

9 Considerações finais

A organização e compartimentação do espaço geográfico em territórios integra-se de tal forma à sociedade, que sua separação atende apenas aos propósitos do conhecimento. À semelhança do mundo animal, estabelecemos nossas redes de vida numa dimensão antes de tudo geográfica. Mesmo com as recentes aquisições técnicas permitindo comunicações instantâneas, permanecemos atrelados ao território, ao "nosso quadro de vida", como bem sintetizou Milton Santos.

Os territórios - denominados, delimitados e apropriados - congregam também a carga simbólica através da qual estabelecem-se elos identitários que potencializam a solidariedade, a consciência cidadã. Na essência, a cidadania se dá a partir de territórios, a partir de limites. Estes, portanto, estão prioritariamente a nosso serviço, e não o contrário.

Esta afirmação, com o devido ponderar, chama atenção para a função primordial das estruturas territoriais e seus limites - acolhendo nossas identidades geográficas, organizam a vida local, as relações sociais, a economia, a gestão pública.

Se até meados do Século XX uma linha seca sobre imenso vazio demográfico era satisfatória para marcar a fronteira MT/PA, hoje pode não mais servir. Significativos contingentes demográficos forjaram nódulos geoeconômicos de ambos os lados, demandando revisão na antiga compartimentação territorial. Belém e Cuiabá podem estar muito distantes. Da mesma forma que o Paraná já foi São Paulo, que a Paraíba já foi Pernambuco, é razoável supor que Petrolina, Uberlândia, Marabá ou Sinop assumam hoje outra identidade, sediando novas Unidades da Federação. Pondere-se a história, a tradição, com o momento presente e a perspectiva do futuro, e que prevaleça o bem comum.

De todo modo, os limites não podem ser alterados sem os devidos estudos e avaliações. Estão presentes no contexto federativo, balizam a partição de poder regional, inserindo-se também no cotidiano dos serviços públicos, dos cartórios, dos calendários, das notas fiscais e diferentes taxações etc. Portanto, não podem ficar à mercê de grupos ou de projetos desenvolvidos isoladamente.

Nessa linha de conciliação - entre o necessário, o legítimo, o possível e o exequível - desenvolveram-se aqui argumentos vários, na tentativa de clarear, tecnicamente, a questão das emancipações formando novas unidades da federação. Apontou-se uma importante vacância - a ausência institucional de indicadores dimensionais para nossa estrutura de territórios estaduais e municipais - elaborando-se então uma sugestão de padrão territorial para Estados e Territórios Federais.

É importante destacar, ainda uma vez, que a adoção do padrão territorial aqui proposto apenas consagraria o padrão territorial em uso, ou seja, operaria no sentido de preservar o equilíbrio a que chegou o país após alguns séculos de ajustes nas fronteiras internas. Seria aplicável tanto na adequação e classificação dos projetos que se demandam para as regiões de expansão demográfica, como para, eventualmente, promover um ajuste fino em áreas mais consolidadas, onde ainda se observam significativos desequilíbrios entre as unidades.

A adoção do padrão territorial conforme sugerido, porém, embora possa configurar, por si só, um avanço institucional, complementa-se com a atenção a outros pontos de dimensionamento mais sofisticado: a certificação da consistência regional, inclusive identitária, a verificação de eventuais inadequações morfoterritoriais e as perspectivas de autonomia fiscal. Resumidamente, parece sensato utilizar um padrão aos moldes do que aqui se propôs como o primeiro passo no processo de acolhimento dos projetos legislativos de âmbito territorial. Num segundo momento, possivelmente com o aporte de organismos extra-Congresso, governamentais ou não, seriam avaliados os itens complementares.

Pretende-se a máxima equidade para os entes federados. Unidades territoriais excepcionalmente avantajadas tendem a sobrepujar-se às demais, e simples mecanismos compensatórios podem tornar-se coercitivos. No lado oposto, unidades extremamente diminutas requerem artifícios para que sejam competitivas no jogo federativo, com o que

podem angariar um poder desproporcional à posição que ocupam nas demais dimensões que se atrelam aos territórios. Busca-se também, com a equidade, a autonomia dos entes federados.

A divisão territorial do Brasil, como seria previsível em países com terras ainda não completamente incorporadas à economia, vê surgirem ou reforçarem-se pontos de tensão em suas fronteiras internas. Novos arranjos regionais no *front* agrícola, áreas esparsamente ocupadas que adotaram novas performances econômicas, antigas regiões resistindo no interior de unidades com as quais guardam poucos liames identitários, enfim, apesar da relativa estabilidade demográfica alcançada pelo país, e da aparente finitude das áreas de expansão, o atual desenho das Unidades da Federação requer ajustes.

Tais instabilidades, percebidas pela sensibilidade política de senadores e deputados federais, foram traduzidas em projetos legislativos de alteração territorial, especialmente a partir da promulgação da atual Constituição, num volume tal que se configura uma real redivisão territorial do país.

Neste ponto propõe-se um alerta: a forma como está sendo conduzida essa redivisão pode levar a prejuízos federativos. Não há coordenação, não há visão de conjunto, não há critérios claros. Pela importância que tem a estrutura territorial, projetos de alteração em sua composição, em seu desenho perimétrico, em suas características dimensionais, exigem um aporte técnico mais adequado, como forma de contemplar todas as suas dimensões: geográfica, identitária, econômica e política, preservando, ao mesmo tempo, o almejado equilíbrio entre as partes do todo federativo. Uma sinalização de periodicidade para alterações no quadro territorial também seria muito bem-vinda.

Esse esforço multidisciplinar envolveria também uma atenção especial ao aspecto institucional. Como se demonstrou aqui, nossos preceitos constitucionais são muito vagos no tocante às questões territoriais - nem mesmo a dimensão escalar das unidades federadas ali se explicita. A inserção de componentes técnicos no texto da Constituição, portanto, parece uma opção válida.

Ainda no tocante ao aspecto político, a questão da representação de cada unidade territorial nas casas legislativas federais também requer atenção especial. Sem dúvida, não há como acolher novos Estados sem a adequada revisão dos dispositivos atuais, que garantem um mínimo de oito cadeiras na Câmara para cada Unidade da Federação. Da mesma forma, observou-se que há questionamentos em relação à composição de cadeiras no Senado.

Sintetizando, são estes os principais pontos desenvolvidos ou abordados neste texto, para os quais se convida ao debate:

- 1 Inserção de parâmetros técnicos na legislação definindo dimensionalmente a composição territorial da Federação;
- 2 Aprimoramento dos processos de alteração territorial, incluindo dispositivos dimensionais e outros que remetam ao todo federativo;
- 3 Instituição de calendário para alterações territoriais;
- 4 Revisão da fórmula atual de distribuição de cadeiras na Câmara Federal;
- 5 Reutilização da figura jurídica do Território Federal;
- 6 Reavaliação das condições político-administrativas do Distrito Federal, em função de sua proposta redução territorial;
- 7 Discussão da representação no Senado;
- 8 Incorporação da divisão macrorregional (IBGE) na distribuição de cadeiras do Congresso, e
- 9 Reestudo da atual divisão macrorregional

Outros temas requerem inclusão na *agenda territorial* atual. No entanto, a prioridade parece recair sobre a instância regional, inclusive pela quantidade de projetos legislativos que se apresentaram desde a promulgação da atual Constituição. Há que se concentrar na questão

dos Novos Estados, antes que decisões precipitadas e carentes de embasamento técnico venham de encontro ao frágil equilíbrio da Federação Brasileira.

Não se considera aqui o Governo - Executivo, Legislativo e Judiciário - como entidades destacadas, e sim como parte integrante da sociedade. Há prerrogativas para cada instância de poder, mas a responsabilidade pelo bem comum deve ter amplitude suficiente para incluir todos os brasileiros.

Cientistas políticos, economistas, juristas, historiadores, sociólogos e geógrafos, entre outros especialistas, isoladamente ou através de instituições, devem somar-se aos parlamentares, magistrados e aos gabinetes executivos na tarefa de reavaliar a divisão territorial do Brasil. O estudo aqui desenvolvido, centrado na obtenção e adoção de um padrão territorial para Estados e Territórios Federais, alinha-se nessa empreitada.