

ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL E/OU UMA GEOPOLÍTICA DA POPULAÇÃO: QUAL O DESAFIO PARA O PRÓXIMO MILÊNIO ?

Speridião Faissol*
Claudia Cerqueira Lopes **
Sebastião Vieira **

INTRODUÇÃO

As Duas Tendências de Globalização e Distintividade

"O ser humano ainda não encontrou um sistema organizado que reconcilie as fortes demandas e ambições nacionais, com as amplas unidades de um planeta compartilhado". Bárbara Ward.

Pode parecer estranho começar um artigo que, em princípio, se destinaria a discutir a organização territorial do Brasil como um desafio para o próximo milênio, por dizer que o verdadeiro desafio não é propriamente esta organização territorial, mas sim a maneira pela qual o Brasil — sua população obviamente — vai encarar e se

inserir em uma das duas tendências fundamentais que se desenham na organização das Sociedades mundiais; e que dizem respeito a formas que podem tomar a organização espacial e mesmo territorial do Planeta como um todo.

Portanto, a um nível de generalização bem mais elevado. Uma verdadeira visão geopolítica — relações de poder população/ território, tendo como intervenientes, simultaneamente, a dinâmica da população brasileira, a organização espacial territorial e o desenvolvimento do sistema capitalista no Mundo como um todo.

Portanto, o desafio é, simultaneamente, a organização espacial/ territorial a um nível global e as questões das mudanças estruturais — quantitativas e qualitativas — que se processam na população de quase todos os países do mundo.

* Presidente da Comissão de Geografia do Instituto Pan-Americano de Geografia e História, Professor Visitante de Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Bolsista de Pesquisa (CNPq).

** Bacharel em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Bolsista de Aperfeiçoamento do CNPq.

Os problemas de hoje e seguramente os do próximo século (ou os dos próximos decênios, pois as velocidades das mudanças são muito grandes) são relativos as trocas econômicas e culturais que são, todas, de escala global e não mais de escalas internacionais e nacionais regionais. As resistências a esta globalização provêm de sentimentos nacionais/nacionalistas, de culturas diferentes e de posições diferentes nas escalas de poder político e econômico em que muitos percebem uma sensação de perda em seus padrões.

Por isto estas tendências são: — uma globalização das atividades e do intercâmbio, cada vez mais profundo e abrangente, e um gerenciamento dos recursos mais do que dos territórios em que eles se situam, (uma nova forma de imperialismo) com todas as suas vantagens e desvantagens, o que incluiria, também, a Sociedade Brasileira.

Ou se, ao contrário, a tendência será de muitos países, e o Brasil em particular, procurarem reiterar suas mais profundas e tradicionais raízes nacionais/culturais e sobretudo manter sua distintividade, como Sociedade, como Economia e como Estado nacional. A economia agora passa a entrar na organização do espaço e na política de forma crescente. Esta distintividade é pouco diferente do conceito de fragmentação, criado num contexto da análise da estrutura espacial, como querendo significar o oposto da análise global, que seria do processo de globalização. Enquanto isso a fragmentação seria a percepção não mais do global, mas da percepção de unidades espaciais/territoriais cada vez menores, até o "lugar onde a gente mora" na vívida descrição de Milton Santos. Na geografia a fragmentação é um conceito de organização espacial, pois ela se processa desde o nível do "lugar onde a gente mora" até o do "Mundo em que a gente vive"; um "mundo compartilhado" na descrição de Barbara Ward? Um mundo só de todos, ou os clássicos sistemas hegemônicos de todos os tempos, em que o homem precisa, cada vez mais, dos recursos do mundo todo, para satisfazer as amplas necessidades deste mesmo sistema hegemônico, por sobre as tradições culturais de todas as sociedades étnico-religiosas nacionais?

Brian Berry, em livro recente¹, observa que "a reafirmação das tradições culturais, exemplificada pelo desaparecimento da União Soviética e Jugoslávia e sua reorganização em estados etnicamente construídos, reenfaz a idéia de que política e economia são estreitamente interligadas, e que as interações entre ambas devem ser apreciadas se pretendemos entender as mudanças na geografia econômica global de uma forma completa". Apenas acrescentaríamos que Berry, ele mesmo, acentua também a cultura e a etnia.

Neste particular é importante destacar que no caso desta linha política e, especialmente, nos países grandes e com grandes desníveis sociais e territoriais de desenvolvimento, a questão da distintividade contém uma certa contradição, pois de um lado ainda se coloca como prioridade o crescimento da nação como um todo — uma distintividade nacional, e de outro lado um maior equilíbrio federativo de desenvolvimento — uma distintividade regional. Quer dizer, mesmo a nível nacional, a questão global nacional se depara com uma visão de desenvolvimento equilibrado, auto-sustentável, que pode até tomar a forma do chamado *zero-sum-growth*. O conceito de *zero-sum-growth* significa não necessariamente apenas crescimento zero para o país mas sim e sobretudo diferenciação dentro do país, beneficiando os Estados menos desenvolvidos, realizando uma real transferência de renda das regiões mais para as menos desenvolvidas.

O conceito básico o da transferência e distribuição de renda, mais que crescimento nacional global; mudança de ênfase do econômico para o social, por sobre as teorias neo-clássicas de desenvolvimento. Uma utopia no Brasil de hoje, que tem a volúpia do desenvolvimento nacional, ou um desafio para o próximo século/milênio?

Em termos de teoria geográfica a questão se coloca, numa certa medida, nas escalas em que o processo espacial opera, com maior ou menor ênfase, de vez que a geografia examina estas questões de escala como uma questão intrínseca e endógena ao processo espacial.

É a contrapartida, na economia, da micro e da macroeconomia, com a diferença de que na geografia a diferenciação espacial

¹Berry, J. J. Brian, *The Global Economy: Resource use, Locational Choice and International Trade*, New Jersey, 1993, p. 1

faz parte da própria teoria geográfica e é seu arcabouço conceitual.

Assim a questão crucial não é a das soberanias intranacionais por assim dizer, e como já indicamos, e suas formas de organização territorial, (pelo menos no Terceiro Mundo em geral) mas sim, as próprias soberanias nacionais e supranacionais, representadas pelas poderosas multinacionais e transnacionais, organismos internacionais, desde a ONU, OEA, UNESCO etc., ou blocos regionais como os Tratados de livre comércio (Mercado Comum Europeu, Mercado Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), ou Mercosul), às OTANs e toda a multitude de organismos do mesmo tipo. Esta tendência de formar conjuntos regionais supranacionais que dêem maior poder de barganha nesta nova ordem mundial.

É importante salientar, entretanto, que no sistema Nações Unidas existem dois organismos políticos: a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança e neste último existe o poder de veto do conjunto das nações realmente com poder político e do qual elas não abrem mão. É um poder hegemônico no plano político enquanto os blocos regionais, mais os grandes grupos transnacionais, representam poder hegemônico de natureza econômica, ou militar, que pressiona o poder político.

O que queremos dizer com isto, entretanto, não se refere a mudanças no mapa político do Mundo, criação ou eliminação de países, mas o que chamamos de "gerenciamento de recursos a nível mundial", o que é algo relativamente novo.

Até o fim do Século passado a posse da terra e/ou de um dado território, quer dizer basicamente o solo agrícola ou recursos do subsolo, eram a questão fundamental para a sobrevivência de pessoas e países; e as conquistas e expansão territorial faziam parte integrante da geopolítica da época, pois a população do Mundo vivia do que a Terra produzia e o crescimento da produção de alimentos era função da extensão e expansão da área cultivada, vale dizer do Território na linha da teoria de Malthus; e ainda hoje este lado do problema de enorme importância, mas a grande preocupação atual com o gerenciamento do subsolo (as matérias-primas) — o carvão, o petróleo, os minérios e até as profundezas do mares —; estes recursos têm sido, por

quase toda parte, concedidos a grandes empresas transnacionais, sem necessidade de conquista territorial. Isto faz uma grande diferença não só nas relações internacionais, como no significado telúrico do Território.

O que importa hoje é o grau de cientificismo e de tecnologia com que estes recursos são tratados e isto inclui também o solo; o crescimento da produção de alimentos é muito mais de tecnologia no solo, nas sementes, e no armazenamento e na conservação deste mesmos alimentos, que destrói uma das premissas de Malthus, de que a produção de alimentos crescia aritmeticamente, com a expansão da área cultivada.

As únicas questões intra nacionais dizem respeito a minorias étnicas e religiosas, mas ainda aí elas tem um caráter nacional, no sentido de quererem manter sua identidade e sua distintividade étnico-lingüística ou religiosa, como os Bascos, os Catalães e os mais recentes nas antigas União Soviética e Yugoslávia, entre outros.

Tive a oportunidade de observar um exemplo forte em relação aos Bascos, quando por ocasião da Conferência Regional da União Geográfica Internacional que se realizou em Barcelona, em 1986, assisti à reunião do Grupo de Trabalho sobre o Novo Mapa do Mundo e questões territoriais, ao visitarmos a Prefeitura de San Sebastian (onde se realizou a reunião), ouvimos do Prefeito que o Governo Espanhol não contratava professores que ensinassem a língua basca, com o objetivo de assegurar uma unidade da cultural/lingüística espanhola, mas que a Prefeitura assim o fazia, para manter viva a distintividade de sua língua e de seus costumes de que a linguagem era o símbolo.

Como o gerenciamento dos recursos se processa num sistema de poder político/econômico/tecnológico ele se faz, principalmente, com vistas aos recursos do Terceiro Mundo em geral, onde os problemas internos de organização territorial adquirem importância secundária, face à avassaladora onda globalizante. Quer dizer, num sistema hegemônico do tipo Núcleo e Periferia a nível mundial.

As discussões e posições pouco conciliáveis entre ricos e pobres, na RIO-ECO 92, mostraram bem como esta questão dos re-

curso da Terra constituem um tema crítico de reflexão e de disputa.

Os debates que se travam no Congresso brasileiro e fora dele, no Brasil e fora do Brasil, sobre privatizações, sobre abertura e facilidades ao capital estrangeiro e à competição de produtos importados (inclusive como forma de combater preços exagerados dos oligopólios), sobre tarifas protecionistas aos monopólios estatais de petróleo, comunicações, eletricidade e recursos minerais, na revisão constitucional de 1994, são um exemplo claro da disputa que se trava entre as duas tendências.

Este debate é profundamente ideológico e com base política muito forte. Na verdade se aceitarmos a tendência globalizadora no Brasil (ou em qualquer outro país da Periferia ou Semi-Periferia) significa que de par com a maior eficiência econômica imediata que ela pode representar, significaria que cremos, também, que os países hegemônicos e os grandes grupos transnacionais trariam os interesses destas periferias com equidade e sentido de justiça social. Um sonho, quem sabe um pesadelo.

É por isso que na medida em que nossa preferência for para a globalização ou a nacionalização — diferente de nacionalismo por ser menos radical, mas de maior profundidade —, em qualquer caso estaremos correndo os riscos da opção feita, pois nada nos assegura que uma ou outra seja a linha político/ideológica que prevalecerá no mundo (ou se ambas conviverão por longo tempo), e em que níveis de isolamento se ficar, segundo a opção feita.

No mundo de hoje, neste período revolucionário, não há políticas ótimas nem infalíveis, que levem a uma verdadeira segurança; há apenas escolha entre riscos.

Em outras palavras, no próximo milênio/século XXI, o que parece que será mais importante não serão problemas de revisões territoriais internas aos países, mas sim uma grande diluição das soberanias nacionais, assumindo a inevitabilidade da globalização, que tenderá a submergir os problemas territoriais internos a estes países.

Um exemplo deste tipo de tendência pode ser observado nas discussões para a

Revisão constitucional brasileira deste ano de 1994, na questão da nacionalidade, facilitando ou não a naturalização de estrangeiros e a aquisição de dupla nacionalidade por brasileiros, que fluidifica o conceito de nacionalidade. No Mercado Comum Europeu esta tendência é mais forte, pela necessidade de se formar um *pool* de mão-de-obra mais amplo, e portanto bem mais competitivo, mas as reações internas são, também, mais fortes.

Este é o grande desafio para o próximo século/milênio. Manter ou não nossas identidades nacionais, culturais em geral, religiosas e étnicas em particular ou adotar padrões culturais do tipo *colas*, *jeans*, *hamburgers*, *música pop* barulhenta e outros; manter a posse e o controle dos recursos do subsolo ou, em nome de uma provável maior eficiência de seu uso (que evite desperdícios) e entregarmos estes recursos a consórcios internacionais.

É difícil acreditar que este gerenciamento se faça de uma forma justa para os países que detém estes recursos, pois não tem sido esta a posição nem dos países hegemônicos nem dos grandes grupos financeiros localizados nestes mesmos países. Será que, afinal, assim permaneceremos — os países produtores de artigos primários e indústrias pouco sofisticadas — fornecedores de matérias — primas e produtos agrícolas segundo uma ótica primeiro mundista? É isto que queremos e se deseja que aceitemos, ainda que como inevitável? Sempre uma posição mais ou menos subordinada?

Este quadro de contradições e disputa é extremamente dinâmico; no primeiro semestre de 1987, em artigo na Revista Geográfica do Instituto Pan-Americano de Geografia e História² sobre a Divisão Territorial do Brasil eu sugeria que ela era importante, naquele momento, não em si mesma, mas pelo que significava — de participação adequada das Unidades Federadas no processo de decisão político econômico nacional, — ao mesmo tempo e quase como corolário uma participação adequada nos frutos deste mesmo processo de desenvolvimento econômico, hoje fortemente concentrador".

² Faissol, Sperião. Divisão Territorial do Brasil: conveniência política, econômica e social e critérios gerais para sua revisão. In: Revista Geográfica do IPGH, nº 105, enero - junio, 1987, p. 24-51.

E acrescentava que "não se pode conceber uma Nação política e socialmente estável e coerente, sem que as unidades territoriais e as populações que elas abrigam, participem das decisões fundamentais e sem que elas recebam sua parcela do processo global. Não por muito tempo".

Ainda considero esta afirmativa verdadeira, mas os grandes temas nacionais hoje em dia são abertura econômica, modernização/privatização, com diminuição do papel do Estado (que acarreta menor importância à questão da divisão territorial); e neste contexto ainda, maior ou menor (ou pelo menos igual) uma disputa pelo poder deliberativo dos Estados mais desenvolvidos no próprio número de representantes na Câmara dos Deputados, como veremos mais adiante com mais detalhe.

A diminuição do papel do Estado dá mais força aos Estados mais desenvolvidos, pois privilegia o poder econômico. Mas esta é uma visão da questão interna ao Brasil, ainda subordinada ao quadro internacional.

Brian Berry em livro recente sobre a Economia Global³, ao sugerir o "triunfo dos mercados" com a queda dos regimes comunistas na Europa, indica ainda que "por traz destas mudanças existe uma verdade simples. Sistemas socialistas, dirigidos de forma centralizada, não funcionam e não conseguem competir. Eles produzem apenas um crescimento esporádico, asseguram uma igualdade a um nível baixo, igualdade que é violada pelos privilégios dos membros do Partido, além de serem muito mais destruidores do meio ambiente que é facilmente demonstrável do que sistemas políticos e econômicos de qualquer outra espécie."

O que pode ser, para muitos, uma descrição preconceituosa e, portanto, discutível. A tendência contra globalização não, necessariamente, socialista e nem com base em sistemas políticos centralizados, mas quem sabe, uma tendência que se recusa a aceitar a desnacionalização, com parcelas de sua soberania cedidas a esta globalização, a desvinculação nacional/cultural, simplesmente em favor de uma competitividade a todo custo, uma nova cultura que descaracteriza, desnacionaliza, mas que,

por outro lado faz, é verdade, as pessoas se sentirem cidadãos do mundo; de um mundo só, embora um mundo só que ao nível do indivíduo o deixa sem pertencer a nenhum lugar em particular, um sensação de *placelessness*, como sugerem os geógrafos humanistas transcendentalistas, perdendo assim o seu sentido de origem.

Ainda que não se referende as opiniões de Brian Berry sobre a ineficiência e incapacidade dos sistemas centralizados e socialistas, na verdade temos que reconhecer que a ruptura observada no chamado Segundo Mundo, causou profundo impacto no sistema econômico mundial na direção da globalização, — o triunfo dos mercados — e, portanto, terá que se procurar um novo paradigma de explicação para a e/ou uma nova ordem mundial, pois as soluções encontradas ou a procura de soluções não tem sido igual na Hungria, na China, Cuba, ou Vietnã.

Mas para isto precisamos colocar estas questões, especialmente a questão do significado do Território e da organização territorial em diferentes perspectivas, começando agora não em um prisma ideológico, mas cultural.

O Território — de alguma forma o lugar onde a gente mora, segundo a expressão de Milton Santos —, o sentido de lugar dos geógrafos humanistas, que parece existir inato nas pessoas, é uma componente essencial da vida humana e existe nestas pessoas associado a uma maneira de perceber este mesmo Território e a função que ele representa em suas vidas. Portanto, este sentido além de inato, apreendido e sua importância para o indivíduo é enorme.

Esta percepção se observa ao nível do lugar onde a gente mora, mas também a um nível muito mais alto de generalidade, quando nos sentimos brasileiros, por exemplo, diante de argentinos, italianos ou Japoneses. E esta percepção é fruto de valores culturais — étnicos, religiosos, políticos e até emocionais — que acumulamos ao longo de nossas vidas. Não poucas vezes a idéia de Território e cultura se identifica de tal forma que uma coisa significa a outra; o caso Israel/Palestina, mas também a região Basca na Espanha ou a Catalunha, e muitos outros. É o caso que chama-

³ Berry, op. cit., 1993, p.2.

mos de relação meio racional, meio simbiótica do homem com o território.

Geert Hofstede⁴, um antropólogo holandês, sugere que estes valores são parte de uma verdadeira "programação coletiva da mente", quer dizer a relação meio simbiótica é construída.

É através da cultura e dos valores, segundo o mencionado autor, que as sociedades dão sentido ao seu ambiente, organizando a vida em torno de símbolos e mitos particulares. Central a esta programação a transmissão de valores e preferências por um estado de coisas e não por outro. Estes valores são verdadeiras prioridades para selecionar e implementar determinados códigos de comportamento em vez de outros; o ato de priorizar implica em cometimentos emocionais, que emergem de um longo processo de aprendizado desde a infância, onde apreendemos e codificamos em nosso consciente e quem sabe no inconsciente, que certas formas de vida são aceitáveis e outras não. E daí advêm os preconceitos com que convivemos.

A idéia de Pátria — a Nação-Estado — tem um misto de cultura, e etnia, de formação política e organização territorial, mas tem um conteúdo místico considerável que determina nossos comportamentos em muitos casos; qualquer um de nós morreria pela Pátria, defendendo seu Território. É importante ressaltar que a idéia de Pátria, de Nação-Estado, se ajusta mais à idéia de equidade social e territorial pois contém o conceito de igualdade entre todos; equidade e eficiência, são opções neste contexto, a primeira reiterando o conceito de Nação-Estado, a segunda relaxando este conceito, dando prioridades a questões econômicas, que levam à privatização de uma variedade de atividades e empreendimentos.

É curioso observar que este estudo de Hofstede foi feito em resposta a uma questão colocada por uma grande empresa multinacional que procurava entender porque algumas instruções e fatos enviados pela direção central da empresa, produzia resultados diferentes ao serem recebidos por altos funcionários da empresa, em diferentes ambientes culturais e mesmo políti-

cos. Claro que a resposta era porque cada um entendia as instruções segundo seu sistema de valores, reiterando a idéia de que o importante não é o fato em si mesmo, mas a versão de cada um deste mesmo fato.

A organização territorial faz parte deste sistema de valores que coletivamente aprendemos e individualmente codificamos em nossas mentes. Esta é uma primeira perspectiva em que colocamos a questão do território, o lugar onde vivemos.

Ela é perceptiva, isto é como percebemos o território e como a idéia nos afeta.

Assim, a organização territorial de um país — que se relaciona a um nível intermediário — diz respeito mais às suas tradições históricas e culturais, à sua dimensão e formação territorial propriamente dita, à dimensão de sua população e à inércia de uma organização inicial ou anterior, esta última muito forte porque afeta interesses estabelecidos e menos à forma eficiente que estes territórios — e recursos — podem ou poderiam ser administrados. Esta conexão verdadeiramente telúrica com o território tem tornado a organização territorial numa estrutura rígida, difícil de mudar.

No caso do Brasil a atual organização do Território em Estados, é fruto de um processo histórico que data da primeira metade do século XVI quando se concederam as Sesmarias ao longo do litoral, (portanto, desde antes do começo do país) que tinham uma extensão concedida ao longo do litoral e uma profundidade disputada e conquistada conforme circunstâncias várias, que se cristalizaram na atual organização e geraram tradições culturais e políticas fortes e que produziram as antigas Províncias e os atuais Estados.

É por isso que é muito difícil, no Brasil, mudar a configuração territorial de um Estado como Minas Gerais, ou como Rio Grande do Sul, ou ainda Pernambuco, porém não muito mais que com a maior parte dos outros Estados pois o problema é genérico. Algumas sugestões havidas no passado ilustram bem esta situação: separar o Triângulo Mineiro de Minas Gerais era uma coisa, e talvez não tão inaceitável, porque nesta separação se mantinha um certo

⁴ Hofstede, Geert. *Culture's consequences: international differences in Work-related values*. Beverly Hills, California, Sage Publication, 1980.

sentido de "mineiridade"; mas juntar o Triângulo Mineiro com o Sul de Goiás sempre pareceu inaceitável, tanto a mineiros quanto a goianos, embora economicamente faça muito mais sentido.

Revisões deste tipo são muito mais difíceis na Europa onde tradições culturais milenares sedimentam organizações territoriais, que quando alteradas por força, cedo ou tarde geram reações violentas. Veja-se o caso da Iugoslávia e o conflito Bósnia/Sérvia, mas também a questão dos Bascos, dos Catalães etc..

Isto quer dizer ainda, que uma análise da organização territorial do Brasil como desafio ao próximo milênio implica em procurar entender, em primeiro lugar, como e qual serão os desafios à população para o próximo milênio; em outras palavras como será a população brasileira, tanto quanto, quantos somos e como seremos e, sobretudo, como nos organizaremos neste Território, face àquelas duas tendências que mencionamos logo de início.

Como será a Amazônia e não somente como serão as Unidades da Federação que comporão a Amazônia no próximo milênio? Uma espécie de reserva de valor para a humanidade? E como será São Paulo ou o Rio Grande do Sul? Que novos fatores — inclusive o crescimento e a distribuição da população — emergirão do atual quadro político e econômico, capazes ou não de alterar esta situação. O crescimento da população é particularmente importante, pois qualquer subdivisão que não contemple esta questão pode ser até ineficiente. Muito dos incentivos ao crescimento da população brasileira eram apoiados na idéia de se ocupar os vazios demográficos do país. Por isso, a criação de Territórios Federais de fronteira nunca tiveram grande reação, pois a idéia de ocupar os vazios demográficos parecia mais forte, especialmente em relação à Amazônia.

Isto em relação às unidades da federação, pois quanto a municípios o quadro é bem diferente, como discutiremos mais adiante.

Esta é uma segunda perspectiva em que colocamos a questão do Território. Ela é essencialmente organizativa.

É claro que o próximo milênio está da-

qui a 5 ou 6 anos e não será logo após este período, agora pequeno, que enfrentaremos seja qual for os desafios que vierem. Os desafios vêm sendo acumulados ao longo deste Século e provavelmente surgirão da reflexão que todos fazemos ao final de um ano, do Século ou do milênio. E até agora estas reflexões apontam para formas pluralistas de viver e conviver, mas de um lado retendo a idéia do *country road take me home, to the place where I belong*, de uma canção de John Denver, e de outro tendo presente a idéia de Barbara Ward — que colocamos no início deste artigo — de que o Mundo como um todo é a única forma com que poderemos explorar eficientemente os recursos da terra: "*Mankind has still found no organized system for reconciling the driving demands and ambitions of national statehood with the wider unities of a shared planet*".

É esta a questão mais séria que o Mundo de hoje enfrenta, reconciliar as intensas demandas dos sentimentos nacionais e de suas instituições, com a necessidade que o intenso consumismo e competição acabou por gerar, em termos de um uso mais eficiente destes recursos, ameaçados de exaustão por este mesmo consumismo desenfreado.

Mas estes desafios são de natureza global — na verdade, a Terra como um todo é o grande desafio — embora também de natureza muito local, pois a geografia viveu sempre dividida entre estas duas grandes escalas de análise ou concepções de vida. Como enfrentar estes problemas e como decidir? Ou nos ajustamos a uma globalização eficiente que respeite e aceite os princípios de equidade nacionais e territoriais, ou a disputa pela distintividade continuará e poderá levar a conflitos do tipo Guerra do Golfo, entre outras.

Brian Berry ao discutir a geografia econômica global⁵ e as suas transformações a partir de 1989 com o colapso do socialismo e o fim da Guerra Fria, sugere que um novo paradigma é necessário para explicar, de um lado as vantagens competitivas de certas nações nos mercados globais; e de outro lado como algumas outras nações, sob a pressão da globalização, procuram reiterar e reforçar tradições culturais profunda-

⁵ Berry, op. cit., 1993.

mente enraizadas, para manter estas mesmas tradições e sua distintividade no amplo e avassalador quadro da globalização, nem mais da internacionalização. Com isto deixam de ser igualmente competitivas, mas constituem um poder competitivo no plano político. Substituem a competitividade nos mercados por uma reafirmação de identidade e distintividade, que implica em preferências mais que em competição. Neste sentido, o conceito de Nação-Estado é importante pois tende a impedir sua própria desrupção como realidade objetiva e como conceito.

Então, na verdade, desenvolvem-se, em confronto uma com a outra, a tendência globalizadora, altamente eficientista mas também altamente despersonalizadora, e a tendência nacional (não necessariamente nacionalista num sentido xenófobo); na verdade, um confronto entre a força da história que globaliza o mundo em seus roteiros cada vez mais amplos e a força da geografia, que distingue diferenças profundas entre lugares, qualquer que seja sua escala de percepção, mas por outro lado une devido às complementaridades negociadas entre estes lugares.

Assim o paradigma mais capaz de entender (não necessariamente explicar) o que se passa no Mundo de hoje é muito mais de natureza geográfica que histórica, pois a globalização se assemelha a um rolo compressor sobre as tradições culturais dos diferentes países.

O grande desafio parece ser a um nível global e se constitui nas duas tendências acima no campo da geografia, (ou das duas tendências que indicamos inicialmente) que podem soterrar a idéia mesma da globalização (a segunda tendência) ou reforçá-la até o limite das nacionalidades e minorias nacionais intranacionais, no caso da primeira. No fundo, pode estar querendo significar nossa capacidade (ou incapacidade) de gerirmos os imensos recursos da terra, para proveito de todos, mas sem dominâncias ou hegemonias, segundo um processo cooperativo genuíno que quase levaria à abdicação das fronteiras e dos sentimentos nacionais. Uma utopia.

É curioso observar que, as Nações Unidas lutam (até à intervenção militar) para preservar a distintividade da Bósnia (que é grega e ortodoxa e portanto, ocidentalizada, parte possível da OTAN) face ao poder

militar mais forte da Sérvia, eslava e comprometida, apoiada pela Rússia, enquanto a nível genérico apoia a globalização e sistema de transnacionais. Uma entre as muitas contradições na política mundial.

É algo de que falou Peter Kropotkin, um geógrafo russo de grande visão, — em sua ajuda mútua — quando considerava que a cooperação era mais importante que a competição, uma visão que implicava em uma noção quase biológico/metafísica de que o que existe no âmago do ser humano é a idéia da cooperação e não a competição. Kropotkin pensava refutar as teses evolucionistas darwinianas/spencerianas, que, por sua vez, estão na raiz da ideologia capitalista. A concepção Spenceriana do Estado organismo era diferente da globalização, pois implicava na ampliação do poder dos Estados, inclusive por conquista territorial, que Kropotkin refutava com a idéia da ajuda mútua; a globalização vai mais longe, pois embora não sugira a conquista territorial, evolui para uma diminuição da soberania não sobre o Território, mas sobre os recursos do Território.

É bem verdade que quando se fala em globalização fala-se ao mesmo tempo na competitividade, que pode ser, também, especialização em atividades as mais competitivas em cada lugar, que significa também complementaridades. A diferença entre uma visão globalizante e não globalizante é que as complementaridades, no segundo caso, não são definidas por simples eficiência produtiva, mas por verdadeiras vocações nacionais ou regionais (ou por decisão política interna ao Estado-Nação e também, porque não, pelo tal espírito de cooperação descoberto e observado por Kropotkin nas geladas plagas da Sibéria). Esta é outra perspectiva em que podemos colocar a questão do Território: ela é uma perspectiva política e a ela voltaremos mais adiante para discutir as relações de poder ligadas, ao mesmo tempo, à população e ao território que ela ocupa e/ou administra.

Esta perspectiva política nos faz voltar à questão da unidade povo/território, e aí observa-se que o quadro de desagregação de Estados/Países que não se tornaram Nações-Estados — União Soviética e Iugoslávia são, talvez, os mais recentes e divulgados exemplos — se explica, em grande parte, pelo fato de que, na sua for-

mação, se esqueceram da importante simbiose povo/território, que é a essência destilada através dos tempos da própria concepção do que seja a geografia. O *pays* de Vidal de La Blache era concebido como uma unidade espacial integrada sobretudo por um processo histórico de identificação cultural homem-meio, de certa forma aquela simbiose povo/território.

As conquistas territoriais, no caso da União Soviética e Rússia Imperial e muitos outros, ou as derrotas na Guerra, no caso da Iugoslávia e Alemanha e muitos outros, não destroem estas verdades nacionais/étnicas/religiosas, como os acontecimentos de 1989, para cá estão demonstrando. A África e mesmo a Ásia estão cheias de casos semelhantes, de menor repercussão internacional. Por outro lado quando Bismarck fez a unificação dos povos germânicos, com uma identidade nacional forte, nem a divisão em dois países que a II Guerra Mundial produziu, foi capaz de manter as duas Alemanhas separadas por muito tempo.

O que isto significa é que existe um povo — pode ser o povo brasileiro, ou o argentino, ou o alemão — uma nação que é a cristalização deste mesmo povo já quase sempre em um dado território — a nação brasileira, por exemplo — e um Estado que também pode ser o Estado brasileiro, que se não forem compatíveis ou tornado compatíveis ao longo de um dado tempo, podem se desagregar, na medida em que as forças integradoras deste mesmo Estado forem suplantadas pelas forças desagregadoras. Estas forças desagregadoras podem ser, simplesmente, aquelas que mantêm unidas nacionalidades que foram agregadas em um Estado, contra sua vontade ou à sua revelia. Isto está acontecendo, de forma dramática, na Iugoslávia, na própria Rússia, mas qualquer tentativa deste tipo no Brasil seria fadada ao fracasso (como foi na Alemanha depois da II Guerra) porque as forças integradoras são poderosas e mais fortes. Existe uma consciência coletiva de brasilidade, como existe de pangermanismo, entre outros.

Estas considerações tem o propósito de levantar uma discussão da questão territorial — obviamente a questão da organização territorial entre nações e no interior das nações — e do papel que esta organização, especialmente no interior das nações

aparece como um desafio para o próximo milênio, tomando-se o caso brasileiro como exemplo; mas pretende levantar, também a questão de como a globalização parece estar tendendo a fazer submergir a idéia das territorialidades, por uma estranha sensação que alguns geógrafos humanistas e transcendentalistas de língua inglesa estão denominando de *placelessness*, como já tínhamos salientado antes; que é uma sensação de não pertencer a nenhum lugar, talvez originado pela massificação metropolitana/cidade mundial que gera uma espécie de alienação pela universalização das *coca-pepsi-colas*, *hamburgers*, *jeans* e *tennis* e, certamente, algumas variedades homogeneizadoras e despersonalizantes desta mesma coisa. Alienação que elimina a consciência de origem no indivíduo. A tradição grega e depois a árabe antiga denominava o indivíduo pelo nome do pai e do lugar onde tinha nascido. Hoje não existem mais Thales de Mileto, nem Aristarcho de Samos, nem Ibn-Batutas, que caracterizaram a filosofia grega e árabe de antes de Cristo.

No caso brasileiro, além do nível de Estados como um todo, mesmo subdivisões destes mesmos Estados são igualmente difíceis a não ser em poucos casos, como a da criação de alguns Territórios Federais, como já mencionamos, ou em áreas que defendem ou defenderam a separação por motivos vários, como o Norte de Goiás que a conseguiu ou o Triângulo Mineiro que não a conseguiu. Mesmo assim, no caso do Estado do Tocantins, qualquer análise técnica e de custos/benefícios indicaria que a parte maranhense do vale do Tocantins e a paraense do vale do Araguaia deveriam ter sido incluídas no novo Estado, para torná-lo economicamente mais forte, mas não foram. Vale a pena mencionar alguns fatos não muito remotos; o Ministério do Interior havia encomendado um estudo, quando se falava na Constituinte em criar o Estado de Tocantins, do qual tive a oportunidade de participar pessoalmente, no qual se indicava que as duas áreas que mencionamos acima deveriam fazer parte do novo Estado, mas considerando que o Presidente da República era José Sarney, maranhense, creio que o assunto nem foi submetido a ele, por supor-se inviável ou até indelicado. Mencionamos este exemplos sem nenhum outro intento que o de, simplesmente, indi-

car a força de valores e da tradição na organização territorial.

Mencionamos estes aspectos, também para salientar as dificuldades, que seriam intransponíveis se alguém quisesse fazer tábula rasa da atual organização e construir uma nova, como pretenderam, em certa época Teixeira de Freitas e Everardo Backheuser, segundo princípios de equipopulação, equipotência e de maior equidade territorial e econômica, se é que estas coisas existem no Mundo real.

Um Simpósio realizado na Universidade de São Paulo "O Novo Mapa do Mundo", sob a coordenação de Milton Santos, Maria Adélia A. de Souza e Monica Arroyo, de 1 a 5 de setembro de 1992, discutiu uma variedade de assuntos relacionados à questão territorial. Tal estudo foi divulgado em quatro volumes e com algumas dezenas de artigos, muitos dos quais discutem a questão territorial, a globalização, enfim, muitas das tendências supranacionais, mas não entrou no exame das questões internas ao Brasil, nem as colocou numa perspectiva mundial. Talvez porque o Simpósio tratava do "Novo Mapa do Mundo" e as questões mais críticas eram ao nível global.

Isto não quer dizer que não haja situações politicamente distorcidas, socialmente injustas, territorialmente inadequadas e de difícil manejo e administração. Mas não é este o desafio para o próximo milênio. Ao contrário, um esfacelamento da estrutura municipal tem sido resultado de processos que são diferentes do processo que opera ao nível dos Estados. Essencialmente, a concepção generalizada de organização municipalista se apóia no fato de que ele é a *célula mater* do progresso e do desenvolvimento, por isso se criam mais e mais municípios, num misto de tentativa de se obter poder político local e recursos para atender as necessidades cada vez mais locais. A consequência é mais pulverizadora que eficiente e hoje temos cerca de 5 mil municípios no Brasil como um todo, e cerca de 90% deles são inviáveis economicamente e só sobrevivem graças aos programas de distribuição de parcelas de alguns tributos, os conhecidos Fundos de Participação. Não é por outra razão que uma das emendas reformadoras da Constituição de 88 — que se realiza no primeiro semestre de 1994 — é a de reduzir o número de vereadores nos municípios muito pequenos.

É que existem questões as mais variadas associadas ao problema da organização territorial, que em si mesma só faz sentido se ela atender as necessidades da população. Esta é a última perspectiva, estrutural, em que podemos colocar a questão da organização territorial, uma estrutura de poder misto, população e território, pois implica na forma que populações e áreas são representadas nos fóruns de decisão política, que nos leva ao item que segue.

AS QUESTÕES POLÍTICAS E GEPOLÍTICAS QUE EMERGEM DA QUESTÃO POPULACIONAL E OS MECANISMOS DE SUA REPRESENTAÇÃO POLÍTICO/TERRITORIAL

O Território — uma organização político-administrativa que dá corpo e representatividade a uma população é um elemento indispensável na estrutura de Poder. Quem se faz representar nos fóruns de decisão política é a população, mas circunscrita por um dado território, que faz esta representação ser também territorial.

No plano federal um político é Senador por Minas Gerais, Deputado por São Paulo etc; mas nas Assembléias Legislativas não existem o Deputado pelo Triângulo Mineiro ou pela Zona da Mata de Pernambuco, ou a Campanha Gaúcha no Rio Grande do Sul; o que torna as duas formas de representação territorial diferentes.

A análise que fazemos destas questões políticas, está essencialmente voltada para diferentes aspectos da representatividade das populações nos fóruns de tomada de decisão política, e tem o objetivo de mostrar que embora as questões das condições de existência, do crescimento, da urbanização e mesmo das migrações internas, sejam as que constituem as componentes intrínsecas ao processo demográfico propriamente dito, — numa verdadeira geopolítica da população —, os processos de mudança social são fundamentalmente políticos e ideológicos.

O princípio mais elementar de democracia diz respeito à forma como as pessoas se fazem representar nos fóruns onde as leis e os impostos são votados; e nem sempre esta forma é a de uma representação absolutamente proporcional, pois outro princípio fundamental sempre foi o do respeito às minorias (não necessariamente populacionais) e/ou também desprivilegiadas. Com frequência estas minorias são apenas assistidas de forma paternalista, sem o seu consentimento ou sob seu protesto; no Brasil as mulheres (que na verdade são pouco mais de 50% da população), os negros, a população rural de trabalhadores, e os idosos não são proporcionalmente representados nestes fóruns e as crianças e adolescentes são mantidas legalmente incapacitadas, bem como os índios e, portanto, apenas assistidas, segundo a ética dos brancos adultos. Também por isso, as crianças pobres, filhos de pais sub-representados, são igualmente subassistidos. São os meninos de rua, que talvez nunca tenham adquirido o sentido do lugar, um sentido fundamental de pertencer.

Este é, portanto, um problema crítico no processo de desenvolvimento, pois constrange a tomada de decisão sobre questões relevantes pela visão de uma minoria, — as elites nacionais — nem sempre sintonizadas com os interesses de todos os grupos que compõem a população nacional.

A primeira questão, portanto, a ser tratada é a referente a esta representatividade política, quer dizer os processos legais e políticos que medeiam a população propriamente dita e sua representatividade política no Parlamento — vale dizer a tomada de decisão sobre assuntos que dizem respeito a todos e a cada um.

Nesta representatividade política existem duas questões :

— a da representação popular propriamente dita; — e a da representação de subpopulações contidas em uma unidade territorial, tipo Unidades da Federação, Província, Municípios, Bairros etc. Estas subpopulações formam uma espécie de simbiose com o território que elas ocupam, daí a comunhão de interesses de um com o outro.

No Brasil, o Presidente da República é a única autoridade eleita pelo conjunto inteiro da população, independentemente da

votação Estado por Estado, o que confere a ele uma representatividade que transcende a ótica territorial e o faz o representante dos interesses da Nação, mais que qualquer outra autoridade; mas nos Estados Unidos, por exemplo, a situação é diferente, pois há um colégio eleitoral, Estado por Estado, e quem ganhar em um Estado, pelo voto popular, obtém todos os votos do colégio eleitoral daquele Estado, o que faz enorme diferença com o sistema brasileiro. É mais um elemento de força da federação americana, comparada com a brasileira pois lá um candidato (talvez raramente) pode ser eleito pela maioria do Colégio Eleitoral, sem ter maioria na votação popular. É claro que lá ele também representa a Nação, mas ela é uma real Federação de Estados, enquanto no Brasil talvez possamos dizer que ele é dividido em Estados, o que coloca o país acima dos Estados.

Em praticamente todos os países do Mundo uma Câmara dos Deputados (como é o caso e o nome desta Câmara de representatividade proporcional brasileira) representa a população propriamente dita, enquanto o Senado representa a Federação, pois tem representação igual por Unidade da Federação. Os poderes de cada uma destas Câmaras diferem segundo o modelo político adotado, inclusive e especialmente quando se comparam sistemas presidencialistas e parlamentaristas. Mas mesmo em sistemas presidencialistas, como nos Estados Unidos, o Senado é muito poderoso, em grande parte porque a idéia central na concepção nacional norte-americana é a Federação, (como já havíamos mencionado acima) e aí o organismo político/ representativo mais forte é o Senado, que representa esta mesma Federação, o que reitera a idéia que colocamos pouco antes, relativa ao colégio eleitoral. A idéia de que o que existe, como Estado /Federação de Estados é muito forte. É curioso observar que, no Senado norte-americano, o Governador indica o nome para o Senado, se houver vacância na representação do Estado naquela casa do Legislativo.

No caso dos regimes presidencialistas, o Presidente — Chefe do Poder Executivo e com poderes muito amplos de natureza política e econômica — tem uma função representativa implícita e explícita muito grande; ele representa a Nação, o Povo em seu sentido nacional integrado em Na-

ção/Estado. É interessante observar a diferença entre os Estados Unidos — o mais importante país presidencialista — e o Brasil onde existem diferenças muito grandes no desenvolvimento, e a Federação não poderia ser deixada ao sabor das forças políticas dos Estados mais desenvolvidos. Tanto isto é verdade, que com alguma frequência, se volta a falar de nova divisão Territorial do país, com vistas a um novo equilíbrio de poder, nova divisão esta que nunca se faz porque as duas forças se equilibram, ao mesmo tempo que a força que procura preservar a unidade nacional são as mais fortes sobre todas. Existe o receio de que, uma vez deflagrado um processo de redivisão territorial amplo, pode-se abrir caminho para separatismos.

No caso do Parlamentarismo o poder do Congresso, especialmente da Câmara dos Deputados, assume uma amplitude maior, pois o Primeiro Ministro assume funções executivas de maior ou menor amplitudes, conforme o modelo adotado. E o Primeiro Ministro provem do Congresso.

Não é propósito deste artigo discutir as vantagens de um ou de outro sistema, mas apenas o papel da variável população na representação política, e portanto no poder político de cada segmento da população, inclusive especialmente dos territórios que elas habitam, municípios, regiões ou Unidades da Federação.

Esta discussão foi posta no Brasil, mas apenas parcialmente, no momento em que se realizou o plebiscito para decidir entre formas de Governo a ser adotadas no país, com a opção Presidencialista, embora tenha desde 1988 reafirmado poderes maiores ao Congresso.

Mas a questão não se esgota aí, pois a questão mais importante diz respeito à representatividade desta população no Congresso, especialmente na Câmara dos Deputados, com representação proporcional, que no Senado a representação popular se faz igualando todas as unidades da federação, embora o sentido da Federação seja outro e menos significativo.

A Constituição de 1988 estabeleceu, seguindo uma tradição anterior, que haveria um número mínimo e máximo de deputados por Estados, para evitar uma forte concentração de poder político no/ou nos Estados mais populosos. Mas com isto ela estabeleceu um poder relativo maior aos Esta-

dos pouco populosos, o que faz com que o Estado de São Paulo, por exemplo, tenha um número de deputados federais bem menor, por habitante, do que o Estado do Acre, ou Roraima ou Amapá. De novo sem querer entrar no mérito da questão, que, portanto, de natureza política, queremos salientar que isto se faz, precisamente na Câmara dos Deputados, que a representação popular por excelência. O que chamamos de ideológica e política é que esta desproporção foi deliberada, como forma de proteção dos Estados mais fracos, econômica e populacionalmente. É o respeito às minorias, seja quantitativa ou qualitativa, num sentido apenas de condições de vida.

Tanto que uma das emendas revisionistas, em 1994, diminui o número total de deputados, diminui o número mínimo e aumenta o número máximo, portanto reforça o poder político dos Estados mais populosos e ricos, ao contrário do que a Constituição de 88 estabelecia. É claro que a justificativa para esta mudança apresentada como se fosse um simples processo de representação popular, mas na verdade faz parte do jogo de Poder no país.

Como a Câmara dos deputados é a Câmara de maior poder político e não no Senado, que as grandes disputas por fatias da renda nacional são travadas, diferentemente dos Estados Unidos, onde o Senado é muito poderoso. Por isso a luta por poder político se desenvolve na Câmara dos Deputados e isto explica a discussão de sua composição, que se desenvolve, entretanto, somente ao nível dos Estados da Federação como um todo.

O problema, entretanto, não se restringe ao Estado como um todo, pois além desta existe a questão igualmente importante do poder político no âmbito do Estado, quer dizer regiões dentro de cada Estado, especialmente os de maior tamanho e maior população. Quando a Constituição fala em representação da população do Estado, ele supõe uma representação equitativa e por isso bem distribuída, por segmentos desta mesma população e das áreas onde ela se localiza, isto é regiões ou municípios dos Estados. O que é não verdadeiro, nem no Brasil nem nos Estados Unidos, por exemplo.

Analisando-se o quadro político e econômico dos diferentes Estados observa-se

que existem áreas em cada um deles que são mais ou menos relegadas pelo poder político central a nível dos Estados, o que tem levado a muitas manifestações de emancipação, que com frequência são responsáveis pela criação de novas Unidades da Federação. Foi assim com o Estado do Tocantins, cuja população e líderes políticos sempre se sentiram marginalizados pelo Governo do Estado, muito longe do Norte, dada a própria conformação do território do Estado; o mesmo tem acontecido com o Triângulo Mineiro, com o Sul de Mato Grosso, que procuram na autonomia a solução para este tipo de problemas. É por isso que nas democracias parlamentares e também nos Estados Unidos se adotou o voto distrital. Hoje em dia fala-se na adoção deste sistema no Brasil, — é um dos temas da revisão constitucional com a combinação de voto distrital misto, que é uma solução intermediária.

De novo, sem querer entrar no mérito da questão que é, também, ideológica e necessariamente política, existem alguns pontos que precisam ser considerados.

O primeiro deles significa um exame da questão da unidade territorial e uma população contida nesta unidade, que é uma questão de enorme importância para a geografia e para o geógrafo, em seu modelo participativo. Na realidade, este distrito eleitoral, ou um conjunto deles, maior ou menor, constitui o que se poderia chamar um tipo de região homogênea para planejamento, com a restrição de ajustá-la a limites político-administrativos, como aliás o próprio sistema de regiões homogêneas. Assumindo que a melhor forma de a população de um Estado fazer-se representar, tanto na Assembléia Legislativa como na Câmara Federal seja a de distritos eleitorais, a questão da delimitação dos distritos é extremamente importante. Nos Estados Unidos, por exemplo, a área onde o Representante eleito é composta de seus constituintes, quer dizer aqueles que o constituíram em "seu" representante na "Casa dos Representantes".

Mas existe uma questão paralela de suma importância: quem representa a Nação propriamente dita na organização do Estado? O Presidente da República? É claro que se explicita, sempre, que a Nação e o Povo constituem uma unidade e que as instâncias de Poder tem que funcionar

harmonicamente, como de resto os três Poderes, pois aí está a essência do sistema nacional.

Ao assumirmos que a representação tipo distrito eleitoral a que melhor atende à representação popular assumimos, também, isto implica numa comunhão de interesses de um dado grupo de população com a área que ele ocupa, que pode ser um ou mais municípios, ou parcelas de um município ou mesmo de bairros. A questão é que os interesses da área são uma extensão dos interesses de uma população, obviamente, desde que a área em si nada significa, a não ser quando tem uma conotação cultural maior.

Por outro lado esta delimitação pode ser feita segundo uma postura ideológica que reproduza aquela postura anterior ao voto distrital, que pode estar privilegiando áreas e grupos sociais específicos, portanto reproduzindo o modelo não distrital de privilégio do poder econômico. O que pensaríamos se a região metropolitana de São Paulo tivesse duas terças partes da representação política do Estado, desde que ela representa duas terças partes do produto?

Nos Estados Unidos, por exemplo, a cidade de Nova York tem uma representatividade menor que sua importância tanto econômica como populacional no Estado; as populações do Norte do Estado, ainda com base rural importante, tem uma relação população/distritos bem menor, aumentando assim sua representatividade política comparada. Isto visa evitar o enorme poder político de uma grande metrópole e área metropolitana no conjunto do Estado, levando a políticas de privilégios para a mesma, em detrimento das cidades menores do Norte e de suas áreas rurais.

Situações semelhantes poderiam se verificar no Brasil, em relação as suas principais áreas metropolitanas de São Paulo e Rio de Janeiro.

A questão fundamental que a Câmara dos Deputados e as Assembléias Legislativas são a base da representação popular e em nome de que espécie de princípio democrático esta divisão em distritos se faria? O direito das minorias? Até onde vai este direito? Só a título de reflexão, lembremo-nos que logo após a 2ª Guerra houve eleições gerais na Inglaterra e o Partido Conservador perdeu as eleições e o próprio Churchill a perdeu em seu distrito elei-

toral. Qual o significado desta derrota? Se imaginarmos que o Povo inglês decidira, naquele momento, que os Conservadores ganharam a Guerra, mas que a transição para a paz e o novo mundo que viria depois da guerra seria melhor administrada pelos Trabalhistas, como imaginar que o pequeno distrito eleitoral onde Churchill se apresentava ao Povo para eleger-se — o Churchill que ganhara a guerra e salvara a Inglaterra e que sabe o que mais — ainda que com sangue, suor e lágrimas — não o elegeria de novo? e pensasse que um obscuro representante do Partido Trabalhista o deveria vencer e substituir? Aqui, de novo faz emergir a questão da representação popular de uma e por uma comunidade e de uma área que a contenha, significa o interesse desta mesma comunidade; mas por onde se elegeriam os líderes nacionais e/ou Estaduais? Por onde se elegeriam, no Brasil, os Ulysses Guimarães, os Juscelinos, os Getúlios, e na Inglaterra os Churchill e as Tatchers etc.? Ou que representantes seriam eleitos segundo posturas ideológicas? Esta é uma pergunta difícil, mas importante.

Se o Presidente da República representa a Nação — um líder nacional — quem vai dialogar com ele neste nível? Deputados distritais que se destaquem dos outros seus pares? De novo uma questão difícil, que o chamado voto distrital misto visa resolver, pois uma parte da representação de cada Estado se elegeria fora do esquema distrital.

Quando colocamos o problema ao nível federal, ao equilíbrio federativo, então percebemos que o que se está fazendo é reconhecer que o Senado, que representa o equilíbrio Federativo (com número igual de Senadores por Estado, independente de sua população) tem poder político inferior ao que se deveria supor para manter este equilíbrio federativo. E com isto reconhecer que nosso conceito de Federação é hierarquicamente muito inferior ao nosso conceito de Nação. Será que isto cristaliza e até consagra a idéia de que admitimos a situação de Estados mais ricos e outros mais pobres, como parte de nossa concepção política de Brasil? Não da concepção utópica de que todos somos iguais, mas da realidade concreta do cotidiano nacional?

Estes problemas fazem emergir outro relativo à natureza mesma do processo de desenvolvimento: ele deve se constituir num projeto que surja dos cometimentos das bases, de baixo para cima, como sugerem John Friedman e Walter Sthör? ou de cima para baixo, elaborado pelas elites intelectuais e empresariais, que saberiam melhor definir os chamados interesses e objetivos nacionais? Será que as bases do esquema de baixo para cima pensam nos problemas sociais e de condições de existência do indivíduo, e da família, ao passo que a elite, nos processos de cima para baixo, pensa somente no futuro econômico da Pátria, no PIB nacional e não no PIB familiar?

Estas reflexões nos conduzem a um exame das questões relativas a esta população propriamente dita, nas suas relações com o Território em que ela vive.

AS RELAÇÕES DE PODER DA POPULAÇÃO COM O TERRITÓRIO

Um país é constituído de um território e de uma população e dentro do país áreas menores subnacionais e populações regionais em várias escalas representam unidades político-administrativas intermediárias. Isto significa, obviamente, uma estreita relação de poder homem-território, diferente da relação homem-meio que é homem-espaço. Esta última se caracteriza bem a um nível global — Vamos salvar a Terra — e um nível microrregional, onde elas aparecem como fundamentais na questão do equilíbrio ecológico, lá onde o homem mora e trabalha. A relação homem-território ocorre a um nível intermediário, mesoregional, quando ele contém uma certa parcela de autodeterminação e, portanto, um conteúdo claro de poder político administrativo.

É curioso observar que David Harvey em seu "Explanation in Geography", de 1969, sugeria que o nível de análise essencialmente geográfica era o regional, o que pode ser uma mera coincidência, mas pode refletir a idéia de que a análise geo-

gráfica precisa ter uma componente político-territorial⁶.

Que o ser humano tem um sentido de territorialidade óbvio, pois ele tem sua base de existência num dado lugar, aquilo que Milton Santos chamou de "onde a gente mora" e trabalha, como já havíamos salientado; mas este sentido de territorialidade assume a forma de uma territorialidade específica, algo parecido com o que os enólogos chamam de imperativo territorial nos animais. Mas estas relações são de natureza transcendental, como uma frase de uma canção de Johnm Denver que diz: "*Country road, take me home to the place where I belong*" e são de natureza pessoal e não necessariamente funcional.

Existem relações funcionais mais prosaicas, relacionadas a formas de organização social, política e territorial, e embebidas em concepções estratégicas e de poder, que incluem processos de expansão e contração populacional.

Por isso parece-nos importante levantar alguns problemas relacionados ao crescimento da população, já agora no Brasil, e ao processo de desenvolvimento, pois ambos têm forte vinculação com a questão territorial.

Preliminarmente se coloca o fato de que a população constitui o principal elemento e instrumento de uma política de desenvolvimento econômico e social não só; — elemento, porque a população é o próprio objeto e objetivo destas políticas de desenvolvimento; e o que queremos dizer com isso é algo mais específico do que o vago conceito de bem-estar da Nação como um todo, que não pressupõe o indivíduo, no recesso de sua família; mas também: — instrumento porque seu crescimento — principalmente urbano —, combinado com taxas de investimento relativamente baixas por razões diversas constitui um dos mais fortes impedimentos para o rápido desenvolvimento⁷. A relação produto/população é crítica na questão do desenvolvimento. Nestes dois lados da questão, a questão organização territorial é interveniente. Portanto, a questão da organização territorial assume um papel misto de uma geopolítica ao mesmo tempo territorial e populacional,

no sentido de que a estrutura da população em um país em desenvolvimento é questão estratégica e geopolítica.

O indivíduo e a família são, ao mesmo tempo, os consumidores do que é produzido, os que trabalham para gerar esta produção, os investidores e gerentes que organizam a transformação de matérias-primas em produtos finais e ainda aqueles que distribuem estes produtos aos consumidores, fechando o circuito da interdependência; este circuito pode ser local nas pequenas comunidades mais ou menos auto-sustentadas e que ainda existem no Mundo de hoje; mas em geral é mais amplo, abrangendo o regional, o nacional e crescentemente o global, variando de acordo com a complexidade das formas de vida das pessoas e dos grupos sociais nacionais.

O processo produtivo hoje em dia atingiu um ponto de sofisticação tecnológica, que este mesmo indivíduo ou família pode ser alimentado e suprido de suas necessidades por algo produzido a enormes distâncias; da mesma forma um indivíduo produz, atualmente, uma quantidade de bens e serviços muito além de suas necessidades e consome uma variedade de artigos que não produz.

Na verdade, se nos lembrarmos de algumas das causas da Revolução Francesa e da queda da Bastilha, da maciça migração de irlandeses para os Estados Unidos, constatamos que foi basicamente pela incapacidade das Sociedades daquela época e naqueles lugares, de produzir alimentos e outras necessidades básicas da população, que gerou a revolta. A desordem civil sempre foi fruto da insatisfação com o estado das coisas e nela o alimento — o pão — sempre foi fundamental.

Isto não quer dizer que todo o arsenal tecnológico de hoje, capaz de produzir quantidades enormes de alimentos e de conservá-los por longo tempo, tenha feito a fome e as privações de todo tipo desaparecerem do Mundo; aí estão os Somalis, as Biafras, as Etiópias, onde as pessoas morrem de fome, num mundo de abundância. Os homens ainda estão separados uns dos outros por culturas, por ideologias, por religiões e por razões políticas várias, que im-

⁶ Harvey, David. *Explanations in Geography*. London, Edward Arnold, 1969, 551 p.

⁷ Berry, op. cit., 1993.

pedem que se produza e se distribua aliamento para todos no Mundo, sem distinção de raça, credo ou inclinação político ideológica. Preston James dedicou a este tema um de seus mais interessantes livros: "Our world divided".

Enquanto isso esta mesma população aumenta, em ritmos diferentes, e com diferentes capacidades de sustentar outros, que faz com que o conceito de superpovoamento seja um conceito cultural de base tecnológica, os povos mais primitivos com uma capacidade de sustentar-se muito limitada e os mais adiantados com enorme capacidade de gerar excedentes.

Mas esta população cresce com demandas diferentes, que são acirradas pelo "efeito demonstração" que com os modernos meios de comunicação são colocados cotidianamente diante dos olhos de toda a gente, ricos capazes de consumir os bens mais sofisticados e pobres desejosos de fazê-lo, com todas as frustrações conseqüentes.

Assim o crescimento da população nos diferentes países e da América Latina e Brasil em particular, está estreitamente ligado ao processo de desenvolvimento e em conseqüência, também, ao adequado uso dos recursos humanos e mesmo os naturais do continente, portanto ao conteúdo essencial do território;

— em primeiro lugar as taxas de natalidade, que a nível continental e na maioria dos casos, estão fortemente correlacionadas a este mesmo processo de desenvolvimento — taxas mais baixas com maior desenvolvimento, — portanto, um processo de causa e efeito; é por isso que o que se discute, em termos de política demográfica ligada ao desenvolvimento, é se a diminuição desta taxa de crescimento natural deve ser simplesmente conseqüência do processo de desenvolvimento, ou deve -se constituir em instrumento de promover o desenvolvimento como querem os neo-maltusianistas, e como tem ocorrido em muitos países como a Índia e China, por exemplo. Isto quer dizer, que na equação do desenvolvimento (Produto/População) devemos fazer crescer o numerador ou diminuir o denominador?

— em segundo lugar porque o próprio processo de desenvolvimento gera novas expectativas, que acabam por fazer crer em taxas elevadas de emprego nas cida-

des e melhores condições de vida; estas expectativas, por sua vez, contribuem para desencadear uma forte corrente migratória para as cidades, à procura daquelas melhores condições de vida e de trabalho.

O círculo se fecha porque estas fortes correntes migratórias, por sua vez, fazem com que a população das cidades cresça a taxas muito superiores às taxas de criação de novos empregos, gerando marginalização e subemprego, traduzidos no que chamamos, nos países em desenvolvimento, de periferização urbana.

O crescimento urbano, é por isso, o principal elemento de ligação com o processo de desenvolvimento, porque de um lado ele gera aglomerações e economias de aglomeração e escala, que são concomitantes do processo de desenvolvimento, urbanização e industrialização e de outro lado ela gera, também, em sentido contrário todas as possíveis deseconomias que esta mesma aglomeração provoca.

A contradição é que, de um lado, os processos de urbanização e industrialização constituem o motor propulsor do desenvolvimento, mas, de outro lado, como as taxas de geração de novos empregos que este processo engendra, pela sua própria concepção modernizante e taxas baixas de uso de mão-de-obra, são inferiores à taxa de migração para as grandes cidades, conforme salientamos acima, ele constitui, também, o problema social mais crítico.

É claro que a perspectiva ideológica adotada nesta visão da população tem uma forte componente neo-Maltusiana e, de certa forma, neo clássica, ligada a um modelo de desenvolvimento econômico do tipo condensado na teoria da modernização; mas nada garante que esta perspectiva teórica seja completamente válida no caso da América Latina e do Brasil, pois ela implica em controle de natalidade que dificilmente aceita por uma comunidade de base religiosa católica.

A hipótese alternativa é a de que o processo de desenvolvimento é retardado por mecanismos transnacionais, (inclusive pelos efeitos de uma enorme dívida externa, cujo serviço esgota a capacidade dos países de investir no desenvolvimento) exógenos ao processo interno, e que são estes mecanismos que empobrecem o continente; portanto, a solução redução do crescimento da população, por si só, não resolve

o problema. São estes mecanismos que relegam as questões de organização territorial interna ao país como irrelevantes; e ao nível internacional/global, uma das características mais fortes desta globalização é a descaracterização nacional, diminuição das soberanias nacionais pela via das organizações transnacionais.

Em outras palavras, na equação em que temos o Produto Nacional no numerador e a população no denominador, não é o denominador que teríamos que procurar alterar, como a hipótese neo-Maltusiana de controles demográficos sugere, mas sim no numerador como muitos outros explicam; isto quer dizer que:

— é preciso acelerar o processo de desenvolvimento econômico para aumentar o resultado da fração e não restringir a população, que é um instrumento estratégico de poder extremamente importante, e cujo controle por mecanismos impostos pelo Estado sofre sérias restrições, inclusive de ordem moral, não apenas e necessariamente religiosas.

Neste particular esta tese coincide com os postulados da Igreja Católica, que também defende o não controle, com as mudanças que ela mesma sugere, embora aí o debate seja mais profundo também e envolva aqueles aspectos morais e éticos que sugerimos acima.

Em primeiro lugar, há que procurar identificar o papel transcendental que a população representa e as questões políticas (e geopolíticas) e sociais que este papel transcendental faz emergir.

Dentro deste contexto está a massa populacional em si mesmo, em termos de formas particulares que o conceito de capital humano e estoque de capital humano que esta massa representa.

A China e a Índia são potências emergentes mundiais (será que só emergentes?), além de por inúmeras outras razões, pelo seu enorme contingente populacional. O Brasil e, numa certa medida, o México, na América Latina, representam papel regional semelhante, sendo que no caso brasileiro além desta massa populacional grande, um território igualmente grande (e não só em termos relativos na América Latina) se associa a esta massa populacional, para acrescentar pontos a esta condi-

ção de potência emergente. Mas existem questões políticas, sociais e econômicas que tornam este desenvolvimento desigual, questões que estão muito de perto ligadas aos processos de tomada de decisão para o desenvolvimento. São questões políticas que estão associadas à formação desta decisão no próprio seio do sistema legislativo de representação popular. Por isso nos voltamos para algumas delas neste momento, pois de novo a perspectiva política que discutimos anteriormente e que aqui ganha novos e importantes contornos.

O IMPACTO DO CRESCIMENTO E DAS MUDANÇAS NA ESTRUTURA DA POPULAÇÃO

A percepção que cada um de nós tem de um país como a China ou a Índia é diferente da que temos de um país como o Brasil ou México. Uma diferença fundamental, deixando de lado as questões culturais, é o tamanho da população. A China difere fundamentalmente do Brasil e mesmo do Japão pela sua gigantesca dimensão populacional.

Uma outra, igualmente importante, é a estrutura etária, que ao considerarmos a população o objetivo do processo de desenvolvimento, leva a políticas diferentes ao longo da chamada transição demográfica.

Mais de uma vez, neste artigo, salientamos que a população é o próprio objeto e objetivo das políticas de desenvolvimento; isto quer dizer que a evolução desta população ao longo do tempo e as mudanças que se operam na sua composição quantitativa (inclusive as mudanças em sua estrutura etária e o seu número absoluto) e qualitativa que abrange sua estrutura ocupacional, distribuição espacial, estrutura de renda etc. são de extraordinária importância para a compreensão de sua estratégia e geopolítica.

Num primeiro momento examinaremos os aspectos mais gerais do processo de crescimento da população, inclusive mostrando alguns exemplos dos efeitos da es-

colaridade e dos rendimentos, na diminuição da natalidade, uma questão básica; essencialmente, nestes exemplos, vista pelo ângulo do número de filhos e da percentagem das mulheres com três filhos ou menos; embora não sendo indicadores demográficos convencionais, revelam um padrão de comportamento fundamental para a compreensão dos problemas desta mesma população. E é aí que reside a questão fundamental, pois sugere de forma muito clara que a aceleração do processo de desenvolvimento traz consigo desaceleração do crescimento vegetativo de forma espontânea, portanto como consequência. E traz um envelhecimento progressivo da população, com repercussões em vários aspectos das políticas de desenvolvimento, como veremos mais adiante. Este envelhecimento é, em geral, atribuído ao próprio decréscimo da natalidade havido a partir da metade da década de 60 para cá, como observam Elza Berquó e Valéria da Motta Leite⁸, embora elas admitam que "a longevidade dos indivíduos é a resultante do sucesso de inúmeras conquistas no campo social e da saúde." Considerando que as pessoas que atingirem os 60 anos de idade no ano 2.000 já nasceram em 1940, há muito pouco a fazer em relação a este aspecto; na verdade, os sobreviventes dos que nasceram em 1990 estarão com 60 anos em 2050, o que sugere que tudo que for feito em matéria de controle da natalidade só surtirá efeito a partir de 2.050; uma destas outras coisas diz respeito à diminuição da mortalidade infantil e adulta que pode representar mais idosos ao longo do próximo século. A política de envelhecimento (ou não) depende do que se fez sessenta anos antes, mais as diferentes taxas de mortalidade ao longo destes 60 anos. Por isso, o número de idosos na população começaria a aumentar mais intensamente depois do ano 2.000, isto daqui a 6 anos. Por isso mencionamos antes que não serão os 6 anos que nos separam do terceiro milênio que

vão fazer diferença, mas sim o que fizemos de 1940 para cá, considerando os idosos como pessoas de mais de 60 anos.

Embora este envelhecimento da população seja uma realidade, as comparações internacionais são difíceis, pois o conceito de idoso, terceira idade, etc. varia muito. Renato Veras⁹ se pergunta se o conceito deve ser fisiológico, psicológico ou um complexo social. "Alguém é velho como suas artérias, como seu cérebro e seu coração, sua moral ou seu estado civil-legal. Ou é pela maneira com que as outras pessoas percebem a pessoa e a classificam como velha? "De alguma forma, sugere ele, a expectativa de vida ao nascer em um país onde ela seja de menos de 40 anos é uma coisa e com uma expectativa de vida de 77 anos o conceito é diferente. A idade de 60 anos tem sido consistentemente usada nos países do Terceiro Mundo, razão pela qual passaremos a considerar este o limite, para efeito do uso de dados estatísticos.

Isto nos leva, afinal, às conseqüências da questão do crescimento natural da população, que é o fenômeno crítico a nível nacional, de vez que as migrações internacionais não são de porte a fazer alterações sensíveis no total da população. E este crescimento ao mesmo tempo muda a estrutura etária da população, (na verdade, esta mudança na estrutura etária é a mais im por tante) pois ela faz segundo condições particulares do processo de desenvolvimento/transição demográfica.

E aí chamamos a atenção, com frequência, para uma questão fundamental, e às vezes pouco compreendida; o problema da relação entre as taxas de mortalidade que vieram decrescendo constantemente, e taxas de fecundidade /natalidade que decrescem mais lentamente, fruto de processos de natureza diferente, como discutiremos mais adiante. A Tabela 1 mostra fortes diferenças entre o grupo dos analfabetos e aqueles com maior escolaridade.

Já a Tabela 2 mostra estes diferenciais por níveis de rendimento familiar, verificando-se um desaparecimento do efeito urba-

⁸ Berquó, Elza Salvador e Motta Leite, Valéria. Algumas considerações sobre a demografia da população idosa no Brasil. Revista de Ciência e Cultura, SBPC, Vol. 4 nº 7, 1988, p. 680.

⁹ Veras, Renato S. Brazil is getting older: demographic changes and epidemiological challenges. In: Revista de Saúde Pública, São Paulo, 25(6) 1991, p.476-488.

no/rural na natalidade, que funciona indiretamente através daquelas duas variáveis: educação e renda.

Alguns números das duas tabelas são relevantes, como por exemplo o fato de que, com 12 anos ou mais de escolaridade, pouco varia o número de filhos por mulher tanto ao nível urbano como rural, o mesmo ocorrendo com as analfabetas; a diferença é que entre as analfabetas o número de filhos por mulher é de 6, urbano e rural, enquanto nas de doze anos e mais este número baixa para pouco mais de 2 nas duas categorias.

Já no que se refere ao rendimento (ver a Tabela 2) os números são praticamente iguais com rendimentos acima de 10 salários mínimos, mas na faixa de 5 a 10 salários o diferencial urbano/rural urbano aumenta de novo.

Outro aspecto extremamente importante, como temos salientado, diz respeito a certos aspectos da estrutura etária da população que condiciona numerosos parâmetros de políticas de desenvolvimento.

O primeiro aspecto a ser discutido relativo aos conceitos de jovem e idoso, principalmente este último.

O jovem seria aquele que ainda não entrou no mercado de trabalho e que seria basicamente estudante. Neste caso temos que procurar estabelecer uma diferença entre este conceito em um país de economia madura e outro de um país como o Brasil, de economia em desenvolvimento. O percentual de pessoas (maior de homens que de mulheres) que já começa a entrar na fora de trabalho com idades bem inferiores a 20/25 anos, faz com que este conceito de jovem (não estamos falando de

TABELA 1
O EFEITO DA EDUCAÇÃO NA NATALIDADE, NO BRASIL, EM 1980.

NÍVEL DE ESCOLARIDADE	FILHOS POR MULHER			% DE MULHERES COM TRÊS OU MAIS FILHOS
	Total	Urbano	Rural	
Total	4,5	4,2	5,3	51,2
Analfabetas	6,0	6,0	6,0	31,5
1 a 3 anos	4,7	4,6	4,9	45,7
4 anos	3,6	3,6	3,8	61,5
8 anos	2,6	2,6	2,7	79,8
12 anos e mais	2,2	2,2	2,3	88,6

FONTES - Censo Demográfico, 1980, Dados Gerais, v. Brasil, IBGE, 1983.

TABELA 2
EFEITO DO RENDIMENTO FAMILIAR NA NATALIDADE, NO BRASIL, EM 1980

RENDIMENTO FAMILIAR	FILHOS POR MULHER			% DE MULHERES COM TRÊS OU MAIS FILHOS
	Total	Urbano	Rural	
Total	4,5	4,2	5,3	51,2
Até 1 s. m.	5,0	4,8	5,0	43,5
De 1 a 5 s. m.	4,6	4,2	4,2	49,9
De 5 a 10 s. m.	4,2	4,1	5,8	54,6
Mais de 10 s. m.	3,6	3,5	3,5	64,5

FONTES - Censo Demográfico, 1980, Dados Gerais, v. Brasil, IBGE, 1983.

uma população jovem que um pouco diferente) deva ser ajustado a estas condições e, portanto, usamos a faixa de 15/20 anos, um pouco arbitrariamente. No Brasil, o percentual de pessoas com menos de 20 anos, em 1991, é ainda elevado, comparado com outros países, mas bem mais baixo que em 1950 no Brasil.

No caso do idoso, o problema semelhante, pois a idade usada nos estudos a nível mundial e especialmente dos países desenvolvidos é de 65 anos. Esta é a idade com que as pessoas, em geral, deixam o mercado de trabalho e se aposentam. Alguns autores, entretanto, definiram três categorias: o jovem-velho de 60 a 69 anos de idade; o velho-médio de 70 a 79 anos e o velho-velho com mais de 80 anos de idade¹⁰. É claro que ainda não é esta a situação no Brasil da década de 90

As diferenças numéricas (numa certa medida também qualitativas) entre estes dois grupos fazem uma enorme diferença em termos de políticas econômicas a seguir.

É ainda Brian Berry que coloca a questão das diferentes fases do crescimento e/ou declínio da população: de um lado o incremento da população de mais 60-65 anos de idade, que aumenta consideravelmente os custos sociais de aposentadorias e pensões e os custos de planos de saúde que os idosos usam muito mais; de outro lado, compensando de alguma forma, uma população em idade escolar diminuindo progressivamente, diminui custos com educação. Um cálculo aproximado sugere que a população brasileira em idade escolar de 1980 será igual a do ano 2000, mas o número de pessoas com mais de 60 anos será bem maior que o de 80. É isto que se considera como sendo o ponto crítico do chamado "envelhecimento da população", e requer uma profunda transformação na estrutura de gastos da sociedade.

De novo uma das reformas que se pretendeu fazer na revisão constitucional (e ainda deve ser feita) a revisão dos critérios de aposentadoria, procurando introduzir um limite mínimo de idade para as aposentadorias por tempo de serviço, com o objetivo de diminuir os custos da seguridade pública e assim poder melhorá-la.

Berry chama esta transição — um pouco na linha da globalização — que se passa aí, da geração das "Pepsi" para a geração do "Geritol", numa descrição meio jocosa (embora verdadeira) das duas fases da vida.

Por outro lado, a intensa competitividade da globalização gera uma necessidade de custos de educação da própria força de trabalho muito mais elevados; a necessidade para educação de adultos e retreinamento de empregados mais velhos, em geral dispensados de indústrias e atividades declinantes no processo competitivo, está aumentando e um certo *gap* se forma entre os velhos empregados pouco treinados que são substituídos por jovens (porém em quantidade às vezes insuficiente), criando sérios problemas para esta população de idosos. Num país como o Brasil em que as aposentadorias e pensões que o INSS paga são insuficientes para a sobrevivência da família, este problema é crítico, pois leva o trabalhador com mais idade (em geral acima de 50 anos) a ter que voltar ao trabalho para complementar sua aposentadoria, e neste caso sua capacidade competitiva é baixa. Muitos deles se voltam para o mercado informal e se tornam, com frequência, biscateiros, mas em qualquer caso ocupam uma posição que os mais jovens, entrando na força de trabalho deveriam ocupar; sua capacidade competitiva se faz através de salários mais baixos, pois eles complementam os proventos da aposentadoria.

Em 1940, o Censo Demográfico revelava um percentual elevado de pessoas com idade entre 0 e 20 anos, que se manteve até 1960; da mesma forma os de mais de 60 anos constituíam apenas 4% em 1940, e subiu para 5 % em 1960.

Em 1980, os de menos de 20 anos baixava para pouco mais de 24 %; enquanto isso os que estavam com mais de 60 anos subia para mais de 6%; portanto, uma taxa de crescimento ainda baixa.

Em 1990 estes percentuais passaram a ser bem menores de pessoas entre 0 e 20 anos e muito maior de pessoas de mais de 60 anos e a previsão para o ano 2.000 é ainda maior. Um dos grandes desafios para o próximo século-milênio será precisamente esta mudança estrutural nesta

¹⁰ Veras, op. cit., 1991.

população e suas conseqüências na força de trabalho e na seguridade social.

Isto significou um custo elevado (ou uma deficiência) com a educação destas pessoas com menos de 20 anos em 1940 e nos decênios subseqüentes, enquanto os de mais de 60 anos, a partir de 1990 e possivelmente um pouco antes, passa a constituir um novo custo para a Sociedade, como salientamos pouco antes, em que a questão dos aposentados e pensionistas passa a ser importante na atuária do sistema. E este não é o único problema, porque como já mencionamos no Brasil e no Terceiro Mundo em geral o idoso, quando considerado como indivíduo que não consegue um novo emprego deixa a força de trabalho, não tem uma remuneração razoável de sua eventual aposentadoria, e pior quando não se aposenta pois tem que recorrer ao mercado informal.

Estamos pagando o preço de gastos imoderados com os recursos da Previdência Social nas décadas de 50 e 60, que descapitalizou o sistema que agora se revela incapaz de custear tais despesas.

Assim os dois grandes desafios para o século 21 são :

1 - A questão mesma da identidade nacional/cultural, ameaçada pela globalização desregrada ou a opção pela própria globalização.

2 - A questão da própria estrutura demográfica, que com o aumento da longevidade, enfrenta o problema de uma quantidade de idosos — com mais de cinquenta ou de sessenta anos — que não tem aposentadorias adequadamente remuneradas; e quando recorrem ao mercado de trabalho de novo, justamente pela razão acima, estão despreparados para enfrentar a concorrência dos mais novos e mais preparados.

E a questão do retreinamento dos mesmos não é cogitada como programa. Prefere-se cogitar de aumentar a arrecadação para pagar as aposentados e pensionistas, mas esquece-se dos desempregados de idade acima de 50 anos, que são numerosos e não conseguem voltar ao mercado de trabalho formal.

BIBLIOGRAFIA.

- BERQUÓ, Elza Salvador e MOTTA LEITE, Valéria - *Algumas considerações sobre a demografia da população idosa no Brasil*. Revista Ciência e Cultura, SBPC V. 4 n. 7, 1988, p. 679-688.
- BERRY, J.L. Brian. *The Global Economy - Resource use, Locational choice and International Trade*. Prentice Hall, Inc. Englewood Cliffs, New Jersey 1993, 465 p.
- FAISSOL, Speridião. Divisão territorial do Brasil: conveniência política, econômica e social e critérios gerais para sua revisão. REVISTA GEOGRÁFICA DO INSTITUTO PAN-AMERICANO DE GEOGRAFIA E HISTÓRIA, nº 105, enero-junio de 1987. p. 24-51.
- HARVEY, David. *Explanation in Geography*. London Edward Arnold, 1969, 591p.
- HOFSTEDE, Geert. *Culturs consequences: International Differences in Work-Related Values*. Beverly Hil, California, Sage Publications, 1980.
- VERAS, Renato P. *Brazil is getting older: demographic changes and epidemiological challenges*. In: REVISTA DE SAÚDE PÚBLICA, S. Paulo, 25 (6) 1991, p.476-488.

RESUMO

O presente artigos pretende discutir, dentro da temática geral do número da Revista, o que representa como desafio para o próximo milênio, a questão da organização territorial no plano de uma ampla geopolítica da população. Mas sugerimos que o desafio é simultaneamente, a organização espacial/territorial a um nível global e as questões das mudanças estruturais — quantitativas e qualitativas — que se processam na população de quase todos os países do mundo.

Os problemas de hoje e seguramente os do próximo século (ou os dos próximos decênios, pois as velocidades das mudanças são muito grandes) são relativas às trocas econômicas

e culturais que são, todas, de escala global e não de escalas internacionais e nacionais regionais.

Por outro lado, no contexto da geopolítica da população, a questão da evolução da estrutura da população é especialmente importante, pois hoje o Brasil não é mais, apenas um país jovem, pois está se tornando um país com uma estrutura populacional mais velha, com seus problemas particulares. Além disso, a distribuição espacial da população é tal que criou problemas sérios de representação política gerando sérias dificuldades na organização territorial.

ABSTRACT

The present paper discuss, along the general thematic of the number, what the territorial organization and the population structure of any given territory and the country as a whole, represents, both as a problem and a solution: the paper discusses as well the power system associated with the spatial distribution of the population and the political system.

Today's problems - and for the next decade and milenium as well, area closely associated with the system of economic relations, wiht a velocity and intensity that are transformig the world in general.

Oh the other hand the age structurcs of the population is changing rapidly, and Brasil cannot be considered population growin very rapidly. This is creating very seriouese problemas of social policies

Recebido para publicação em 16 de maio de 1991.