

Tendências/Debates

Os artigos publicados com assinatura não traduzem necessariamente a opinião do jornal. Sua publicação obedece ao propósito de estimular o debate dos problemas brasileiros e mundiais e de refletir as diversas tendências do pensamento contemporâneo

O país tem outras prioridades

JOSÉ RICHIA

Como relator da Comissão da Organização do Estado, me posicionei contrário à redivisão territorial do país, agora, à exceção do



Tocantins, que apresentou uma série de pré-requisitos sustentando sua separação de Goiás. Entendo que, pelo menos nesse momento da vida nacional, o país tem outras prioridades. A gravidade da situação econômica exige bom senso na utilização dos minguados recursos para investimento. O argumento de uma estratégia desenvolvimentista esbarra na realidade de cofres vazios. Desmembrar Estados, hoje, significa meramente partilhar o que não se tem. É notório que a conjuntura econômica da Federação tem um perfil dramático. Novas unidades federadas significariam um ônus insuportável para o Tesouro e para as próprias populações.

A frequência com que se usa o argumento de que a redivisão territorial trará como consequência o desenvolvimento de regiões que hoje estariam à margem da atenção dos governos estaduais e federal soa falsa. O que ocorre é que as administrações estão manietadas por uma política tributária injusta, sem condições, portanto, de investir em regiões carentes. Nesse quadro, teses separatistas às vezes são marcadas por forte sabor de emoção. Racionalmente, porém, isso não conserta os desníveis e desequilíbrios regionais, e nem mesmo contribui para atenuá-los.

Minha experiência como ex-prefeito de Londrina e ex-governador do Paraná me leva a defender, na Assembleia Nacional Constituinte, que a descentralização administrativa melhor garante o atendimento das necessidades e aspirações comunitárias que o fracionamento do país em novas unidades. Entendo que esse é o caminho: na medida em que os municípios e suas populações participem das decisões, elegendo prioridades e melhor utilizando os recursos públicos, até os sintomas separatistas tendem a arrefecer, pela valorização do papel das comunidades locais na formulação das políticas de governo.

No atual estágio da Constituinte, busca-se a consolidação de novos mecanismos institucionais para redirecionar o país, e aí se inclui um fato

importantíssimo: a redistribuição dos recursos orçamentários. A desconcentração do poder está intimamente vinculada a uma nova distribuição de rendas, o que fortalece municípios e Estados, restabelecendo o equilíbrio federativo. Hoje, esse equilíbrio está inteiramente desvirtuado e a tal ponto distorcido que se poderia mesmo afirmar que, de direito, temos um Estado Federativo, mas, de fato, na prática, temos um Estado Unitário, tal a hipertrofia do poder de que desfruta a União.

Na medida em que a nova Constituição consiga essa descentralização, os políticos que defendem a idéia de se redividir o território nacional verão murchar tal expectativa, até por falta de apoio de suas bases. É verdade que no relatório da minha comissão acatei a criação do Estado do Tocantins, e só ela, por entender que preenchia uma série de pré-requisitos. Por duas vezes, por exemplo, o Congresso Nacional aprovou a redivisão de Goiás, ambas vetadas pelo presidente da República, sob o fundamento de que as leis comple-

mentares respectivas invadiam a esfera de competência da União, ao estabelecer dotações orçamentárias para a nova unidade. Agora, na Constituinte, as lideranças políticas de Goiás colocaram fortes argumentos para justificar a importância do Tocantins, um Estado que surge com amplo respaldo popular, pois segundo pesquisas realizadas em Goiás, 100% da população, ao Norte do Estado, acatam a idéia; outros 80%, ao Sul, também a ela dizem sim. Além disso, a própria Assembleia Legislativa apoiou, por unanimidade, a criação do novo Estado, ponto de vista também compartilhado pelo governador Henrique Santillo.

Ora, se a grande maioria do povo goiano manifestou-se previamente aprovando o Tocantins, o mesmo deveria ter ocorrido com relação aos demais Estados. Ainda assim, os integrantes de minha comissão decidiram apoiar as propostas referentes ao Triângulo Mineiro (MG), Santa Cruz (BA), Maranhão do Sul (MA), Tapajós (PA), além da transformação dos territórios de Roraima e

Amapá em Estados, em muitos casos contrariando manifestas opiniões de políticos locais e das respectivas populações. Fui voto vencido.

Minha posição, tornada pública através do substitutivo oferecido à Comissão da Organização do Estado, é no sentido de que os Estados somente podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros ou formarem novos mediante a aprovação das respectivas Assembleias Legislativas, das populações diretamente interessadas, por plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

Fácil constatar que apenas Tocantins se enquadra nessas exigências técnicas. Além disso, em seu favor havia o detalhe da proposta contida no substitutivo registrar uma substancial inovação: pela primeira vez, um Estado assumia sozinho o ônus de sua criação e instalação, com a União apenas adiantando os recursos necessários que lhe seriam devolvidos no prazo de dez anos, monetariamente corrigidos.

Com relação às demais unidades federativas agora aprovadas e à transformação dos dois territórios, resta-nos perguntar: quem, afinal, pagará a conta dessa deliberação?

JOSÉ RICHIA, 52, é senador da República (PMDB-PR) e foi governador do Estado do Paraná e prefeito de Londrina (PR).

A pergunta da Folha

Você é favorável à criação de novos Estados no Brasil?

O estado dos Estados

CARLOS CHIARELLI

Fico, outra vez, entre os radicalmente moderados. O processo da divisão territorial é, ou deve ser, matéria que não pode ficar apenas condicionada a interesses



localistas ou a delírios de grandeza paroquial; mas também não se pode pensar em organizar o país, nos seus diferentes compartimentos, a partir de uma visão metropolitana distante e laboratorial, sem valorizar reivindicações autênticas, fruto de razões culturais e históricas.

Fracionar desmesuradamente o território, criando, recriando, multiplicando e inventando novos Estados não é sinônimo nem indicativo obrigatório de progresso. Há que levar em conta as reais condições de autonomia, na plena acepção do termo. Quem tem e quem não tem viabilidade de auto-sustentar-se.

Instituir um novo Estado só para "estrelar" mais a bandeira nacional, agregar mais um governador, multiplicar desnecessariamente o número de servidores, entre os quais chefes e aspones, arrumar despesas novas, a ser cobertas com receitas que não se tem, para instalar as majestáticas

repartições públicas (palácio disso, palácio daquilo...) apenas para atender as expectativas e as ânsias de poder e ostensiva decoração cromada das lideranças locais não me parece recomendável, por insensato e primário.

No entanto, há que se reconhecer que o número de Estados a que até hoje chegamos é suscetível de acréscimo. Foi bom ter promovido Rondônia. É visível o progresso do Acre. A cissiparidade matogrossense fez com que a mãe apresentasse saudável rejuvenescimento e o filho, ainda tenro, mostrasse inusitado vigor econômico.

Temos Estados continentais, como Pará, Amazonas, o próprio Maranhão, o remanescente Mato Grosso etc. Há espaço territorial para novas alternativas federativas, são imensidões que desafiam e apelam em nome da vontade de desenvolver-se. E o separar-se, fazendo Estado, além de status, dá certo poder político, mesmo por inércia, que a fração territorial embutida e enquistada, por mais rica que seja, não chega a ter.

O problema de saber, por exemplo, se o Triângulo Mineiro deve, ou não, independizar-se é questão da gente das Alterosas, sobretudo do povo de

Uberaba, Uberlândia, Araguari etc. Qualquer mudança do mapa terá de ser iniciada pelo respaldo popular, pelo voto democrático, pela vontade dos que devem ser sujeitos condutores do processo.

Mas nem só de votos vive a emancipação. Requer e exige dinheiro público e recursos materiais. E muitos. Os alicerces institucionais e legais de um novo Estado pedem estruturas funcionais, hierarquias administrativas exercentes do Poder. E tudo isso e todos esses transformam-se em números, muitas vezes gravosos, na rubrica da despesa.

Por isso, nem estagnações nem fantasias. Nosso território comporta, e até requer, novas divisões e subdivisões (em área similar, os Estados Unidos têm cinquenta Estados) que contribuirão para capitalizar o progresso e fazer mais harmônico e equilibrado o desenvolvimento nacional. Mas não se pode olvidar de algo bem elementar: Estado não se faz apenas com verbo. Faz-se, sobretudo, com verbas. Gasta-se, e bastante, primeiro, para depois arrecadar. Daí que, não sendo luxo nem desvario, é programa para quem tem recurso, para quem não está em moratória, para quem não tem um déficit público de quase 7%, para

quem não está cortando obras e mais obras (usinas, hidrelétricas, ferrovias, linhas de transmissão, pólos petroquímicos etc). Quem não tem competência que não se estabeleça, já dizia meu avô, com seu herdado sotaque português.

Para criar expectativas, e deixá-las morrer, na troca tristonha da esperança pela frustração, não contem comigo.

Vamos definir prioridades. Indicar áreas propensas, regiões que aspiram à autonomia. Vamos reconhecer seu direito de "nasciturus", deixando que o prazo da gestação seja fixado e, se possível, reduzido pela solidez econômico-financeira e pela continuidade do crescimento nacional.

Criar, sim, quando der; para que não nasçam Estados defeituosos, que haverão de nos culpar, amanhã, com razão, pela falta de sensata coragem que deveríamos ter tido, ontem, impedindo precoce gravidez federativa de tão alto risco. Por isso, antes de qualquer decisão, vamos imaginar o estado em que os Estados (os pais e os filhos) vão ficar.

CARLOS ALBERTO GOMES CHIARELLI, 46, é senador da República (PFL-RS) e líder de seu partido no Senado Federal (DF); foi deputado federal e representante do Brasil na Organização Internacional do Trabalho — OIT.

Um reordenamento global para o Brasil

MILTON SANTOS

A Constituinte está sendo o palco de um debate importante a propósito da redivisão territorial do país. Velhos e novos ressentimentos se



valem da oportunidade para levantar diante da nação reivindicações aparentemente funcionais, mas cujo conteúdo estrutural em muitos casos é inegável. Tais reivindicações revelam um mal-estar em relação à forma como o território nacional é repartido.

Olhando-se o mapa do Brasil e a forma como as populações são atendidas, sobretudo nas periferias, entende-se sem dificuldade porque brotam aqui e ali tais movimentos. Muitas áreas do nosso vasto país vivem praticamente à mingua de cuidados de parte dos respectivos Estados e têm o sentimento de contribuir, pelo seu trabalho e riqueza, para beneficiar outras regiões do mesmo Estado, sobretudo aquelas que abrigam tradicionalmente as burguesias econômicas e a tradição do mando político. Tais regiões espoliadas, ou apenas esquecidas, devagar ou depressa se convencem de que vivem em situação de minoridade política, daí a vontade de emancipação.

O debate tornou-se acalorado. E, como é natural, argumentos se alinham para defender as pretensões de autonomia ou a integridade dos atuais territórios estaduais. Há, certamente, de um lado e de outro, segundas intenções que não afloram

no debate público, como a vontade de hegemonia eleitoral ou econômica. E há também argumentos emocionais. Por exemplo, que significa a invocação à unidade territorial para quem se sente espoliado exatamente por pertencer ao conjunto? Onde o Estado se tornou uma verdadeira região, isto é, uma área consolidada de um ponto de vista demográfico e econômico, a multiplicidade, frequência e densidade de relações garante a existência de um tecido que funciona como um verdadeiro cimento regional. Mas naquelas onde esse fenômeno não se deu, a manutenção do atado e da pobreza geral ou um crescimento extravestido com a chegada da riqueza para outros levam a um mesmo resultado, isto é, a incapacidade de integração efetiva. É por aí que o problema deveria ter iniciado a sua discussão, pois a desintegração tornou-se estrutural e não conjuntural e aleatória. Essa verdade histórica é objetiva e permite ultrapassar uma argumentação puramente emocional.

Que significa o recorte territorial do país? Quais devem ser os seus objetivos e o seu conteúdo? Pode ele ser permanente, rígido, imutável, um recorte geográfico-político dado para todo o sempre? Começemos a responder pela última pergunta e a resposta é não. Nosso próprio país, ao longo de sua história, já conheceu diversas modificações em seus limites internos, tanto ao nível do que hoje são Estados, como no que refere aos municípios. E que cada época cria necessidades distintas, a exigir

arranjos diferentes, pois, sobretudo nos países novos e nas regiões novas, a eficácia das ações do poder público e da iniciativa privada depende das divisões territoriais, do respectivo estatuto político, das formas de gestão adequadas.

Não cabe, certamente, redividir o território para atender mais depressa à vontade de lucro de empresas hegemônicas, ou à fome de votos de um político. Também não há porque mantê-lo indiviso por essas mesmas razões. De um ponto de vista social, que aqui nos interessa, é evidente que em imensas regiões ainda desarticuladas e onde o exercício da cidadania se tornou impossível, tanto sob o ângulo político eleitoral, como sob o ângulo do acesso aos bens e serviços indispensáveis a uma vida decente, a criação de novos Estados em muitos casos criará as condições para uma acessibilidade política. Laços de proximidade reciprocamente mais fortes e sob o impulso das carências comuns e da unidade da ação pública podem desembocar em um atendimento mais pronto das necessidades locais. A descentralização não apenas formal ou funcional, mas estrutural, pode e deve ser um instrumento de democracia política e social.

Desse modo, o movimento pela criação de novos Estados não apenas está na ordem das coisas, como é oportuno, pois o momento constituinte é adequado à procura de um reordenamento global do país. O que agora estamos assistindo é a procura de um novo pacto social através de

contradições e compromissos, pressões e acordos, avanços e retrocessos. Daí resultará a construção de um compêndio legal que irá presidir às regras de convivência da sociedade civil. Essas relações não são apenas patrimoniais e de trabalho, políticas, religiosas, morais, sociais e econômicas, mas também são relações propriamente territoriais. Não há pacto social sem pacto territorial concomitante, mesmo que este não venha explicitado. Nos tempos atuais, essa explicitação se torna cada vez mais necessária para que todos saibamos para onde nos levam. O pacto territorial não se forma somente de arranjos eleitorais, nem da repartição geográfica dos impostos e das jurisdições administrativas, mas sobretudo do conteúdo político e social que as fronteiras incluem para tornar mais adequado o exercício da cidadania. Na ausência de alusão ao território e às relações que ele cria, a noção de sociedade civil que nos resta é abstrata. Por isso, as divisões e subdivisões territoriais, através da conformação dos Estados, municípios e outras configurações, não são apenas uma moldura, um dado passivo, mas constituem um elemento ativo do quadro de vida. Das relações territoriais depende cada vez mais a orientação e a eficácia das demais relações sociais.

MILTON ALMEIDA SANTOS, 60, é geógrafo e professor-titular de Geografia Humana na USP; lecionou nas Universidades de Paris (França), Columbia (EUA), Toronto (Canadá) e Dar-Es-Salaam (Tanzânia).