

A fusão do Rio de Janeiro, a ditadura militar e a transição política

Marieta de Moraes Ferreira

(IFCS/UFRJ – CPDOC/FGV)

Passados 30 anos, a fusão da Guanabara com o Estado do Rio emerge como um tema polêmico. Se é verdade que o tema sempre foi alvo de controvérsias e debates, é preciso dizer que tornou-se também em alguns momentos da história um tema tabu. Para muitos, era melhor não lembrar o assunto, fingir que ele não existiu. Prova disso é que o 25º aniversário da constituição do atual estado do Rio de Janeiro, no ano 2000, transcorreu em meio a um grande silêncio. Alguns poucos pesquisadores acadêmicos procuraram trazer o tema para o debate, mas a mídia e grande parte das autoridades do estado preferiram calar-se (1).

Neste ano de 2005 os debates foram intensos e o movimento pela des fusão recebeu ampla cobertura da mídia. A tendência mais comum é atribuir à fusão todos os males da cidade e do estado do Rio de Janeiro nos últimos anos, com o que se elimina qualquer responsabilidade dos governantes pelas dificuldades, fraquezas e crises da administração local. Esse diagnóstico é mais contundente entre aqueles radicados na cidade do Rio de Janeiro, e está ligado à crença em uma “idade de ouro” situada na época do Rio-Distrito Federal ou do Rio-Guanabara (2). A única maneira de recuperar esse passado glorioso seria assim a “des fusão”, proposta que em toda conjuntura eleitoral é levantada como solução para todos os problemas.

O projeto da fusão e suas diferentes interpretações

Desde a década de 1970, tanto no senso comum quanto entre os políticos de oposição ao regime militar, consolidou-se a interpretação segundo a qual a fusão teria como objetivo maior domesticar a seção carioca do Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Num quadro de bipartidarismo, em que o MDB representava a oposição possível, e a Aliança Renovadora Nacional (Arena) representava o governo, o estado da

Guanabara vinha assistindo à ascensão de Chagas Freitas e de seus seguidores emedebistas. Chagas Freitas controlava não só o Executivo estadual, já que em 1970 fora eleito pelo voto indireto governador da Guanabara, mas também a bancada do MDB na Assembléia Legislativa e mais da metade dos representantes cariocas na Câmara dos Deputados. Aproximavam-se as eleições de novembro de 1974, e o governo federal antevia a vitória do MDB em termos nacionais. Sendo a Guanabara o único estado da Federação governado pela oposição, era preciso diluir a força eleitoral do partido de oposição. A fusão com o Estado do Rio, governado pela Arena, seria certamente o caminho mais seguro para se alcançar esse resultado. Com a junção das bancadas carioca e fluminense, além de se diluir o peso do MDB da Guanabara, se estimularia uma cisão interna no partido, na medida em que dois importantes caciques emedebistas seriam forçados a dividir a liderança: Chagas Freitas, o “dono” do MDB carioca, e Amaral Peixoto, o velho “Comandante” da política do Estado do Rio. Diferentes depoimentos colhidos pelo CPDOC expressam essa visão.

Se é possível detectar tantas vozes críticas à fusão, também merecem ser mencionados os argumentos favoráveis, oriundos tanto de representantes da esfera federal quanto de lideranças locais. Ronaldo Costa Couto, secretário de Planejamento do governo Faria Lima (1975-1979), em seu depoimento afirma: *“Encontramos uma situação difícil tanto na Guanabara como no Estado do Rio; ambos enfrentavam graves dificuldades financeiras. É falso dizer que a Guanabara era rica. Havia muitos mitos sobre o Rio naquele tempo, e isso só atrapalhava. A verdade verdadeira é que, mesmo sendo capital, até o início dos anos 1960 faltava água e luz no Rio”*

Também na visão das elites empresariais cariocas a fusão era uma alternativa desejável. A idéia de um Rio de Janeiro unificado, capaz de abrigar um desenvolvimento industrial que, a partir da Guanabara, se derramaria para todo o estado, sempre teve o apoio do empresariado que várias vezes se pronunciou favoravelmente à fusão.

As interpretações da fusão mencionadas acima traduzem visões diferentes: para uns, tratava-se de um problema político-partidário, ou seja, de uma ofensiva contra o MDB; para outros, de uma medida destinada a resolver problemas técnico-econômicos e destituída de qualquer conotação política. Vejamos onde levam tais linhas de pensamento (3).

Reverendo a interpretação político-partidária

Em primeiro lugar, Chagas Freitas foi eleito governador da Guanabara em 1970, no auge do endurecimento do regime, com o patrocínio militar. Embora pertencesse ao MDB, não só não se envolvia em enfrentamentos com a ditadura, como tinha um ótimo relacionamento com o meio militar. Por outro lado, o desenrolar do processo de fusão mostrou que o regime militar não atuou de forma a enfraquecer o MDB carioca. Diferentemente do esperado, a Arena carioca e seu principal líder engajado na fusão, o deputado Célio Borja, ficaram totalmente marginalizados na construção do novo estado

A documentação do Arquivo Geisel que nos permite traçar um quadro mais claro dos problemas políticos enfrentados no encaminhamento da fusão é a proveniente do SNI, que informa sobre as posições da Arena fluminense e da Guanabara. Uma das preocupações apresentadas pelos relatórios do SNI diz respeito à composição da Assembléia Legislativa que resultaria da fusão entre Guanabara e Estado do Rio, pois se apontava que dificilmente os arenistas obteriam a maioria.

O que é importante destacar é que tanto os relatórios do SNI quanto os despachos do ministro Armando Falcão mostram que o governo tinha clareza dos problemas que a fusão traria para as eleições de 1974. Contrariamente ao que se costuma afirmar, ou seja, que a fusão foi feita para derrotar o MDB, a fusão acabou por derrotar a Arena e fortalecer o MDB, que a partir de então passaria a controlar não só a cidade do Rio, mas também o novo estado do Rio de Janeiro.

Avaliando a visão geopolítica e a questão da identidade

Se as teses que interpretam a fusão como decorrente de interesses eleitorais e partidários – isto é, do desejo de domesticar o MDB no Rio de Janeiro – não têm sustentação, como explicar o projeto da fusão? Qual a sua origem e qual o seu significado no contexto do governo Geisel?

Como se sabe, a idéia de unir a cidade e o estado do Rio de Janeiro não era nova. Associada à da transferência da capital federal, e contraposta à da transformação da cidade em estado, povoava havia muito os debates políticos no país. No final da década de 1950, quando a transferência da capital federal se tornou iminente, a proposta de incorporação ganhou novo fôlego. A Constituição de 1946, então em vigor, previa a transformação do até então Distrito Federal em estado. Porém, lideranças cariocas, temerosas de que a nova unidade a ser criada fosse mantida sob a tutela do governo federal – frustrando assim um antigo anseio de autonomia, que parecia prestes a ser realizado graças à aprovação em 1956 de uma emenda que conferia à cidade do Rio de Janeiro o direito de eleger seu prefeito em 1960 –, relançaram a idéia de incorporar a cidade ao Estado do Rio. Se sua motivação era política, sua argumentação era de outra ordem: baseava-se na exigüidade do espaço físico do Distrito Federal, na existência de ligações profundas entre a cidade e o Estado do Rio e no desejo de, com a incorporação, criar um estado econômica e politicamente poderoso.

O debate sobre o destino da cidade do Rio de Janeiro, que então se iniciou na imprensa e se prolongou no Congresso, dividiu representantes cariocas e fluminenses de diferentes partidos, de tal forma que não se pode falar em coesão regional ou partidária daqueles que eram favoráveis ou contrários à fusão, e nem mesmo em inflexibilidade de posições.

Quando a idéia da fusão foi retomada no governo Geisel, 14 anos depois, as lideranças locais que a defenderam mantiveram algumas das justificativas básicas

invocadas nos anos 1950, sublinhando o caráter eminentemente técnico da medida, que iria favorecer o desenvolvimento da região. A diferença é que aqueles que então defenderam a fusão não foram seus proponentes. A proposta partiu do Poder Executivo, chefiado por um presidente militar, que certamente não recusou apoios, mas não se preocupou em ouvir outras opiniões(4).

Se a fusão atendia aos anseios locais de desenvolvimento, o que se pode perceber é que, na versão oficial do governo, a medida foi justificada com argumentos geoeconômicos, como um meio de criar um estado forte, tanto do ponto de vista político quanto econômico, para dar maior equilíbrio à Federação.

Assim, na visão do governo Geisel, a fusão não tinha qualquer ligação com a política partidária, e a reconstituição da antiga província fluminense transcendia os interesses das populações locais para atender aos interesses nacionais de desenvolvimento e equilíbrio federativo, porém não se pode dizer que não tenha havido uma dimensão política em tal projeto. Essa dimensão se torna clara quando se atenta para as preocupações das lideranças militares com a construção de uma nova identidade política para o novo estado do Rio de Janeiro, o que envolveu vários aspectos de ordem simbólica.

Nas preocupações do governo militar e, especialmente, nos rascunhos de preparação da lei da fusão guardados no Arquivo Geisel, podem-se detectar os investimentos políticos que foram feitos para reconstruir a genealogia da cidade e do Estado do Rio de maneira a forjar uma nova identidade para o estado que resultaria da fusão.

Setores empresariais cariocas também se engajaram nesse projeto de reelaboração da identidade regional. No dia 15 de março de 1975, o jornal *O Dia* publicava propaganda de inúmeras empresas destacando os pontos comuns entre os dois estados que se fundiam. Uma delas merece ser citada: *“Hoje a sesmaria do outro lado da baía, e a cidade*

edificada entre o Pão de Açúcar e o morro Cara de Cão, passam a ser de direito o que sempre foram de fato.... Carioca ou fluminense? Fluminense ou carioca? Não importa. Gente que sempre foi uma só, com os mesmos anseios, a mesma cultura, o mesmo ímpeto progressista. Parabéns Flucarioca! Parabéns carionense!” (Jornal O DIA, 15/03/1975) As idéias básicas deste texto são duas: uma origem e um passado longínquo comuns seriam capazes de diluir diferenças e soldar afinidades, e as qualidades e a grandeza do povo carioca e fluminense estariam comprometidas com a nação, acima dos interesses regionais.

Apesar desses esforços para recriar uma nova identidade para o Rio, essa não era uma tarefa simples. Uma das maiores dificuldades para o sucesso da fusão seriam as diferenças entre a cultura política do município do Rio de Janeiro e a do resto do estado. Capital do Império e da República, o Rio de Janeiro tinha construído sua identidade como espaço-síntese da nação e da nacionalidade. Mesmo com a transferência da capital federal, a Guanabara preservara a maior parte das funções de principal centro político do país. A perda desses atributos só iria ocorrer no início da década de 1970, acompanhada, como não podia deixar de ser, de um efetivo investimento em dotar Brasília, capital de direito, das atribuições de uma capital de fato.

A identidade política carioca seria um fator de resistência ao projeto político do governo federal, pois a perda da condição de cidade-estado foi sentida por parte da população como um “esvaziamento” da densidade política da cidade. De fato, verifica-se que a implementação da fusão estava associada a uma estratégia de diluição de uma identidade carioca ancorada num passado de capital do país.

Após 30 anos da fusão do Rio de Janeiro, podemos nos desprender das lutas do momento e perceber com clareza que setores da elite política e econômica carioca endossaram o projeto de Geisel e tiveram efetiva participação na sua implementação. A não concretização dos objetivos almejados – a obtenção de recursos do governo federal

para dinamizar a economia do novo estado (no que se refere às elites econômicas) e a ampliação do espaço político da Arena carioca (inviabilizada com a postura adotada por Faria Lima de não atender às demandas dos arenistas, garantindo as conquistas chaguistas pré-fusão) – gerou um grande desapontamento entre seus partidários, que procuraram então se desvincular completamente da iniciativa, passando a atribuir ao governo federal a responsabilidade exclusiva pela medida. O fato de não ter sido atingida a principal meta do projeto da fusão – criar um novo Estado do Rio como pólo econômico dinâmico e dotado de força política, capaz estabelecer um equilíbrio federativo diferenciado, e paralelamente construir uma nova identidade política e cultural para este ente – produz até hoje um sentimento de perda e insatisfação. A eterna busca de uma idade de ouro, localizada ora na época do Rio-capital, ora na época da cidade-estado, é o elemento indicador de laços identitários frágeis e de uma memória dividida, que marcam a trajetória das duas partes que compõem o atual estado do Rio de Janeiro(5).

Todo esse processo, sem dúvida, trouxe muitas dificuldades e desafios para o novo estado do Rio, no entanto a defesa da *desfusão* na atualidade não pode ser entendida apenas como a erupção de velhos problemas históricos, mas também como parte do jogo político do presente. Desta maneira, a proposta de recriação da Guanabara está longe de se constituir num projeto viável para garantir o desenvolvimento político e econômico da região.

NOTAS

1. SENTO-SÉ, João Trajano. Os estudos de política no Rio de Janeiro e a criação de um campo de pesquisa. In: *CPDOC 30 anos*. Rio de Janeiro, FGV, 2003.

2.. Sobre a história política da cidade do Rio de Janeiro, ver FERREIRA, Marieta de Moraes. Memória política e história do Rio de Janeiro. In: FERREIRA, Marieta de Moraes (coord.). *Rio de Janeiro: uma cidade na história*. Rio de Janeiro, FGV, 2000.

3. Para um histórico mais detalhado das principais teses sobre a fusão, ver: FERREIRA, Marieta de Moraes & GRZYNSZPAN, Mário. A volta do filho pródigo ao lar paterno? A fusão do Rio de Janeiro (versão modificada de artigo publicado com o mesmo título em *Revista Brasileira de História. Espaço Plural*. São Paulo, vol. 14, n. 28, 1994).; . Org. MOTTA, Marly Silva da & SARMENTO, Carlos Eduardo. *A construção de um estado: a fusão em debate* Rio de Janeiro, FGV, 2001.

4. Ver: FERREIRA, Marieta de Moraes. *O arquivo Geisel e os bastidores da fusão*. In: CASTRO, Celso & D'ARAUJO, Maria Celina (orgs.). *Dossiê Geisel*. Rio de Janeiro, FGV, 2000.

5. FREIRE, Américo & SARMENTO, Carlos Eduardo. Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969), *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, n. 24, 1999.