O TERRITÓRIO E A CONSTITUIÇÃO

MILTON SANTOS*

1. Introdução; 2. O território: generalidade e seletividade do seu uso; 3. Grandes migrações, grandes rupturas; 4. A dissociação entre lugar e localização; 5. As regiões metropolitanas; 6. Da natureza hostil à natureza amiga; 7. A redistribuição espacial dos serviços: lugar e desigualdade; 8. O pacto territorial da nação define a sociedade civil.

1. *Introdução*

Aqueles que acompanham atentamente o presente debate sobre a futura Constituição brasileira já devem ter notado que um dos grandes ausentes é, justamente, o território da nação. Quando há discussão, ela é feita de forma, digamos, clássica, como se o mundo não houvesse mudado e o país com ele, e tomando o território como, apenas, um pano de fundo para a ação social. Cabe discutir, antes do mais, a nova significação do território dentro do mundo, nas relações internacionais, e dentro do país, nas relações entre pessoas e lugares. O território nacional é hoje um subsistema do planeta e internamente se define como um subsistema da sociedade. Trata-se de um elemento fundamental das mudanças internacionais e internas. Da forma como ele é encarado, advêm as possibilidades de evolução ou retrocesso nos diversos planos da vida social. A questão do território não é exclusivamente uma questão de geografia eleitoral ou de partilha de impostos como boa parte da classe política teima em ver. Base da vida material que transcende a nação, mas cujo uso é, em última instância, regulado pelo Estado, o território é hoje marcado pelo fato de que não há mais espaços vazios, sendo todos eles ocupados por dados atuais — do mundo já concreto ou do mundo das intenções. O Estado e o capital estão em toda parte, embora de forma diferenciada. Diante do território, falar hoje em capital de maneira generalizada em nada contribui para sua análise. Também não se deve generalizar quanto à ação do Estado como provedor de serviços e infra-estruturas, regulador do crédito, tomador de impostos. Origem, escala e nível da ação dos múltiplos vetores são diversos.

2. *O território: generalidade e seletividade do seu uso*

A generalidade do uso do território se acompanha de seletividades de uso, governadas por fatores estranhos ao lugar e à região. Por isso mesmo, a valorização das terras e das firmas é diferencial, enquanto cada indivíduo se torna *outro*,

* Professor titular de geografia humana na Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. (Endereço do autor: Rua Nazaré Paulista, 163/84 — 05.448 São Paulo, SP.)

mesmo sem sair do lugar. E este, enquanto fator direto, tem um papel cada vez menor na definição integral do habitante. A vida de cada qual passa a ser definida pela vida de todos os outros, tanto no cotidiano quanto no projetamento da existência. É assim também que se define, pelas mãos de alguns homens e firmas, e com o apoio do Estado, uma nova geografia, isto é, uma nova sociedade territorial. Para resumir tudo isso em uma frase, diremos que, segundo ritmos diversos em cada caso, os lugares — e os homens com eles — mudam muito rápida e brutalmente de significação.

3. *Grandes migrações, grandes rupturas*

As grandes migrações são, aliás, uma resposta, e representam, na maior parte dos casos, uma queda no valor individual: o abandono não-desejado da rede tradicional de relações, longamente tecida através de gerações; a entrada, já como perdedor, em uma outra arena de competições, cujas regras ainda têm de aprender; a ruptura cultural com todos os seus reflexos. A maior parte das pessoas não é, hoje, responsável por estar aqui e não ali, vítima de migrações que podem ser qualificadas de forçadas. Os lugares todos se descaracterizam, os antigos cimentos e fidelidades se desfazem e as novas elaborações são forjadas sem autonomia e autenticidade. Como renovar fidelidades e cimentos, que recriam sociabilidades e colaboram até mesmo para a eficácia das administrações? Os dados da vida municipal (incluindo as regiões metropolitanas) se alteram gravemente, incluindo variações desnorteadoras no capítulo da receita e da despesa e multiplicando a tipologia das crises fiscais e das crises urbanas e regionais, cuja medicina não pode mais ser a clássica. A quem incumbe todos esses ônus?

4. *A dissociação entre lugar e localização*

Cada vez mais as idéias de lugar e de localização, antes irmãs gêmeas, aparecem como divorciadas. Uma dada fração do território permanece no mesmo ponto de encontro das coordenadas geodésicas, marcada pelas mesmas características geográficas e freqüentemente guardando o mesmo nome herdado. Isto é o seu lugar físico. Sua localização, isto é, seu lugar econômico e social (e político) estão mudando, segundo uma lei que é a da nação como um todo. No caso brasileiro, tal mudança, rude e perversa, muitas vezes decorre de fatores distantes e estranhos, sem possibilidade de contraponto local. A própria lógica interna do lugar, que deveria guiar e apoiar as tarefas dos governos locais, é freqüentemente deslocada, tornada alheia, no sentido de estranha. Mas a organização territorial-política ainda é pensada como se houvesse unidade entre lugar e localização, e os meios materiais e jurídicos para enfrentar a nova síntese histórica pudessem ser os mesmos.

Cada Estado se organiza segundo uma sábia combinação entre horizontes temporais que vão do mais longo prazo ao cotidiano. As estruturas fundamentais do poder e a sua prática de todos os dias apreendem e retratam essa dicotomia, como um guia na regulação da existência coletiva. De que forma deverá a Constituição levar em conta essa realidade e velar para que novos equilíbrios se possam instalar, em benefício da coletividade, e tendo o território como pano de fundo?

5. *As regiões metropolitanas*

Múltiplas questões de natureza espacial terão de ocupar o interesse agora dos que preparam pré-projetos e, amanhã, dos constituintes de fato e de direito. Uma dessas questões é a das grandes aglomerações urbanas e não apenas das nove regiões metropolitanas da definição oficial. O problema metropolitano está exigindo urgentemente novas formas de regulação, cuja prática incumbe, em maior parte, os poderes públicos mais próximos do cidadão, sem deixar, todavia, que este seja esmagado por interesses localistas ou manipulações de grupos municipais. Tal regulação terá de escapar às injunções de um jogo oblíquo, mas eficaz, pela proximidade dos atores, de forças confluentes contra os interesses do maior número; e onde as ambições eleitorais ou de lucro se congregam e equivalem na subordinação aos mandamentos nem sempre sutis das classes dominantes e do poder econômico.

6. *Da natureza hostil à natureza amiga*

As chamadas campanhas preservacionistas dos "verdes", dos "ecolôs", mas também dos defensores — sem adjetivos — de uma convivência saudável entre o homem e o seu quadro de vida, deverão exprimir-se de modo a separar joio e trigo, discurso volátil e vontade efetiva de transformar a natureza hostil em natureza amiga. A Constituição poderá estabelecer limitações gerais, que obriguem estados federais e municípios, quanto a certos abusos que agora se generalizam, apesar de insensatos. Por exemplo, a abolição sistemática de desflorestamento inconsiderado, o zoneamento agrícola responsável, a altura máxima dos prédios urbanos e a distância a manter entre os mesmos; a instituição de um código sisudo com relação às áreas verdes urbanas (mas áreas realmente verdes e não apenas vazios cimentados), levando a respeitar o que já existe e a criar o que não existe, ainda que seja pela eliminação pura e simples de quarteirões existentes. Por que não? Neste ponto, chegamos à questão do meio ambiente, tornada um perigoso modismo entre nós e recentemente objeto de uma ou outra intervenção efetiva e de muitas mais com efeito exclusivamente demonstrativo (ver, por exemplo, os sábios, mas risíveis, boletins das autoridades ambientais). Esse problema é tratado no plano da União e dos Estados com uma timidez que nada tem de republicana. Ainda aqui, cabe tornar efetiva essa indagação de estudiosos, desde sociólogos a urbanistas e paisagistas: que é espaço público, que é espaço privado? Não mereceria esse problema um tratamento ao nível constitucional? Ainda aqui, isso serviria para restaurar essa figura ignorada em nosso país que é o cidadão, pois os projetos existentes somente se referem às associações de defesa do meio ambiente. Qualquer pessoa deveria ter direito às informações sobre o que se passa a seu redor e o direito de acionar as autoridades competentes para reprimir os abusos.

7. *A redistribuição espacial dos serviços: lugar e desigualdade*

Uma questão puxa outra. Que falar da distribuição atual dos serviços, escandalosamente em desacordo com o próprio presente das populações e comprometendo o seu futuro? Deve esse capítulo ser ainda deixado ao arbítrio dos administradores ou regulado pela Lei das leis? Cada um de nós é mais ou menos

consumidor (e neste caso, também mais ou menos cidadão) em função da acessibilidade concreta aos bens e serviços de uso freqüente e necessário. Para que esses serviços constituam um direito inseparável da condição de cidadão — isto é, aquele que é igual em deveres e direitos, a todos os demais — uma regulamentação constitucional também parece se impor. Há desigualdades sociais que são, em primeiro lugar, desigualdades territoriais, porque derivam do lugar onde cada qual se encontra. Seu tratamento não pode ser alheio às realidades territoriais. O cidadão é o indivíduo num lugar. A República somente o será quando considerar todos os cidadãos como iguais, independentemente do lugar onde estão.

8. *O pacto territorial da nação define a sociedade civil*

A questão da representatividade eleitoral ultrapassa o ato de votar e o valor quantitativo do sufrágio no ato de votar. Trata-se de um dos elementos do *pacto territorial* da nação, dado explícito ou implícito da definição concreta da sociedade civil. O que está em jogo não é apenas a distribuição numérica das pessoas sobre o território. Não se pode impunemente continuar repetindo que o número de eleitores eleitos deve ser estabelecido em conformidade aritmética com o número de eleitores votantes ou, ainda melhor, da população residente. Números são, simplesmente, abstrações. Falta dar-lhes conteúdo, se se quer continuar discutindo de maneira adulta e responsável. A idéia antiga segundo a qual o Senado representava os estados e a Câmara dos Deputados a população, chamada de nação, entrou em colapso diante das novas realidades nacionais. As desigualdades territoriais são, hoje, de novo tipo, e os critérios de representatividade devem espelhar a nova condição. Em primeiro lugar, o número de brasileiros vivendo fora dos seus lugares de nascimento é cada vez maior e foi como se criou a figura do trabalhador circulante, aquele que mora no vale do Jequitinhonha e trabalha nos canaviais de São Paulo. E a questão da densidade? Ela seria apenas o reverso da questão da rarefação, se os ingredientes fossem apenas formados pelo número. A questão não é simples, para ser tratada de maneira simplista. Graças às disparidades econômicas e sociais que caracterizam território, fruto de uma divisão do trabalho que toma o lugar e a região como apenas o lugar funcional de sua realização, adotar a simples demografia como critério pode merecer um qualitativo bisonho e será certamente injusto, por não considerar a geografia social e econômica do país. Que cidadão é culpado de migrar, ou de ficar residindo em regiões que se despovoam? Entre estas últimas, aliás, há as que se empobrecem, mas há também as que prosperam, apesar da crise.

A significação social e econômica dos lugares não se obtém de maneira mecânica. A questão não é simples. A questão é séria. A Constituição terá de levar em conta essa e tantas outras realidades emergentes do novo desenho social do território brasileiro, se desejamos uma Carta Magna que realmente incorpore o país real e leve em conta que as leis democráticas devem existir para reduzir as desigualdades sociais, e não para agravá-las.

Summary

The article suggests that subjects related to the national territory should have their own place in the future constitutional text. The argument stresses that terri-

tory, as the obysical basis of national life, must be considered a social *factor*, as well as an economical and political one, not only as a mere *datum*.

The author intends to point out the new roles ascribed to geographical space in contemporary history and stands for the thesis that the value of individuals is closely related with the place he physically occupies. Starting from this point of view several problems are discussed, namely migrations, relationships between man and nature, metropolitan regions and so on.

The focal point is that, at each historical moment and no matter if only implicitly, there is in a nation a territorial pact which contributes to a stronger and clearer definition of civil society.

The appropriate redistribution of services in territorial national spaces, in such a way that they may be accessible to all and everyone, should be a constitutional requisite, capable of correcting inequalities, helping in the restauration of citizenship for all people, independenthy of the place in which we find them.

TAT

Primeiro livro brasileiro que trata da aplicação e interpretação do Teste de Apercepção Temática de Murray (TAT), tema pouco abordado por sua complexidade e profundos conhecimentos teóricos que implica. O material utilizado foi a terceira revisão da série original da Clínica Psicológica de Harvard, composta de 29 lâminas impressas e uma em branco.

A autora, ex-discípula de Helena Antipoff, foi uma das primeiras técnicas que integraram a equipe do Dr. Mira y López com a criação do ISOP — Instituto Superior de Estudos e Pesquisas Psicossociais, da Fundação Getulio Vargas. Elaborou o presente manual com vários estudos de caso, e explanações teóricas adaptadas à realidade brasileira.



NAS LIVRARIAS DA FGV ou pelo reembolso postal