Executivo, eleitos soberanamente em 1990.

Particular relevância, inclusive com relação às potenciais relações com o ENTORNO, tem o caráter restritivo da autonomia municipal para as cidades-satélites. Por motivos constitucionais vigentes, elas não podem constituir municípios, ficando na dependência do Governo do Distrito Federal.

Ora, na medida em que vão adquirindo feições próprias, densidade populacional, econômica e diferenciados graus de identidade política e cultural que as distingam de Brasília/Capital Federal, agravarão as pressões para a resolução de um problema constitucional bastante abrangente e significativo. Enquanto isso não ocorre, a Lei não contempla outras soluções, se estabelecem pressões sociais e políticas por "participação" mais direta das populações locais na administração das Cidades-Satélites, debaixo da variada e expressiva sistemática de manifestações.

De qualquer modo, as soluções encontradas pela Constituição Federal de 1988 podem ser sumariamente destacadas, exemplarmente:

1. Há o controle local do poder, na medida em que o Governador e Câmara Legislativa estão compostos, eleitos e em funcionamento pleno.

2. A autonomia local sofre uma restrição peculiar, por ser parte do território de exercício do poder da União: não tem Poder Judiciário próprio, nem a capacidade de estruturar autonomamente suas estruturas de segurança, ambas funções federais regidas e administradas pela União neste território.

3. Há uma confusão, por omissão, sobre o verdadeiro "status" do Distrito Federal.

4. Não trata das relações entre União e Distrito Federal, no detalhamento necessário; abrindo assim margem a diferentes interpretações sobre o potencial papel da Câmara Legislativa, e sua capacidade, quanto à matéria.

5. Deixa de estatuir sobre a função de Capital da União a ser desempenhada pelo Distrito Federal.

6. Confere poder à Câmara Legislativa de elaborar a LEI ORGÂNICA DO DF, que, através de um poder constitucional derivado, não necessita de sanção do Governador. Porém, ao chamar a "Constituição" de "Lei Orgânica", confunde o DF com os municípios.

7. Confere ao Distrito Federal as competências legislativas de Estados e Municípios, acumuladamente.

O terreno destas relações, como indicado acima, ainda é passível de muitas interpretações carregadas de ambigüidade. Muito ainda deverá ser feito para

atender aos requisitos constitucionais, com o Regimento Interno da Câmara Legislativa, a Lei Orgânica e o Plano Diretor, bem como outros trabalhos para sustentar a criação de novas instituições que possibilitem uma definição mais clara e unívoca das relações entre o Distrito Federal e a Capital da República. Em rigor, além da opacidade legal vigente, é claro que o Distrito Federal não é município, nem Estado federado.

Essa situação contextual está marcando impasse que tem feito sobre as formas institucionais de relacionamento de Brasília/DF com o Entorno, em nosso entendimento. Por isso, são da maior urgência o esclarecimento e a proposição de uma legislação complementar competente a dirimir o cipoal vigente.

Particularmente em relação ao Entorno (13 municípios de Goiás e 1 de Minas Gerais), são altamente pertinentes as razões que sustentaram a proposta do Executivo de criação da SECRETARIA DE ARTICULAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ENTORNO (Mensagem Nº 001/91):

- jovens que buscam o mercado de trabalho do Distrito Federal, anualmente;
- os altos índices de importação de bens de consumo por parte da Capital, bem como alimentos e serviços;
- baixos níveis de arrecadação tributária;
- pressões migratórias sobre a Capital;
- carência de equipamentos coletivos no Entorno, aumentando a pressão sobre os mesmos no Distrito Federal;
- pressões populacionais sobre a Capital;
- impactos negativos sobre o meio ambiente, especialmente no Entorno, dada a falta de planejamento e investimentos estratégicos.

Enviada à Câmara Legislativa a 02 de janeiro de 1991, a Mensagem do Governador estava anexa ao Projeto de Lei que demandava a Secretaria. Recebido o Parecer da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara Legislativa, com as devidas emendas sugeridas pelo relator (Deputado Fernando Naves), o Projeto foi transformado em Lei e sancionado pelo Governador. Criou-se a "Secretaria Especial de Articulação para o Desenvolvimento do Entorno".

O caráter "especial", que indica o desejo implícito de temporariedade por parte do Legislador, mais do que o caráter "excepcional" da tarefa a qual a Lei se destina, está baseado também na história das relações de Brasília/DF com seu Entorno. O trajeto não tem sido pouco acidentado:

1966 - Presidente Castelo Branco cria o FUNDEFE (Fundo de Desenvolvimento do Distrito Federal);

1970 - Criado o PRODOESTE (Programa de Desenvolvimento do Centro-Oeste), com recursos do PIN (Programa de Integração Nacional); bem como o PROIMBRA (Programa de Integração Sócio-Econômica de Brasília), proposto pela SUDECO;

1975 - Criado o POLOCENTRO, e a seguir o Programa da Região Geoeconômica de Brasília;

1983 - Governo Íris Rezende (Goiás) foi firmado convênio entre os governos de Minas Gerais, Goiás, Distrito Federal e a SUDECO, com o nome de LADEC (Levantamento das Aspirações das Comunidades do Entorno). Após isto, foi firmado por iniciativa do Governador José Aparecido o Programa Dom Bosco (1986);

1988 - Firmado novo acordo entre Governo do Distrito Federal, Goiás, AMAB e o Governo da União, dando-se oportunidade para a criação de uma rubrica especial de dotação orçamentária para o Entorno, junto à SUDECO e ao Ministério do Interior. Nesta oportunidade, o Governador Joaquim Roriz criava uma "Secretaria Extraordinária para Assuntos do Entorno", cujos trabalhos envolveram basicamente acordos quanto às áreas de saúde, saneamento, estradas e agricultura. Dificuldades financeiras por parte de Goiás e Distrito Federal impediram concretizações mais conseqüentes. Nesse período foi criado em Goiás o FOMENTAR, e para a região do Entorno o FOMENTAR ESPECIAL. Ao final do período - Joaquim Roriz - foi extinta a Secretaria Extraordinária.

1990 - Goiás cria o PROENTORNO (Programa de Desenvolvimento Integrado do Entorno do Distrito Federal), através de Lei Estadual Nº 11.127 (07/02/1990). Este Programa tem duas metas fundamentais: desenvolvimento auto-sustentado e melhoria da qualidade de vida da região.

O programa contém três fundos especiais:

(a) - FUNDAGRI (Fundo de Desenvolvimento da Agricultura do Entorno do DF), com financiamento do ICMS do produtor proporcional à produção. Prazos de financiamento são de 05 (cinco) anos, juros de 3% a.a. sem correção monetária;

(b) - FUNGER (Fundo Especial de Geração de Emprego e Renda). Fomento a fundo perdido, ou sob empréstimos, à pessoa física ou jurídica de baixa renda. Prazos de 12 meses, juros de 3% ao mês e correção monetária (zero a 80% do BTN);

(c) - FOMENTAR (Fundo de Participação e Fomento à Industrialização do Estado do Goiás), com o qual o PROENTORNO financia 70% do ICMS gerado pelas indústrias em 07 anos, juros de 3% a.a., sem correção monetária.

O PROENTORNO conta com dotação específica do Orçamento do Estado de Goiás, e hoje está em negociações com a União e outras agências para obtenção de mais recursos.

Portanto é possível afirmar que há um consenso, ao menos em Goiás e no Distrito Federal, ao redor do ENTORNO como uma "área de problemática especial", a merecer cuidados específicos.

A alternativa à solução encontrada com a criação da Secretaria Especial seria a criação da Região Metropolitana de Brasília. Antes da Constituição Federal de 1988, a RM era um ente estadual, mas obedecendo aos ditames de Lei Federal. Com a Constituição de 1988 os Estados estão liberados para a criação destes entes metropolitanos.

As dificuldades para o estabelecimento de uma REGIÃO METROPOLITANA DE BRASÍLIA estariam, a nosso ver, nas seguintes indicações dilemáticas:

- envolvimento de mais de um Estado da Federação;
- conseqüentes dificuldades na presença de unidades municipais de três Unidades Estaduais, pelas discrepâncias no relacionamento entre elas e os Governos Estaduais, bem como nas peculiaridades das legislações pertinentes a impostos etc.;

- particular dificuldade envolvendo o fato do Distrito Federal não ser composto de municípios (Cidades-Satélites) no sentido estrito, assim periclitando os critérios universais de representação política nos Conselhos;

- a fraca tradição de eficácia nos Programas criados e geridos pelas Regiões Metropolitanas, desde sua criação na Década de 1970.

Assim sendo, a criação da Secretaria Especial de Articulação para o Desenvolvimento do Entorno, além de vir em boa hora, deverá ser ativada através da realização de CONVÊNIOS DE COOPERAÇÃO (técnica, administrativa, programação e planejamento) entre as várias entidades municipais e estaduais envolvidas.

Nestes termos, o campo institucional-legal exige cumprimento de certas tarefas de forma prioritária, tais como, resumidamente, indicamos abaixo:

I. Convênios de cooperação legal-administrativa para ajustar códigos tributários, políticas de incentivos etc. no sentido de evitar-se uma competição frontal entre Municípios do Entorno/Distrito Federal/Políticas Estaduais quanto às matérias aludidas. Uma competição antagônica levará ao comprometimento de uma política de cooperação necessária para o equilíbrio de toda a região envolvida.

II. A elaboração de um Programa de Investimentos por parte do Distrito Federal que, a exemplo do PROENTORNO de Goiás, possa ser a base de negociação de recursos para programas estratégicos de contenção ou promoção do desenvolvimento de todas as áreas.

III. Convênios para a prestação de serviços comuns de natureza urbana, principalmente (rede hospitalar obedecendo a critérios mínimos de especialização e complementação, coleta de lixo, transportes coletivos etc.). Isto poderia ser feito a partir da notável e bem-sucedida experiência da TELEBRASÍLIA, que há muito já presta serviços em escala microrregional.

IV. Esclarecimento, estudos, projeções e projetos de adequação legal-constitucional para o estabelecimento do papel e função de Brasília como Capital Federal. Para isto seria necessário preencher o "vazio legal" hoje existente, e que pode se tornar um insuperável complicador nas relações do Distrito Federal com a Federação e especialmente com a área do Entorno MG/GO.

V. Exame das condições emergentes (conurbação, complementaridade funcional, vocação específica das áreas envolvidas, estrutura da força de trabalho microrregional, definição mais precisa do papel de Brasília como Capital Federal etc.) como possibilitadora de criação de uma nova Região Metropolitana. Esta envolveria, imediatamente, pelo menos os municípios do Entorno/GO e Brasília/DF e suas Cidades-Satélites. Ainda que não preenchendo todas as condições exigidas, e com base em uma experiência nacional precária de "integração metropolitana", Brasília/Entorno não deixa de sugerir esta possibilidade, especialmente a partir da Constituição Federal de 1988, que permite a "estadualização" dos entes metropolitanos brasileiros.

# Demonstrativo de Comunidades e Serviços da Área Rural do Distrito Federal

CAESB

## I. COMUNIDADES RURAIS POR REGIÃO ADMINISTRATIVA

- RA I - BRASÍLIA (1)  
Varjão do Torto
- RA II - GAMA (9)  
Acampamento do D.V.O.  
Água Quente  
Bebedouro  
Buriti I  
Córrego Crispim III  
Granja Cabeceira do Monjolo  
Granja GM 4  
Posto Fiscal  
Sombra da Serra
- RA III - TAGUATINGA(1)  
Samambaia
- RA IV - BRAZLÂNDIA(7)  
Almécegas  
Alto Bonito  
Brejão  
Cabeceira do Rodeador  
Curralinho  
INCRA 6  
INCRA 8
- RA V - SOBRADINHO(10)  
Boa Vista  
Cachoeira

RA VII	Comunidade	Área (ha)
001	Projeto Papete	100
002	Projeto Papete I	100
003	Santa Helena	100
004	São Barnabé	100
005	São Jorge I	100
006	São Jorge II	100
007	Taboquinha	100
008	Pico Claro	100
009	Projeto Papete	100
010	Projeto Papete I	100
011	Santa Helena	100
012	São Barnabé	100
013	São Jorge I	100
014	São Jorge II	100
015	Taboquinha	100
016	Projeto Papete	100
017	Projeto Papete I	100
018	Santa Helena	100
019	São Barnabé	100
020	São Jorge I	100
021	São Jorge II	100
022	Taboquinha	100
023	Projeto Papete	100
024	Projeto Papete I	100
025	Santa Helena	100
026	São Barnabé	100
027	São Jorge I	100
028	São Jorge II	100
029	Taboquinha	100
030	Projeto Papete	100
031	Projeto Papete I	100
032	Santa Helena	100
033	São Barnabé	100
034	São Jorge I	100
035	São Jorge II	100
036	Taboquinha	100
037	Projeto Papete	100
038	Projeto Papete I	100
039	Santa Helena	100
040	São Barnabé	100
041	São Jorge I	100
042	São Jorge II	100
043	Taboquinha	100
044	Projeto Papete	100
045	Projeto Papete I	100
046	Santa Helena	100
047	São Barnabé	100
048	São Jorge I	100
049	São Jorge II	100
050	Taboquinha	100

Córrego do Ouro  
 Engenho Velho  
 Fercal  
 Queima Lençol  
 Rancho das Rosas  
 Rua do Mato  
 Sítio Três Irmãos  
 Catingueiro

RA VI - PLANALTINA(15)  
 Capão dos Porcos  
 Cerâmicas Reunidas D. Bosco  
 Chácara Betânia  
 Corguinho do D.V.O.  
 Córrego do Meio  
 Córrego do Meio II  
 Maria Velha  
 Monjolo  
 Núcleo Rural Tabatinga  
 Núcleo Rural Taquara  
 Pequeninã  
 Rajadinha  
 São José  
 Sarandi  
 Vale do Amanhecer

RA VII - PARANOÁ(22)  
 Agrovila São Sebastião  
 Aruanda  
 Buriti Vermelho  
 Cabo do São Francisco  
 Cachoeira  
 Cachoeirinha  
 Capão Seco  
 Cerâmica Façu  
 Córrego Taboquinha  
 Curado  
 Nova Betânia  
 Núcleo Cariru  
 Núcleo Rural Jardim  
 PAD/DF  
 Poço Claro  
 Projeto Itapety  
 Projeto Itapety I  
 Santa Bárbara  
 São Bartolomeu  
 São Jorge I  
 São Jorge II  
 Taboquinha

RA VIII - NÚCLEO BANDEIRANTE(4)  
 CAUB 01  
 CAUB 02  
 Riacho Fundo  
 Vargem Bonita

RA IX - CEILÂNDIA(1)  
 Rocinha

RA X - GUARÁ

RA XI - CRUZEIRO

RA XII - SAMAMBAIA(2)  
 Acampamento Adventista  
 Guariroba III

QUADRO QUANTITATIVO DE COMUNIDADES RURAIS DO DF POR REGIÃO ADMINISTRATIVA

REGIÃO ADMINISTRATIVA	COMUNIDADE	
	QUANTIDADE	%
I - BRASÍLIA	01	1,39
II - GAMA	09	12,50
III - TAGUATINGA	01	1,39
IV - BRAZLÂNDIA	07	9,72
V - SOBRADINHO	10	13,89
VI - PLANALTINA	15	20,83
VII - PARANOÁ	22	30,55
VIII - NÚCLEO BANDIERANTE	04	5,56
IX - CEILÂNDIA	01	1,39
X - GUARÁ	-	-
XI - CRUZEIRO	-	-
XII - SAMAMBAIA	02	2,78
TOTAL	72	100,00

**QUADRO QUANTITATIVO DE COMUNIDADES RURAIS DO DF POR REGIÃO ADMINISTRATIVA**

REGIÃO ADMINISTRATIVA	COMUNIDADE	
	QUANTIDADE	POPULAÇÃO
I - BRASÍLIA	01	348
II - GAMA	09	1.704
III - TAGUATINGA	01	256
IV - BRAZLÂNDIA	07	2.164
V - SOBRADINHO	10	8.858
VI - PLANALTINA	15	4.800
VII - PARANOÁ	22	5.306
VIII - NÚCLEO BANDEIRANTE	04	1.870
IX - CEILÂNDIA	01	508
X - GUARÁ	-	-
XI - CRUZEIRO	-	-
XII - SAMAMBAIA	02	508
<b>TOTAL</b>	<b>72</b>	<b>26.322</b>

FONTES: SEMATEC - "Programa de Saneamento Rural do Distrito Federal" - Brasília DF, 1990 (dados estatísticos da CODEPLAN, julho de 1988). Plano Diretor de Água e Esgotos - Zona Rural - CAESB/novembro de 1989.

**QUADRO DEMONSTRATIVO DE COMUNIDADES/SEQUIÇOS/HABITANTES**

Nome	Região Administrativa	Serviços				Habitantes (Nº 200)
		ESC.	P.Sa.	Em.	F.Zb.	
Acampamento Adventista	Samambaia					+
Acampamento do D.V.O.	Gama					+
Agrovia São Sebastião	Paranoá					+
Água Quente	Gama		x			-
Almécegas	Brazlândia			x		+
Alto Bonito	Brazlândia					-
Aruanda	Paranoá					+
Bebedouro	Gama					-
Boa Vista	Sobradinho					+
Brejão	Brazlândia					-
Buriti I	Gama					(PD)
Buriti Vermelho	Paranoá					+
Cabeceira do Rodeador	Brazlândia					-
Cabo do São Francisco	Paranoá					-
Cachoeira	Sobradinho					+
Cachoeira	Paranoá					-
Cachoeirinha	Paranoá					+
Capão dos Porcos	Planaltina					(PD)
Capão Seco	Paranoá					(PD)
CAUB 01	Núcleo Bandeirante					(PD)
CAUB 02	Núcleo Bandeirante					+
Cerâmica Façu	Paranoá					-
Cerâmicas Reunidas D. Bosco	Planaltina					+

ESC.: Escola  
 P.Sa.: Posto de Saúde  
 EMATER/DF  
 Fundação Zootécnica  
 Mais de 200 habitantes  
 +  
 -  
 (PD): Plano Diretor

Nome	Região Administrativa	Serviços			Habitantes (Nº 200)
		ESC. P.Sa.	Ema. F.Zb.		
Chácara Betânia	Planaltina				+
Corguinho do D.V.O.	Planaltina	x			+
Córrego Crispim III	Gama				-
Córrego do Meio	Planaltina	x			+
Córrego do Meio II	Planaltina	x			-
Córrego do Ouro	Sobradinho		x		(PD)
Córrego Taboquinha	Paranoá				+
Curado	Paranoá				-
Curralinho	Brazlândia	x			-
Engenho Velho	Sobradinho	x			(PD)
Fercal	Sobradinho	x			+
Granja Cabeceira do Monjolo	Gama	x			-
Granja G.M. 4	Gama	x			+
Guarioba III	Samambaia	x			-
INCRA 6	Brazlândia	x			+
INCRA 8	Brazlândia	x	x		-
Maria Velha	Planaltina	x			-
Monjolo	Planaltina	x			-
Nova Betânia	Paranoá	x	x		-
Núcleo Cariru	Paranoá	x	x		-
Núcleo Rural Jardim	Paranoá	x	x		+
Núcleo Rural Tabatinga	Planaltina	x	x	x	-

ESC.: Escola  
P.Sa.: Posto de Saúde  
Ema.: EMATER/DF  
F.Zb.: Fundação Zootécnica  
+ Mais de 200 habitantes  
- Menos de 200 habitantes  
(PD): Plano Diretor

Nome	Região Administrativa	Serviços			Habitantes (Nº 200)
		ESC. P.Sa.	Ema. F.Zb.		
Núcleo Rural Taquara	Planaltina	x			+
PAD/DF	Paranoá	x	x		+
Pequenina	Planaltina				-
Poço Claro	Paranoá				+
Posto Fiscal	Gama				-
Projeto Itapety	Paranoá				+
Projeto Itapety I	Paranoá				+
Quecima Lençol	Sobradinho	x	x		(PD)
Rajadinho	Planaltina	x			-
Rancho das Rosas	Sobradinho	x			-
Riacho Fundo	Núcleo Bandeirante	x			(PD)
Rocinha	Ceilândia	x			+
Rua do Mato	Sobradinho	x	x		+
Samambaia	Taguatinga				-
Santa Bárbara	Paranoá				-
São Bartolomeu	Paranoá				-
São Jorge I	Paranoá				-
São Jorge II	Paranoá				-
São José	Planaltina	x			+
Sarandi	Planaltina		x		-
Sítio Três Irmãos	Sobradinho				-
Sombra da Serra	Gama				-
Vale do Amanhecer	Planaltina	x			+

ESC.: Escola  
P.Sa.: Posto de Saúde  
Ema.: EMATER/DF  
F.Zb.: Fundação Zootécnica  
+ Mais de 200 habitantes  
- Menos de 200 habitantes  
(PD): Plano Diretor



Nome	Região Administrativa	Serviços			Habitantes (Nº 200)
		ESC.	P.Sa.	Ema. F.Zb.	
Vargem Bonita	Núcleo Bandeirante Brasília Paranoá Sobradinho	x	x	x	+
Varão do Torto			x		+
Taboquinha			x		-
Catingueiro		x			+

ESC.: Escola  
 P.Sa.: Posto de Saúde  
 Ema.: EMATER/DF  
 F.Zb.: Fundação Zoológica  
 + Mais de 200 habitantes  
 - Menos de 200 habitantes  
 (PD): Plano Diretor

#### IV. RELAÇÃO DE COMUNIDADES COM MAIORES QUANTITATIVOS DE SERVIÇOS

- A) COMUNIDADES COM QUATRO SERVIÇOS:
1. Núcleo Rural Tabatinga (RA VI - Planaltina)
  2. Núcleo Rural Taquara (RA VI - Planaltina)
  3. Vargem Bonita (RA VIII - Núcleo Bandeirante)
- B) COMUNIDADES COM TRÊS SERVIÇOS
1. INCRA 8 (RA IV - Brazlândia)
  2. Núcleo Rural Jardim (RA VII - Paranoá)
  3. PAD-DF (RA VII - Paranoá)
- C) COMUNIDADES COM DOIS SERVIÇOS:
1. Agrovila São Sebastião (RA VII - Paranoá)
  2. Almécegas (RA IV - Brazlândia)
  3. Capão Seco (RA VII - Paranoá)
  4. Catingueiro (RA V - Sobradinho)
  5. CAUB 1 (RA VIII - Núcleo Bandeirante)
  6. CAUB 2 (RA VIII - Núcleo Bandeirante)
  7. Córrego do Ouro (RA V - Sobradinho)
  8. Nova Betânia (RA VII - Paranoá)
  9. Queima - Lençol (RA V - Sobradinho)
  10. Rua do Mato (RA V - Sobradinho)
  11. São José (RA VI - Planaltina)

Atividade	EBC - P. de Registro (R\$)	Região Administrativa	IV - RELAÇÃO DE COMITADOS COM MANTENÇÃO DE SERVIÇOS DE SERVIÇOS	
			Atividade	EBC - P. de Registro (R\$)
Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço Comitê de Serviço	1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00 1.000,00	Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa Região Administrativa	A) COMITADOS COM MANTENÇÃO DE SERVIÇOS	1.000,00
			B) COMITADOS COM MANTENÇÃO DE SERVIÇOS	1.000,00
			C) COMITADOS COM MANTENÇÃO DE SERVIÇOS	1.000,00
			1. Manutenção de Equipamentos (RA V - Trabalho)	1.000,00
			2. Manutenção de Equipamentos (RA VI - Trabalho)	1.000,00
			3. Manutenção de Equipamentos (RA VII - Trabalho)	1.000,00
			4. Manutenção de Equipamentos (RA VIII - Trabalho)	1.000,00
			5. Manutenção de Equipamentos (RA IX - Trabalho)	1.000,00
			6. Manutenção de Equipamentos (RA X - Trabalho)	1.000,00
			7. Manutenção de Equipamentos (RA XI - Trabalho)	1.000,00
			8. Manutenção de Equipamentos (RA XII - Trabalho)	1.000,00