

A Redivisão Territorial do Brasil

M. A. TEIXEIRA DE FREITAS

(Conferência pronunciada no Curso de Cultura Brasileira Contemporânea, da Escola Brasileira de Administração Pública — Fundação Getúlio Vargas).

BREVE PREÂMBULO

ÉSTE admirável instituto — a Fundação Getúlio Vargas — que o gênio político do seu ínclito patrono legou ao Brasil nas mãos firmes de Luis Simões Lopes, foi destinado a uma extensa obra cooperativa, tendo precipuamente por finalidade estudar e promover meios, condições e processos mercê dos quais se propicie a ascensão da comunidade brasileira às formas mais altas de cultura, organização e bem-estar coletivo. Sua missão, pois, é a de lançar, desenvolver e pôr em prática idéias e ideais renovadores, de um modo geral; mas, em particular, no que diga respeito à estrutura íntima e às virtualidades extrínsecas do Estado. Tanto estas como aquela, expressas no complexo dinâmico: sistema de administração — aparelho administrativo — agentes do serviço público.

Eis aí, pois, um magnífico ente de direito privado, mas a serviço dos direitos e dos deveres públicos. Da obra pioneira que a Fundação tem realizado falam bem alto os grandes serviços que ela já prestou ao Brasil em curtíssimo lapso de tempo. Quer alguém encontrar a explicação para o que poderíamos considerar êsse quase milagre? A resposta só pode ser esta: porque a Fundação soube colocar-se no caminho certo de seu destino.

Qual o signio, entretanto, do roteiro que a Fundação se traçou e vai percorrendo vitoriosamente? Resume-se em muito pouco, que vale tudo. Entre os seus instrumentos de trabalho deu preferência e prioridade ao primeiro — em ordem de nobreza — dos problemas humanos: o problema da educação social. Educação veiculada através da formação especializada. Mas planejada em forma renovadora e experimental. E dirigida a contingentes humanos predispostos pelo número, pela qualidade, pela distribuição geográfica e, ainda, pela rica e diferenciada capacitação — a desempenhar aquela missão de suma responsabilidade, qual a de continuar a obra da Fundação para além dos seus quadros de ação direta. A oferecer, portanto, conteúdo, teor e consistência social aos objetivos, inteiramente inéditos entre nós, de sua inspirada criação.

Há bem mais, todavia, como desenvolvimento lógico dos firmes e altos propósitos que à insti-

tuição foram dados. E por que? Porque aos grupos de escol que estão sendo preparados nesta Casa, vindos dos quatro cantos do Brasil, e também de fora do Brasil, não é oferecida apenas uma educação, um ensino profissional ou um aperfeiçoamento cultural, zelosamente conduzidos, além de sãbiamente ministrados em moldes arrojados e arejados, que têm em mira, sob condições inéditas entre nós, a esmerada formação e adestramento de valores humanos no que tange aos particulares campos de cultura e preparação profissional. Não! A obra educativa da Fundação, a que um pugilo de professores dedica os seus melhores esforços, tem pretendido ser e tem sabido ser bem mais do que isto. Bem mais, sem dúvida, em qualquer dos vários setores em que já lançou raízes e se expandiu aceleradamente.

Ao invés daquela limitação — e nesta Escola de modo mais acentuado — a obra educativa da Fundação deixa de encerrar-se no âmbito fechado da mera aprendizagem de informações, ou, mesmo, também de tirocínio prático. E tal o faz para impregnar-se de um novo e largo espírito de vida e ação, e assim levar os seus alunos, através de avenidas largas e claras, ao sentido universal e realístico da vida, a concepções voltadas para um vir-a-ser melhor, para uma eficiência social maior, enfim.

Certo, a educação aqui ministrada toma como ponto de apoio a visão mais próxima, mais direta, do universalismo brasileiro. Não, todavia, para isolá-la da realidade maior que é a vida do mundo. Mas sim, como elemento dinâmico e eminentemente representativo da Realidade Maior, que é a realidade universal. Isto sem embargo, ou (talvez fôsse melhor dizer) em virtude, mesmo, das específicas e tão complexas características, geográficas e psico-sociais, densas a mais não poder, de sentido humano, que dão fisionomia e tipo inconfundível à vida brasileira.

Foi da esplêndida claridade de uma tal concepção de seus fins, meios de ação e processos, que decorreu a feliz criação dêste culminante centro de estudos, no sistema educacional e didático que a Fundação mantém. E é a essa Escola — a primeira do gênero no Brasil — que se deve o planejamento e o provimento destas preleções e conferências, a que foi dado por alvo colocar o corpo discente da Escola em condições de adquirir, de par com as especializações procuradas, a visão ampla, compreensiva, universal, da própria vida, que os seus componentes terão de viver den-

tro da vida brasileira. Mas, — note-se, e isto é sobremodo significativo — em condições, desde logo, de firmarem objetivamente preferências pessoais de ação pública, e diretivas conscientemente escolhidas para os próprios esforços em prol do bem comum, do progresso e do bem-estar da comunidade, tal como todos nós nos sentimos na obrigação de realizar nobremente. Quase diria — na obrigação de realizar heróicamente, nas difíceis horas que estamos vivendo. Horas vividas, porém, dentro de um mundo semi-alucinado, esquecido da lógica e do bom-senso, que não quer nem compreender nem praticar o que lhe é em verdade um imperativo categórico. Mundo, de resto, que parece preferir, cega e obstinadamente resoluto, o desfecho da mais horrenda das catástrofes históricas. E se assim vivemos, havemos de viver na certeza de que devemos estar prontos para, ainda que chamados em hora incerta, visionar, enfrentar e ajudar a resolver os grandes problemas universais. Problemas que não podem deixar de ser vistos, isto é certo, sob o ângulo brasileiro, pois é nesta perspectiva que com eles nos depararemos. E nos depararemos como cidadãos e como homens que saibam reconhecer-se o direito e o dever de realizar sem ambages o *melhor* em tudo quanto houvermos de fazer, mas fazendo, do mesmo passo, o *possível*, e também o *máximo* que estiver ao nosso alcance, direta ou indiretamente. Sem preconceitos de nenhuma espécie, despidos dos particularismos e injunções subalternas que inutilizem a beleza dos sacrifícios. Portanto, virilmente e com apaixonada sinceridade. Para que a nossa ação pessoal se harmonize, se sintonize com os esforços conjugados da coletividade toda. Porque só assim, trabalharemos melhor, e simultaneamente, nas alegrias sãs da solidariedade que procura implantar o melhor e o mais belo. Como sempre acontece quando se procura o que é lógico, justo e perfeito, visando ao bem particular que estiver ao alcance de cada qual. Mas sem desservir, sem esquecer, sem deter, sem embaraçar, sem omitir, antes propelindo-o com um ímpeto vigoroso na direção certa, tudo quanto seja o bem comum verazmente compreendido, o bem universal, o bem humano, no mais transcendente e sublimado sentido.

Tudo isto compreendemos ao vivo se refletimos sobre o objetivo e lúcido programa atribuído a estes colóquios entre docentes e discentes. E também quando consideramos que estas trocas de idéias, valorizando-se sobremaneira, decorrem em ambiente de franqueza, confiança e simpatia entre os alunos desta Escola e os brasileiros chamados a lhes trazerem os ensinamentos de sua experiência e patriotismo, e cujas vidas se orgulham de exprimir um corpo a corpo tenaz com os grandes problemas da reconstrução, racionalização, recuperação e reajustamento da vida brasileira, nisto realizando os seus próprios destinos, mas para melhor servirem aos destinos da Pátria e da Humanidade.

I — INTRODUÇÃO

Os temas que este programa focaliza, ou se referem a problemas de estrutura, no duplo sentido — geopolítico e sociopolítico — ou abordam problemas funcionais, alguns já encaminhados, outros ainda intactos. Mas são todos eles problemas essenciais, do ponto de vista da reconstrução nacional.

Este que nos foi proposto para a presente exposição — quanto lamento a forçada brevidade! — está na base mesma do esquema traçado. Tanto é certo que a redivisão territorial do Brasil, abrangendo os aspectos da divisão política, administrativa e judiciária, para os fins todos da convivência e da solidariedade harmoniosa do povo brasileiro, se a este mesmo povo protegerá contra a dolorosa frustração do seu destino mundial, tem ainda a peculiaridade de evidenciar que a racionalização dos quadros sociais, econômicos e sociais, econômicos e políticos não pode prescindir da racionalização do quadro geográfico. Além disso, o tema é muito vasto. O quadro geográfico é para ser considerado na tríplice caracterização: amplitude, configuração e efetivo domínio do “espaço vital”, outorgado aos grupos demográficos regionais; nítida delimitação e medida dessas áreas territoriais; e, ainda, adequada localização, sob condicionamentos outros não menos essenciais, dos centros metropolitanos, de encabeçamento e comando. E esse último ponto não é o menos importante. Porque tais centros, efetivamente, não podem deixar de ser “ordenados” e “predispostos” em boa e sã razão, dos vários pontos de vista — físico, social, econômico e político — para as complexas, fundamentais e indeclináveis responsabilidades que lhes cabem.

Desenvolver exaustivamente semelhante tema em relação ao Brasil, isto é, para a Federação como um todo, para as Unidades Federadas, e para o circunscriçionamento básico de cada uma delas, exigiria, não uma, mas doze conferências. E como só disponho desta brevíssima hora, sou obrigado a propor-vos uma “entente cordiale”.

Ficará a vossa disposição, na Biblioteca da Fundação — à qual agora e aqui tenho o prazer de oferecer o único exemplar que ainda possuo — o estudo, já bastante desenvolvido, que a título de documentação (como ampliação também de uma conferência ali realizada) apresentei à Escola Superior de Guerra, quando naquele instituto me foi dado estudar o problema da racionalização circunscriçional do Brasil. E lembrarei mais, “data venia”, que na Revista do Serviço Público — número de maio deste ano, dedicado ao recente Congresso Nacional dos Municípios, reunido em São Lourenço — está reproduzido o capítulo relativo à mais transcendente das medidas de racionalização circunscriçional que se nos impõem. Tal providência é, fora de qualquer dúvida, fundamental para que consigamos revitalizar efetivamente a vida comunal da República. Refiro-me aos Consórcios Intermunicipais, ou Uniões de Municípios, cuja criação será a iniciativa deveras

original — e também a de mais profundas repercussões — da reforma a que urge submeter o circunscrição geopolítico do Brasil.

Destarte, nos breves minutos de que disponho, tentarei fazer, apenas, a exposição dos aspectos que considero mais relevantes entre os que nos oferece o nosso assunto. Procuraremos, primeiro, relacioná-lo com o conjunto dos “problemas de base” do Brasil. E abordaremos, em seguida, ainda que “per summa capita”, a necessidade, a legalidade e a fácil exequibilidade prática da redivisão política que a Geografia e a Estatística, de um lado, e a História e a Sociologia, do outro, nos impõem, iniludível e inelutavelmente. Esta é, aliás, a mais urgente — e a única eficaz — para que se introduza no quadro das Unidades Federadas a justiça que clamorosamente nos falta, nesta pretendida mas infelizmente falsificada “União” de unidades irmãs, que se diz ser a República Brasileira. E como a justiça, também o equilíbrio, sem o qual as atuais Unidades da Federação não se podem desenvolver harmonicamente, nem conviver como irmãs, isto é, no seio pacífico de uma irrestrita solidariedade que seja uma bênção para cada uma, e o penhor, para todas, de um glorioso destino comum. A lamentabilíssima omissão da justiça e da harmonia entre as nossas Unidades Políticas não pode mais prevalecer. Porque dessa omissão é que nos advém a deformação — que se agrava dia a dia, e hora a hora — de toda a vida nacional, impedindo-lhe, na mais inqualificável cegueira da nossa realidade social e econômica, o progresso magnífico, e as verdadeiras condições de felicidade para a nossa gente. Felicidade e progresso que permanecem ao nosso alcance, mas em vão. Sem proveito nem para nós nem para ninguém. Entretanto, tão dadivosamente ao alcance da mão, nada mais exigindo senão compreensão e boa vontade, para fazer do Brasil aquela bem-aventurada Nação cuja antevisão profética extasiou a inteligência e o coração de Vitor Hugo.

II — A REDIVISÃO TERRITORIAL ENTRE OS “PROBLEMAS DE BASE” DO BRASIL

A redivisão geopolítica do Brasil é, pois, — assim a considero, assim a considerarão, estou certo, todos quantos abordem o tema a fundo — um dos problemas de base do Brasil.

Mas compreender-lhe o alcance postula o prévio visionamento panorâmico de quais sejam esses nossos chamados “problemas de base”.

Foram eles expostos à Nação por aquela voz que poderia fazê-lo. A voz da Geografia e da Estatística. O respectivo esquema encontra-se naquele verdadeiro “ideário cívico” — Problemas de base do Brasil — do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, que o elaborou quando a esse propósito foi chamado a depor.

Recordemo-lo.

Em verdade, discorrer sobre o parcelamento territorial, e a sua exata configuração — física, sócio-econômica e política — é esquematizar o “background” da reforma de base de que carece a Federação Brasileira. E’ oportuna, pois, uma indagação preliminar.

Em síntese, qual o sentido e o conteúdo da reforma de base do Brasil, de que a racional estrutura governamental em função do espaço geográfico é o indeclinável fundamento?

A questão — como já o disse o Preâmbulo — esteve proposta ao colégio dirigente da ala estatística do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (I. B. G. E.) quando foi do inquérito lançado pelo Conselho de Segurança Nacional entre os órgãos máximos da administração pública, dando dessa forma, a cada um deles, oportunidade para que expusesse, segundo a própria experiência e a amplitude do seu campo de observação, as medidas essenciais ao reajustamento da vida nacional.

A conclusão a que chegou o Conselho Nacional de Estatística foi que, sem perder de vista os condicionamentos decorrentes do quadro federativo e municipalista em que se move e — como tudo o indica — deve continuar a mover-se o Brasil, a reforma de base brasileira há-de abranger os seguintes objetivos:

1. Investigar a fundo, através da geografia e da estatística, mediante novos recursos de registro, pesquisa, levantamento e análise, que precisam ser criados, as necessidades e as possibilidades do país, bem como todas as expressões de sua existência física, demográfica, econômica, social e política.

2. Afastar os pretextos alegáveis contra a integridade territorial do Brasil: despovoamento, desocupação e inexploração. Tais fatos, não há negar, têm constituído até agora desfavoráveis e evidentes testemunhas de fraca capacidade da Nação, ou mesmo da sua inércia, em face das responsabilidades que lhe cabem indeclinavelmente, de colonização e “mise en valeur”, em relação aos territórios cuja posse mantemos.

3. Implantar a confiança e a satisfação entre as Unidades Federadas, dando-lhes a certeza de participarem todas, *no mesmo pé de igualdade*, e em condições de *perfeita justiça*, de um sistema de real confraternização, em que haja, ao mesmo tempo, a partilha equitativa do *patrimônio comum*, e a assistência efetiva e permanente da União às regiões menos favorecidas pelo progresso, a fito de criar-se, assim, entre os diferentes grupos da comunidade nacional, e na totalidade dos rincões do território pátrio, o sentimento profundo, sem “complexos”, de equivalência das respectivas possibilidades e de mútuo e comum auxílio.

4. Suprimir as desigualdades territoriais, como condição primeira, *liminar*, não só para alcançar o objetivo precedente, mas, também, para impedir que um fortuito fator de engrandecimento demográfico e econômico venha dar a algum dos

grandes Estados capacidade definitiva para resistir ao desdobramento e se tornar assim unidade hegemônica no seio da federação, ou seja uma dupla e constante ameaça de separatismo (por iniciativa dessa Unidade ou como reação das demais).

5. Contrabalançar — ao lado do “espírito nacional” e sem perigo de antagonismos — as influências do “espírito regionalista”, utilizando para movê-lo as forças do próprio “espírito localista”, de forma que se estabeleça um trinômio governamental bem equilibrado, perfeitamente harmônico, sob a preponderância do primeiro termo e sem possibilidade de que qualquer dos outros dois pretenda com justos motivos repelir essa liderança.

6. Encaminhar, por meio do reforço do sentimento municipalista, a correlata contenção do sentimentalismo regional (germe perigosíssimo do separatismo), criando-se, assim, e desde já, a possibilidade de um reajustamento orgânico do quadro “estadual”, se a densidade “demográfica” e “econômica” da vida do país, considerada em seu conjunto, vier acaso a exigir no futuro, no que toca à grandeza territorial dos Estados, um padrão menor do que o necessário e aconselhável por agora.

7. Cria, para a obra de reconstrução nacional, *em esforço simultâneo e geral*, a rede de centros urbanísticos e metropolitanos cujo número e distribuição geográfica não sejam inferiores ao mínimo necessário para dar expressão e eficiência à imensa obra de ocupação, povoamento e organização rural de toda a hinterlândia brasileira, pois o abandono desta tem constituído o maior desafio à inteligência e ao patriotismo dos brasileiros.

8. Dotar rapidamente o país de uma rede de circulação que efetue a interligação efetiva de todos os centros metropolitanos assim instituídos, fazendo deles os sólidos pontos de apoio para a obra de reconstrução que se impõe.

9. Aliviar os atuais grandes — e mesmo os pequenos — centros metropolitanos, das massas demográficas que para eles acorreram e ora estão sobrando na sua estrutura social e econômica, exatamente em virtude da debilidade orgânica do país; isso, porém, para transformá-las, ao mesmo tempo, e tão pronta e eficazmente quanto possível, nos elementos necessários para a obra de ocupação, povoamento e trabalho que urge realizar no interior.

10. Efetuar essa transladação demográfica num esforço simultâneo e generalizado relativamente a todo o país, que vise a regenerar, pela higienização, alimentação, educação e socialização intensiva, os elementos componentes das massas a deslocar, no intuito de que possam elas formar, nas regiões interiores a que se transferirem, uma sociedade normal e de alto teor de eficiência, cultura e civilização.

11. Operar, por outro lado, no mesmo sentido amplo de valorização humana, sobre os elementos demográficos esparsos nas áreas semi-desérticas, e que se encontram ao abandono e em ínfimo teor de vida; tendo-se em vista aqui, todavia, a socialização no *próprio ambiente* a que tais elementos já estão afeiçoados e onde enquadram-se, como valores definitivos, bem ajustados ao meio telúrico e à sociedade, novas massas adventícias — alienígenas ou não — que ainda carecerem de ambientação ou assimilação.

12. Propiciar à administração brasileira, a começar pela federal, o máximo de eficiência, tanto pelo seu alto nível humano como pela perfeita estrutura social dos seus quadros, preparando-a destarte, por um lado, para servir de instrumento hábil ao esforço de regeneração e progresso da vida nacional, e, por outro lado, para oferecer o padrão — quando não o próprio núcleo original — como estrutura e expandir-se iterativamente — da nova organização sócio-política cujo advento já agora — vale dizer, na fase histórica que a humanidade está vivendo — parece inevitável.

13. Imprimir diferenciação lógica, solidariedade e sinergia — mas em plena harmonia com os princípios democráticos, republicanos e federativos; do regime político brasileiro — aos esforços das três órbitas governativas, a nacional (União), a regional, (Estados Federados) e a local (Estados Associados *mais* Municípios, conforme evidente imperativo da *realidade federativa* brasileira).

14. Assegurar à obra do governo federal (para estendê-los depois análogamente aos governos regionais e locais), a unidade e a continuidade, o poder de efetivo controle e a capacidade de planificação racional; a par de uma perfeita solidariedade ou sinergia orgânica entre as atividades que visam à preparação da defesa externa da Nação (de caráter civil ou militar) e as que visam à sua racional estruturação, vitalidade e segurança interna.

15. Transferir por etapas, em dois sucessivos deslocamentos, dos quais o primeiro preparará o segundo, a Capital do país para o interior, com o objetivo não só de possibilitação imediata de sua defesa, mas ainda, de permitir a equitativa e estimuladora influência que lhe cabe exercer, como indeclinável imperativo, sobre todo o país; vale dizer, como elemento de aglutinação e coesão nacional, capaz de neutralizar, pelo seu enérgico, equilibrado e justo centripetismo, as forças centrífugas que atuam tanto mais poderosa e eficazmente quanto mais periféricas, isto é, na razão direta do afastamento da Capital da República.

16. Resguardar sólidamente, como o mais sagrado e transcendente penhor da unidade e da grandeza nacional, ou seja dos destinos históricos da Nação, a unidade e a evolução controlada e uniforme da língua em todo o país, a suprir, assim, como de necessidade, e com o auxílio do espírito

de tolerância e ausência de preconceitos (gerando a convivência cordial na diferenciação), a unidade de religião e a unidade de raça, que já faltam ao Brasil.

Pedir-vos-ei vênias aqui, meus Senhores, para duas ligeiras digressões, ao explicar que o primeiro item e o último do ideário ibgeano, já são pontos vencidos, da reforma de base brasileira, embora o terreno não esteja ainda consolidado. As palavras que quero aqui intercalar e os votos que vos convidaria a formular comigo, no desejo de preservar duas conquistas de nossa cultura. (1) não serão sem propósito, uma vez que estou procurando dar-vos uma idéia preliminar de reforma nacional, cujos fundamentos geopolíticos vamos em seguida abordar.

* * *

O primeiro item do temário exposto, hoje conhecido como o "Ideário Cívico Ibgeano", está satisfatoriamente atendido com as atividades do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (I. B. G. E.). Essa é a instituição, única no gênero e sob todos os seus aspectos, não só no Brasil como na América e mesmo no mundo, que o Brasil ficou devendo à visão patriótica de Getúlio Vargas, Juarez Távora e José Carlos de Macedo Soares. A menos que a subverta uma convulsão política incompatível com a ordem constitucional vigente, parece que o grande sistema nacional, que é o I. B. G. E., está firmemente estabelecido. Preside aos seus fundamentos o princípio de cooperação intergovernamental, a título paritário, e de base político-convencional. Nisso encontra-se o segredo da sua força, eficiência e capacidade para adaptar-se, sem desvirtuamento, a todas as contingências sociais ou políticas.

Está a entidade, sob esclarecida e patriótica direção, em fase ativíssima de expansão e consolidação, evidenciando o acerto da sua criação e, ao mesmo tempo, demonstrando que não se frustrarão as esperanças que o Brasil nela depositou. E' claro, pois, que, quanto a esse ponto, da parte da opinião pública, ou, melhor, da parte de todos os movimentos que visarem sua oportuna manifestação — um dos quais, e, por certo, dos de maior força e prestígio, é o fecundo labor desta Escola — pode haver perfeita confiança.

Só teremos que formular votos por que as campanhas ibgeanas continuem; continuem sem surpresas, nem, também, distorções dos irrecusáveis princípios organicamente convergentes que lhe ditaram a estrutura e as condições de funcionamento. Permita Deus, sobretudo, que não se leve jamais a eventual obliteração da consciência política do país até aquela absurda subversão da nossa ordem constitucional e jurídica, que, sob menos feliz inspiração, já foi proposta. Refiro-me à federalização do sistema ibgeano (duplo e ino-

minável atentado à ordem jurídica e à consciência política da Nação) mediante simples lei federal, sem prévio entendimento, por indeclinável intermédio de nova Convenção de Estatística, com as demais partes que subscreveram, de boa fé e em confiança, o solene pacto intergovernamental em vigor como estatuto orgânico do I. B. G. E., ou a êle depois se vincularam, e que são hoje a totalidade das entidades políticas das nossas três órbitas de governo, além de numerosas instituições paraestatais ou autárquicas.

O sistema geográfico-estatístico brasileiro é o maior sistema nacional de ação técnico-educativa, administrativa e cultural. Não se confunde evidentemente com uma repartição, seja ela qual for, exclusivamente dependente da órbita governativa da União. Constitui imponente conjunto de duas mil e muitas repartições que pertencem, individualmente consideradas, à União, aos Estados ou aos Municípios, e, mesmo, como já ficou dito, também a não poucas entidades autárquicas e paraestatais. Esses dois milhares de órgãos vão dos mais simples aos mais complexos, e, apesar disso, funcionam conjugadamente como se fôsem uma só grande repartição, que agisse descentralizadamente e com eficiência crescente e perfeita ordem, em todo o país, graças ao seu fundamento convencional. Sua direção colegial, de que participam, paritariamente, a União e os Estados, torna bem nítida e inconfundível sua específica fisionomia jurídica. E apresentando-se tal, nessa configuração "sui generis", acha-se, em sua integridade e autonomia, resguardada pela própria Constituição da República. Pois estão, nela, em presença, e consorciadas contratualmente, em inconfundível e harmoniosa forma jurídica — constitucional e legal — aquelas autonomias que o nosso direito público solenemente erigiu e cuja inviolabilidade é sobejamente garantida na Carta Política. São, portanto, princípios de lógica, de justiça e de ética, firmados na Lei Magna da República, aqueles que associaram tantos e tão diferentes órgãos, e os fizeram funcionar juntos, numa forma que a todos satisfaz e até surpreendeu, e não decepcionou jamais a nenhum dos Governos cooperantes. Mas, por isso mesmo, os elementos assim livremente consorciados não poderão segundo a boa doutrina, que não comporta, aliás, nenhuma outra interpretação, abandonar arbitrariamente o sistema. Nem a autonomia, a natureza e o destino dêste podem alterar-se — ainda quando fôsse por um ato de lei — sem a prévia e expressa outorga das vontades covinculadas, as quais permanecem, neste particular, igualmente "soberanas". Essas vontades, e somente elas, mas "in solidum", podem deliberar sobre o destino dos órgãos que legitimamente lhes pertencem. Prevaleça o bom-senso, não se fuja à boa ordem jurídica em relação ao I. B. G. E.; e o I. B. G. E. não deixará de dar ao Brasil, à sua economia, à sua cultura, à sua segurança militar, — e foi esta precisamente que, por seus órgãos superiores, propôs e obteve a realização dos Convênios de Estatística Municipal, — e o I. B. G. E., dizia, não fugirá de dar ao tran-

(1) E também do nosso esforço de racionalização da vida brasileira.

qüilo e consciente progresso do país tudo quanto lhe fôr exigido. E êsse destino, que sômente aquêlê Instituto, *tal qual é*, poderia estar, como de fato está, preparado para realizar vitoriosamente, é e há-de ser a transcendente missão de iluminar os roteiros históricos que o Brasil terá de escolher.

* * *

No que tange ao item 16, daquele esquema — que li a título introdutório — referente à unidade e à evolução uniforme da língua vernácula, como penhor que ela é, indubitavelmente, da unidade e da grandeza nacional, a suprir a unidades da raça, que não teremos senão pela fusão, sem preconceitos, dos diferentes contingentes étnicos que a comunidade pátria acolheu, ou vai acolhendo, e a unidade de religião, que já nos foge através das aculturações que vamos sofrendo e, também, como consequência das correntes migratórias que jamais pensaríamos em estancar num egoísmo suicida; — ai também parece que já está conseguido tudo quanto cumpria o fôsse.

Acháva-se vitoriosa a memorável campanha em prol da simplificação e racionalização ortográfica, apoiada, ao mesmo tempo, pela Associação Brasileira de Educação e pela Academia de Letras. Tal qual o reclamavam a educação e a cultura do país, bem como, mesmo, na forma por que a vemos consubstanciada no sistema ortográfico em vigor. Foram imensos e inestimáveis os seus efeitos na facilitação do ensino da língua, bem assim na garantia do seu correto uso escrito e falado em todo o país, a contrabater poderosamente as tendências regionais capazes de levar o idioma à dialeção.

Sem embargo dêsses fatos, que são óbvios, e talvez devido à excessiva e pontilhosa preocupação de alguns, no sentido de assegurar uma unidade *absoluta* entre a grafia lusa e a brasileira (unidade que em verdade já não existe em nenhum outro idioma, coteje-se, por exemplo, o inglês britânico e o inglês americano), foi encaminhada, sob inspiração a meu ver — esta também — pouco feliz, uma reforma do sistema em uso. Ainda não está aprovada, e façamos votos por que o Congresso não a ratifique tal como está. Não falta fundamento a êsse voto. Além dos inconvenientes que uma forte oposição ao projeto, da parte de publicistas e professores, vem apontando (e em cuja apreciação não me é dado entrar), a reforma tal como está concebida sacrificaria o melhor que foi obtido na tão desejada — e a custo de tanto esforço obtida — simplificação ortográfica. Refiro-me ao seu sistema de acentuação. Apresentando-se êsse sistema muito menos sobrecarregado do que o do idioma francês, que apesar disso não causa desagrado, nem fadiga, nem estranheza a ninguém, deu-nos, entretanto, quase sem defeito apontável, graças à reconhecida competência do seu organizador emérito, o Prof. José de Sá Nunes, a indicação correta da grafia e da prosódia. Com isso, viu a Nação, com alegria, nîmiamente facilitada a tarefa do nosso

magistério primário, sabidamente de elementar preparo em sua maior parte. Ainda mais. Apesar de tão precária a nossa cultura popular, que é — e por muito tempo ainda será — bastante escassa, garantiu-nos o sistema em vigor a relativamente perfeita uniformidade prosódica do idioma em tôda a extensão do nosso território e no seio de tôdas as camadas sociais. Isto quer dizer que, também aqui, só nos cabe bater palmas às palavras de advertência do Conselho Nacional de Estatística na sua Resolução 477, de 10 de setembro de 1951, onde foi oportunamente alertada a opinião pública a respeito do gravíssimo reparo que merecê o novo sistema ainda em estudo no Congresso. Certo é que o patrocinam, como também patrocinaram o atual, tanto a nossa douta Academia de Letras como a não menos sábia Academia de Ciências de Lisboa. Mas ambos êstes colendos Colégios de Escritores parece que se deixaram impressionar, neste particular, pela injusta e mesmo egoísta reivindicação dos homens doutos, quando entendem — não todos, sem embargo — lhes seja útil e sem inconveniente a economia do mínimo esforço que exige a acentuação indicativa da correta prosódia. Deslembra-se êsses opinantes, talvez, de que, tanto aqui como em Portugal, e com geral satisfação e comodidade para os dois povos, o sistema de racional acentuação, largamente praticado, se demonstrou utilíssimo para garantir a fácil e correta leitura do vernáculo pelas classes incultas, e com isso, precisamente, reforçar e proteger, como de outra forma não se conseguiria, a unidade da língua de um lado e de outro do Atlântico.

Que se firme e prevaleça, portanto, a aspiração do nosso povo, isto é, para que tanto as egrégias Academias, e sobretudo o Congresso Nacional, do qual ainda pende a solução legislativa do rumoroso caso, abram os olhos para os fatos e para os aspectos mais profundos da questão. Dê-se razão ao bom senso do magistério primário, aliás, fortemente apoiado pelo magistério secundário; atenda-se, também ao sentido transcendente da reforma do ponto de vista da unidade e da segurança nacional. E sejam ouvidas as prudentes advertências do Conselho Nacional de Estatística. Porque é preciso que prossiga em sua benfazeja eficácia o sistema atual. E se, acaso, não se lhe puderem evitar modificações, não seja sacrificada sob nenhum pretexto — e de resto só fúteis pretextos existem — a belíssima conquista da nossa cultura que foi a sistemática indicação gráfica da prosódia correta do português, nisto acompanhando de perto o castelhano. Não seja esquecido que, via de regra, a parte menos culta, a maior, das nossas populações, não fala *corretamente* o idioma pátrio.

* * *

Feita a dupla ressalva dos parágrafos prece-dentes, quanto àqueles itens do ideário ibgeano para uma reforma brasileira de base, que já estão resolvidos, restam nada menos de “quatorze pontos”, de que ainda depende totalmente a reorganização nacional.

Para bem avaliarmos a posição, nesse esquema, do “parcelamento” ou “circunscrição” territorial, objeto do vosso tema de hoje, comecemos por enumerar os “instrumentos” que o Conselho Nacional de Estatística apontou como indispensáveis à realização daquele programa.

Não devemos esquecer que, havendo sido formulado em 1941, destinado originariamente a habilitar a Nação “a fazer face à crise mundial”, o esquema em causa é na verdade o próprio programa para que o Brasil abandone de vez o empirismo e a precipitação, e fuja às soluções isoladas que lhe são apontadas a êsmo, sem espírito de sistema. Urge que o país enverede, isto sim, pelo caminho da boa e prudente razão, visando a construir os seus destinos consciente e consistentemente. Preciso é que ele vença o duplo e contraditório complexo que o imobilizou, expresso em frases feitas da mais amarga filosofia popular.

De um lado, o “berço esplêndido”, a “ufania” sem contraste, o “plantando dá”, o “tocar viola de papo pr'o ar”, o “deixa ficar como está para ver como é que fica”, o “nada como o balanço da rêde pr'a lá pr'a cá”...

Tudo isso exprime um doentio estado eufórico, como somente o uso dos alcalóides pode suscitar; significa indiferença tóxica da consciência popular ante as asperezas e dificuldades da vida, que pedem solução ou defesa inteligente e enérgica. Traduz também um espírito franciscano de pobreza, uma debilidade de querer, que torna surpreendente o fenômeno de haver sobrevivido até agora essa Nação descomunal em tamanho e riqueza, mas que se “encolheu” e perdeu a iniciativa e agilidade incompreensivelmente, deixando-se ficar estranhamente raquítica na sua “vontade de poder” e na “capacidade de vencer”, esquecida de que lhe é preciso construir com as próprias mãos, ainda que com duro labor, risco e sacrifício, o magnífico destino que convidativamente se lhe oferece.

Do outro lado, entristecem-nos os não menos surpreendentes “slogans”: o “desgraça pouca é bobagem”, o “quanto pior melhor”, o “casa de caboclo não precisa de lá dentro”, o “cachaça, farinha e rapadura, já é demais”... Vai nisso tudo, bem o vemos, uma displicência e um conformismo não menos mórbidos, que precisam ter sua causa descoberta e corrigida.

Ora vejamos, num breve e sincero “momento de meditação”, se apesar de tudo, é ou não é possível, muitíssimo possível, “sairmos disto” com os nossos próprios recursos, e realizarmos os nossos empreendimentos segundo a justa medida das necessidades nacionais. Sem mendigar humilhantes ajudas estrangeiras, as quais, quando nos são dadas de fato — e têm sempre o seu preço — só nos trazem em realidade aquilo que poderíamos conquistar ou empreender por nós mesmos, mas desprezamos até agora, inexplicavelmente: — planejamento, organização, audaciosa iniciativa, continuidade e honestidade realizadora.

O nosso ponto de partida é o temário ibgeano. Mas deixemos já agora de lado aquelas realizações que o I.B.G.E. aponta para desenvolver-se “o conhecimento das próprias condições existenciais e dos fatores de todos os seus problemas”. Tudo isso já é matéria atendida pela própria presença e atuação do I. B. G. E., aliás agora enriquecido por u'a magnífica Escola Brasileira da Estatística, complemento lógico do seu excelente Laboratório Técnico, onde se faz planejamento e se realizam as mais penetrantes análises demográficas, sociais e econômicas, já levadas a efeito no país e, mesmo, em tôda a América Latina. Ali pontificam, para felicidade do Brasil, o saber, a dedicação, a experiência e a integridade moral do Prof. Mortara. Esse ilustre cientista é hoje nosso compatriota: reverenciamo-lo com profunda gratidão, tão grande e admirável é a obra que, como figura predestinada, e com inexcedível capacidade de sacrifício, o vimos realizar, servindo ao Brasil, e dando à estatística brasileira o prestígio científico e técnico de que ela ainda carecia e de que já goza hoje, indiscutivelmente.

Por conseguinte, o que nos cumpre ver agora não é mais o aspecto do “conhecimento” e da “consciência” dos problemas; é sim, o do seu “encaminhamento” prático.

Ora, nesse terreno, que é que nos aponta o I.B.G.E.?

Vejamos a “lição dos números”, mas sem números exposta. Encontramo-la em “Problemas de Base do Brasil”. Ela se refere à estrutura e reorganização da vida nacional, nos seus aspectos fundamentais de ordem política, administrativa, social e econômica, como verdadeiras medidas de caráter basilar. Ainda excluamos, porém, pelos motivos já referidos, o que diz respeito à unidade espiritual da Nação, que cumpre salvaguardar, sobretudo, pela unidade da língua, mediante duas medidas que já deviam estar tomadas há muito tempo: o preparo do Dicionário Brasileiro do idioma, e a adoção obrigatória, no ensino do vernáculo, de uma só gramática oficial, — uma e outra coisa como realizações de cultura, sim, mas também e principalmente, de controle indispensável para evitar-se a dissolução do idioma nas malformações dialetais, e facilitar-lhe o ensino e o correto uso. A esse respeito, aliás, — permitasse-me dizê-lo num breve parêntese — haveria vantagem em que fôsse alargado tal objetivo cultural, a fim de que nêle se incluísse a diretriz de vir o Brasil a participar, de modo mais ativo, dos três grandes movimentos universalistas: o que tem por objeto a adoção do Esperanto como língua internacional, neutra e auxiliar; o do exclusivo prevalecimento internacional do sistema decimal de unidades de medir; e o da adoção, por todos os povos, de um Calendário mais racional do que o vigente. Do primeiro dêles, basta dizer que é o único meio — do qual o idealismo brasileiro tem títulos para ser o maior propugnador — a fim de que as relações entre os povos e a cultura mundial encontrem o seu definitivo e perfeito instrumento de incentivação, libertando, ademais, a so-

cidade internacional, do predomínio — aliás, incômodo e sem compensação, pois nada resolve — de cinco ou seis idiomas nacionais, que reivindicam, por motivos frágeis, o muito alto, sem dúvida, mas injusto e insustentável privilégio de serem os únicos a se fazerem ouvir — mas não com a vantagem da geral compreensão, que só o Esperanto possui, — nos conclaves, nos entendimentos e na publicidade que interessam a todos os povos. Os outros dois movimentos referem-se também a aspirações fundamentais evidentes para a universalização da cultura humana, a beneficiar por igual a todos os povos.

Fechado o parêntese, vejamos os itens que ora realmente nos devem interessar, no ideário ibgeano.

Ei-los :

1. Reajustamento do quadro das Unidades Políticas, para que venha a compor-se de um Distrito Federal e 29 Estados (ou Territórios), mediante as seguintes condições :

a) deve ser estabelecido para as Unidades Federadas um padrão uniforme (de 250.000 a 350.000 km²);

b) todos os Estados atuais manterão *de qualquer forma* os seus nomes e as suas capitais de agora: ou constituindo cada qual um Estado; ou formando, como entidades políticas autônomas, por associação entre si ou com unidades territoriais desmembradas de outro, mas elevadas ao mesmo nível de autonomia e no mesmo pé de igualdade, novos Estados, êstes, então, vindo a ter nomes diferentes das designações dos seus formadores, e uma nova capital, para que não pareça dar-se, nem se dê de fato, a absorção de todos os associados por um dêles;

c) dos novos Estados assim formados, os que não tiverem população e recursos suficientes para o exercício imediato da autonomia plena, ficarão provisoriamente sob o contrôle da União, em regime não autônomo ou semi-autônomo, firmada, porém, para o Governo Federal em relação a êles, a indeclinável obrigação de auxílio financeiro durante essa fase, e devendo tal auxílio ser tanto mais vultoso quanto mais acentuadas forem as deficiências a suprir;

d) todos os novos Estados se dividirão em “departamentos” (que se poderiam também chamar União Municipais, Estados Municipais, ou Estados Associados) e suas capitais ficarão em “municípios neutros”; êstes situados entre duas ou mais das suas autônomas unidades componentes, isto é, nunca em *área interior* a qualquer delas, e isto a fito de que fique evitada a artificial hegemonia de uma delas sobre as demais;

e) a divisão “departamental” ou subfederativa também será *estável* como a divisão “estadual”, de forma que só mui dificilmente se lhe possa efetuar qualquer alteração, seja qual fôr o pretexto, e ainda assim sob a garantia de que não se realizem desmembramentos nem incorporações que coloquem as sub-unidades — tanto as pre-

existentes como as projetadas — fora dos limites de superfície a serem previamente estabelecidos, ou seja de 20.000 a 60.000 km² (padrão exigido para que, como convém, os atuais pequenos Estados federados se possam transformar, sem alteração, em Estados Associados); isto é, portanto, em média 40.000 km², — o que dará ao país um pouco mais de 200 União Municipais; (2)

f) os Departamentos territoriais ou “União Municipais” deverão instalar-se de imediato e em condições de emergência, mesmo quando esteja por fazer a divisão municipal dos seus territórios e ainda devam ser construídas suas capitais; tomada tal precaução a fim de que entrem estas — as “metrópoles interiores” — a desempenhar em todo o território nacional, desde logo, como é indispensável, o papel de centros de propulsão civilizadora e marcos bem visíveis e eficientes da real ocupação do território nacional;

g) as União Municipais que não vierem a ficar desde logo com recursos para funcionar autônomoamente serão mantidas, enquanto necessário, como “Subterritórios Federais” ou como “Territórios Estaduais”, ou mesmo “Territórios Municipais”;

h) a articulação normal dos departamentos ou União Municipais com os municípios se fará de maneira que fique a administração municipal de caráter *dinâmico* (obras novas) a cargo do governo intermunicipal (aliás, consórcio de governos) e a administração *estática* (conservação e exploração) a cargo do governo municipal;

i) se, por um lado, permanece o Município, em parte, vinculado ao governo departamental (que é um governo intermunicipal), por outro lado terá êste como órgão fiscal e legislativo o Conselho dos Prefeitos, que funcionará conformemente às autorizações expressamente baixadas pelas Câmaras dos Vereadores.

2. Instituição de um Distrito Federal, em Belo Horizonte, com cerca de 24.000 km², estendendo-se do rio Paraopeba ao Rio Doce, de maneira a “federalizar” a região ferrífera do Brasil (que é também muito rica de outros minérios estratégicos); — região, aliás, única no gênero, e de excepcional valor, devendo permanecer, portanto, como parte integrante do patrimônio coletivo da Nação. (3)

3. Transferência provisória da Capital Federal para Belo Horizonte, mediante simples troca de sede entre o Governo Mineiro e o Governo Federal, visando aos seguintes objetivos :

a) interiorizar e resguardar imediatamente a Capital da República;

(2) Aliás, o padrão aqui sugerido também se recomenda pela possibilidade, que oferece, ao reajustamento futuro do quadro inicialmente assentado, quando o povoamento mais uniforme do país fôr reclamando o desdobramento dos maiores “consórcios” mas sem quebra do limite mínimo estabelecido (20.000 km²).

(3) Lembrem-se aqui os esforços em prol da europeização do Sarre.

b) dar um motivo político para a “federalização” da zona ferrífera brasileira;

c) facilitar os esforços da União no sentido de assentar na região de Belo Horizonte mais um dos vários grandes centros industriais, principalmente siderúrgicos, que precisamos possuir no interior;

d) orientar, progressiva e poderosamente, as forças da civilização no rumo do planalto central, a fim de preparar as condições mais favoráveis para a mudança definitiva da capital da República;

e) compensar o fato de retirar-se a Capital da República do Rio de Janeiro, com a localização, aqui, da capital de um grande Estado, o que impedirá o declínio do ritmo de progresso da cidade, em cujo benefício atuarão não só a proximidade, nessa primeira fase, da nova metrópole, — cedida pelo próprio Estado de que o Rio passará a ser a Capital, — como também a melhoria e o progresso da região que se orienta, a partir de Belo Horizonte, na direção do Planalto de Formosa, toda ela destinada a permanecer tributária, economicamente falando, do porto e da praça do Rio de Janeiro.

4. Criação do Exército do Trabalho, tendo em vista realizar por meio dele :

a) a obra intensiva de assistência sanitária, educativa e econômica sobre as massas demográficas que permanecem desocupadas ou mal ocupadas nas cidades atuais;

b) o aproveitamento dessas massas durante sua fase de reajustamento ao trabalho, para “ocupar” os locais das novas metrópoles estaduais e departamentais (e também as territoriais), “construí-las” (se preciso) ou “melhorá-las”, “iniciar” as explorações agrícolas e industriais nas zonas circunjacentes, e “preparar-lhes” rapidamente as ligações rodoviárias e aeroviárias;

c) a adaptação dos referidos elementos demográficos, depois de revalorizados pela educação e pela capacidade e disciplina para o trabalho, aos novos ambientes para que forem transportados; de sorte que, ali estabelecidos por conta própria, ou solidarizados em organizações cooperativas, e protegidos, ademais disso, com a assistência ainda necessária e todas as garantias de êxito para suas novas atividades econômicas (no comércio, nas oficinas, na indústria, nos serviços públicos, na agropecuária), se radiquem afinal como permanentes e ótimos “povoadores” da hinterlândia brasileira;

d) a submissão inicial dessas massas, assim mobilizadas, ao regime militar, preferido este meio de ação não só para tornar-lhes mais fácil o comando e mais eficiente o trabalho, mas, ao mesmo tempo, na intenção de criar, por esse modo, uma “reserva” poderosa, sem ônus especial, à disposição das Forças Armadas para um caso de emergência;

e) a colocação dessa grandiosa obra colonizadora e de construção nacional sob os auspí-

cios do Exército, utilizando-se, por isso mesmo, para dirigi-las, elementos dos seus quadros da 1.^a e da 2.^a linha, que encontrarão naquelas atividades uma excelente escola prática de empresas enérgicas, além de um meio para cultivarem o espírito de iniciativa, ficando assim, ao mesmo tempo, articulado esse esforço de reconstrução nacional com as necessidades da defesa do país.

5. Instituição das Colônias-Escola — que poderão também ser vantajosamente aproveitadas para um estágio de adaptação e convivência brasileira dos próprios colonos estrangeiros — a fim de :

a) atrair por meio de vantajosos contratos de trabalho, e concentrar em pontos convenientes do seu próprio “habitat” (sem desambientá-las, portanto), as famílias de nível miserável de vida, ora dispersas nas zonas rurais e semidesérticas, dando-se-lhes, com isto, a “valência” social e a existência condignas, de que os membros de tais famílias estão dolorosamente privados;

b) prestar a esses elementos desdobrada assistência sanitária e educativa, no intuito de regenerá-los e reajustá-los ao meio social;

c) utilizar as próprias variedades naturais do trabalho, distribuídas para esse fim em rodízio sob orientação conveniente, como instrumento hábil para dar aos elementos congregados — homens e mulheres — mas respeitada a convivência familiar, as técnicas, as noções e os hábitos tendentes, a um só tempo, a lhes elevar o nível de “socialização” e a habilitá-los ao manejo da vida rural segundo um condigno teor humano;

d) fixar, depois, essas famílias, assim regeneradas pelas colônias-módulo, de sorte que tomem tais famílias, na solidariedade das cooperativas ou grupos econômicos outros que formarem, destino definitivo, em satisfatórias condições, tornando-se os povoadores eficientes e razoavelmente socializados das zonas rurais, como seus exploradores por conta própria ou como seu proletariado.

6. Reorganização geral da administração nacional, visando :

a) a constituir com o funcionalismo brasileiro uma classe não só à altura da sua missão específica, mas ainda modelarmente organizada sob o ponto de vista “social”, e capaz, assim, de encaminhar a rápida “socialização” das demais classes, seja oferecendo-lhes os seus métodos e padrões, seja incorporando-as progressiva e prudentemente, à medida que o Estado fôr assumindo a responsabilidade de direção dos setores econômicos que comportarem ou exigirem o seu controle;

b) a solidarizar e unificar, pela articulação livremente estabelecida (utilizando-se “Convenções Nacionais”), as três órbitas da administração — a federal, a estadual e a municipal (esta adaptada ao binômio Município-União Municipal), — as quais, desse modo, se diferenciariam de forma racional e orgânica, mantendo, todavia, seus es-

forços aplicados convergentemente em planos comuns de ação, mas sem preterição dos imperativos do regime político no seu tríplice aspecto — *federativo, republicano e democrático*;

c) a dar ao Governo do país o “órgão técnico” superior, que articule todos os seus setores e lhes estabeleça adequada planificação, unidade, controle e continuidade de ação; órgão êsse que realizaria, sob a orientação imediata do Chefe da Nação, de um lado a entrosagem indispensável e conseqüente unificação entre os serviços dos Estados-Maiores das pastas militares, e de outro, a articulação dos mesmos serviços com todos os outros planos da administração civil, estabelecendo dessa forma, e pelo único meio possível, o verdadeiro somatório (ou simbiose orgânica) dos recursos, das energias e das vontades de todos os brasileiros, a serviço da segurança e da felicidade coletivas.

III — A SIGNIFICAÇÃO BASILAR DO CIRCUNSCRICIONAMENTO GEOPOLÍTICO

Sua regulamentação em caráter orgânico

O circunscriçionamento político-territorial, que também chamamos geopolítico, é o primeiro requisito para que a ação do Estado, isto é, do Poder Público, qualquer que seja a constituição dêste, e sejam quais forem os seus fins, se faça sentir, se realize, esteja efetivamente presente em todo o território nacional. Mas de maneira que, em cada uma das manifestações dessa presença, ocorram os condicionamentos que a capacitem para bem realizar suas finalidades.

Tal seja o objetivo particular do Poder Público quando age por intermédio de um certo órgão com determinada sede, e em face de toda a comunidade nacional ou em relação a um limitado campo de jurisdição, tendo em vista êste ou aquele interesse de ordem geral, regional ou local, — tal *será*, tal *haverá de ser*, o seu “espaço geográfico”; e tais *terão de ser*, também, as condições de aparelhamento atribuíveis aos agentes prepostos ao peculiar fim visado sob determinantes ditadas pela amplitude da circunscrição jurisdicionada e pelos meios materiais de ação, tendo em vista, principalmente, a mobilização dos seus recursos e o deslocamento fácil — de óbvia e indeclinável necessidade — dos respectivos representantes ou prepostos. Quando fins construtivos mais ambiciosos ainda não possam ser atribuídos ao único órgão que exprimir a presença do Poder Público em determinado lugar, a êsse órgão há-de competir, *no mínimo*, uma ação de vigilância, de conhecimento, de contato e comunicação, relativamente ao âmbito de jurisdição e ao conteúdo essencial de esforço protetor — promotivo ou assistencial — que a existência organizada da Nação exige, em face das atividades que nesse território já se exercitarem ou ali devam ser criadas. Eis por que êsse simples objetivo, ou outro qualquer, exigirá determinado tempo de realização, o qual

há-de ficar basilarmente na dependência da distância entre o ponto de onde parte a ação do poder público e o ponto mais distante a que eventualmente essa mesma ação se deva aplicar. Nenhuma finalidade pode ser proposta a um órgão governamental ou administrativo qualquer, senão em referência àquele limite de extensão territorial *compatível* com o requisito de que a atuação administrativa ou de governo possa realizar o seu objetivo *no devido tempo*. Isto é, em tempo útil, tendo-se em vista a atuação satisfatória, — vale dizer, sem risco de frustração, — que competir ao órgão atuante, o qual para tanto deve estar aparelhado tendo em vista êsse duplo condicionamento — oportunidade e eficiência.

Dêsse pressuposto decorre que a diferenciação dos órgãos do Poder Público, se é certo que originalmente não há-de deixar de atender à “capacitação” material dêsses órgãos para o peculiar objetivo a atingir, também não *pode* — ou, já por isso mesmo, não *deve* — tomar por base um espaço territorial *qualquer*, senão aquele que fôr plenamente adequado a êsse objetivo. Sobretudo será para evitar-se o erro funesto que o Poder Público, no Brasil, quase sempre cometeu. Que não se caia naquele erro ou ilusão, de que infelizmente não se aperceberam alguns dos nossos mais lúcidos pensadores políticos, como Everardo Backeuser, por exemplo, — de “compensar” a minuidade ou a rarefação do núcleo social a que atenda um determinado centro administrativo ou governativo, ou, ainda, o pequeno vulto dos réditos públicos no seio dessa coletividade, com o “alargamento” da respectiva circunscrição. Isso não seria nada mais nada menos, senão pretender “encher” um vazio com o vácuo, ou criar “valores positivos” somando “quantidades negativas”. Fruto dêsse erro foi a conservação indefinida, numa inércia calamitosa do Poder Público, dêsses grandes desertos brasileiros nos quatro Estados ocidentais. E ainda a conservação, sem esforço colonizador, ali, de municípios de poucos milhares — ou mesmo poucas centenas — de habitantes, mas com a descomunal amplitude de 300 km². De tais municípios — fantasmáticos gigantes — subsistem muitos, ainda, que equivalem a quadrados de mais de 300 km de lado (áreas superiores a 100.000 km²); são enormes áreas onde o que se fazia mister era — em vez de uma única e impotente autoridade municipal — a multiplicação de postos de ocupação, devassamento e organização agrária, não somente bem organizados mas distribuídos às centenas. Se a pequena população, ou a população pouco densa, ou a falta de recursos tributários resultante da inexistência da organização econômica, são fatores negativos, a extensão territorial também o é enquanto persistir o “espaço vazio”. E se, àqueles, estoutro se somar, agrava-se — não se atenua, tal, como alguns equivocadamente pensam — a negatividade ou o aspecto deficitário de tão grave estado de coisas; porquanto a situação que decorre dessa deficiência só pode ser compensada mercê de uma efetiva multiplicação de meios eficazes de ação,

custeados — não pelos recursos locais, que são nulos — mas sim pelos recursos regionais, senão mesmo pelos recursos nacionais, se preciso. Pois ninguém poderá fugir à certeza de que a permanência dessa negatividade, o prevalecimento de semelhante “vacuidade” demográfica ou econômico-social, é um mal — e um mal de imenso significado político e econômico, e que pede pronto remédio — tanto para o “lugar” como para a “região”, senão também para a “Nação”. Já o disse e repito: não se pode exigir do vácuo que se preencha a si mesmo. E no momento histórico que vivemos é um crime conservar “desocupado” ou “vago”, um amplo e valioso “espaço geográfico” habitável, transformado em terra de ninguém. Um território vazio, ou quase vazio, não pode bastar-se a si mesmo; não pode povoar-se, organizar-se, valorizar-se, enriquecendo a si próprio, à região e à Nação, senão graças ao que a Nação e a Região nêle vierem *colocar*, como um imperativo categórico da integração nacional. E se a Nação não o fizer, não faltarão ambições estrangeiras que tenham *vontade* de fazê-lo.

O ajustamento do aparelho que o Estado Nacional institui e maneja para atingir os seus fins, sem perder de vista essa contingência, que é um determinismo geográfico e político a um só tempo, não se exprime por outra coisa senão pela “descentralização racional” da autoridade executiva.

A autoridade executiva descentralizada assume então o grau conveniente de autogoverno, constituindo formas autárquicas, que se devem hierarquizar o mais racionalmente possível, a partir da autarquia ou soberania da própria coletividade política detentora do território nacional. Os graus superiores dessa escala hierárquica, como é lógico e necessário, hão-de supervisionar, de um certo modo, as imediatamente inferiores. Sem isto a vida da coletividade não se integraria nem assumiria perfeita unidade, tendo como suporte o ente político. O mesmo é dizer, não atingiria a plenitude da sua “personalidade” de Direito Público.

Essa unidade do “comando” nacional, todavia, pode assumir um caráter efetivo e permanente, dirigindo de fato todo o aparelho estatal, quaisquer que sejam as diferenciações ou descentralizações territoriais realizadas, as quais, nesse caso, manterão sempre o caráter de “subautarquias”. Estas terão de esperar a palavra de ordem do plano superior, até o mais alto dêles, no qual está todo o poder e pelo qual somente todo o Poder é exercido. Ou, então, — hipótese oposta — pode diferenciar-se, dentro de um esquema orgânico, constitucionalmente estabelecido, de maneira que apareçam, com amplitude obviamente variável, mas em dois graus — pelo menos, o nacional e o local — e geralmente em três — o nacional, o regional e o local — “autoridades autônomas”, emanadas dos grupos da comunidade ocupantes de determinados territórios; grupos que, dentro embora do esquema fundamental da distribuição de poderes, e conformemente a um estatuto orgânico previamente estabelecido, se movem sem dependência uns dos outros. Isto é,

movem-se como “autarquias” que, com relação aos seus específicos objetivos, se equiparem entre si, se “parifiquem” de alguma sorte, no exercício autônomo de determinadas formas de autoridade pública.

O primeiro caso é o das organizações rigidamente unitárias. Dêsse tipo é variante o que admite certa autonomia a administrações locais. O segundo caso — em que se insere a região autônoma (grande autonomia) entre o município autônomo (pequena autonomia) e a Nação soberana (autonomia máxima) — ocorre com referência às Nações organizadas *federativamente*. Surge quando o país se organiza na certeza de que não satisfaz às suas peculiaridades geográficas ou históricas o “comando único”, ainda que este se descentralizasse, mas apenas administrativamente, sem prejuízo da autoridade única, em dois, três ou mais planos de ação, diversificados entre si quanto à natureza de sua competência ou quanto ao respectivo âmbito jurisdicional. E de que decorreria essa certeza? De uma verificação intuitiva. Os interesses das várias regiões ou sub-regiões do país diversificam-se obviamente. Mas pode essa diversificação ocorrer tão profundamente que, mesmo a bem da unidade nacional que se queira ver consistente e flexível ao mesmo tempo, torne preferível, mais lógico, mais prudente, entregar a defesa ou a satisfação desses interesses, em alguns dos seus peculiares aspectos, que não se chocam com os interesses nacionais mas a êles se sotopõem harmonicamente, a uma autoridade própria, como “autarquias territoriais”, em vez de simples “semi-autarquias institucionais”. Esse poder autônomo provém, sim, da Nação; mas a Nação os institui indiretamente, através da forma constitucional preestabelecida. Diretamente, porém, emanam da própria vontade coletiva da comunidade social, quando considerada esta nos grupamentos particularizados de certos âmbitos territoriais — regionais, sub-regionais ou locais.

Ora, sendo assim, é lógico que haverá, para as autarquias territoriais configuradas, um imperativo de mútua harmonização, dado que também lhes incumbirá realizarem “em conjunto”, *solidariamente*, a ordem e o progresso da Nação (isto é, certos aspectos dessa ordem e desse progresso), mas em condições melhores do que aquelas que, nesses campos, decorreriam apenas da atuação exclusiva e direta do Poder Nacional. E para tanto uma condição liminar se impõe: que as autarquias instituídas não criem distonias, antagonismos, discrepâncias fundamentais, desigualdades inadmissíveis, ou omissões, que venham prejudicar vitalmente a higidez e a integridade do “corpo social” da Nação.

Do exposto se conclui claramente que a instituição e o funcionamento do Poder Público, quer nos Estados unitários quer nos Estados federativos, tanto melhor atingirão os seus fins quanto mais se ajustarem ao determinismo geopolítico, o qual, ou se imporá somente ao Poder Nacional, ou a este e ao Poder Comunal, ou, ainda, a êsses dois poderes e mais (quando se trate de espaços geo-

gráficos muito amplos) ao Poder Regional (estadual federativo ou provincial unitário). Em todos os seus graus, níveis ou planos, o circunscrição territorial, para fins do exercício semi-autônomo ou autônomo do Poder Público, terá sempre estritas exigências de racionalidade. Não é coisa que se possa decidir ou implantar a êsmo, sem um plano prévio, nem, sobretudo, sem diretivas estáveis, que hajam de prevalecer sejam quais forem os planos ou esquemas preferidos. Nada se poderá decidir, — se é certo que não se pode fugir a um imperativo de boa ordem e racionalidade ao se regularem os fundamentos da coisa pública, — por solicitações *sejam quais forem*, que não correspondam ao requisito essencial: cada um dêles há-de ter a amplitude territorial *compatível* com os fins, a posição e os meios de ação dos órgãos de comando que os presidirem. E como os governos autônomos de um Estado Federal devem ter, e têm geralmente, a faculdade de decidir sobre o subcircunscrição dos respectivos territórios, é preciso que, nada obstante, essas faculdades autônomas funcionem dentro de um sistema de normas e critérios de significação nacional. Porque é êsse o meio único disponível para se conseguir um objetivo do qual se pode dizer que é deveras essencial.

Êsse basilar objetivo é que o circunscrição nacional, razoavelmente satisfatório, que só o Governo Nacional pode caracterizar em termos gerais, — e mesmo quando já conseguido êle estiver no plano “federal”, — não se invalide, não perca a sua significação, e não acarrete afinal a desordem no metabolismo funcional da Nação, em virtude da ação desregrada, arbitrária, discricionária ou viciosa das autarquias territoriais (Estados e Municípios) que as instituições da República tenham, por motivos histórico-geográficos, chamado a participar da direção política do corpo social, deixando-lhes atribuído um largo direito de iniciativa e deliberação nos casos concretos. Pois essas autonomias terão sido, obviamente, instituídas “em termos”: isto é, com o expresso destino de *colaborarem* no bem comum. Elas não podem deixar de permanecer como, aliás, há-de acontecer ao próprio Poder Nacional, em face das contingências políticas sobrevindas em determinado momento — uniformemente orientadas e sob um efetivo controle nacional. Isto não só mediante o firme estabelecimento de preceitos constitucionais, como ainda através de disposições legislativas ditas “orgânicas”. Normas também, estas últimas, lógicas, claras, sistemáticas, de evidente conveniência e de fácil cumprimento. Tudo em benefício da boa ordem nos fundamentos da vida nacional, os quais têm seus planos mais profundos no circunscrição territorial, onde se estabelecem as “relações essenciais” entre o homem e o solo, entre o Estado e o território, entre a população e o ambiente geográfico. Elementos todos êsses, que lhe enquadram, física, econômica, social, e politicamente, as atividades multifárias.

IV — O QUADRO MAIOR DA DIVISÃO GEOPOLÍTICA BRASILEIRA

Somos forçados, por falta de tempo, a só abordar especificamente a rediisão política propriamente dita. Mas mesmo considerando apenas êste restrito objetivo, não nos é dado nem desenvolver o aspecto da posição e da configuração racional da metrópole, nem analisar o aspecto das linhas perimétricas, exteriores e interiores.

Igualmente não nos é possível expor a justificação constitucional da reforma. Sômente diremos, quanto a esta, que a exposição subsequente não pretende apelar nem para a revisão constitucional, nem para que se tornem letra morta os seus preceitos. Nem apelaremos, ainda menos, para “o golpe de espada vitorioso”, que invocou corajosa e convictamente Fernando Melo Viana quando na presidência do Estado de Minas. É exatamente em nome das supremas normas da Carta Política, que se expõe o plano a seguir. Disto se convencerá facilmente quem tiver presentes, além de outros, os artigos 65, itens VIII (limites interiores, como a exegese do texto o demonstra) e IX, 66, itens I e VI, o artigo 1.º §§ 1.º e 3.º e os artigos 5.º, 7.º, item VII, letra e, arts. 141 e 144. E a mesma convicção decorre do conjunto de dispositivos que regulam a competência da União federal para legislar sobre os assuntos básicos da vida nacional. Em verdade, tal capacidade subentende (porque de outra forma a Constituição não teria sentido) a implantação, nos fundamentos geográficos da nossa ordem jurídica, de um circunscrição territorial, lógico e adequado, que não impeça, nem invalide, nem entorpeça, mas facilite convinavelmente a missão protetora e estimuladora do Poder Público. No exercício dêsse mandato é que o Estado há-de assegurar a todo o país, e não a uma parte dêle apenas (o que seria odioso e injusto), a “ordem” e o “progresso”, tal como está no próprio lema da nossa bandeira.

Baste-nos, portanto, — porque para mais não nos chega o tempo — verificar agora qual o reajustamento a que cumpre submeter o “quadro maior” da Federação. E apontar o que deva desde logo ser feito por iniciativa do Congresso Federal. Isto é, por meio, primeiro, da “lei orgânica” dos quadros territoriais, e, depois, pela legislação ordinária. Tudo na forma da sua iniludível competência e em atendimento aos mais enérgicos reclamos de ordem, equilíbrio, racionalidade e justiça que emergem da vida nacional, mas precisam ser atendidos segundo a mais suave forma de transposição que seja possível encontrar-se.

Já é do vosso conhecimento que o esquema preconizado pelo I. B. G. E. vem a ser, com pequenas alterações, o do plano Segadas Viana. Convém verificar como se apresenta êle em síntese.

Consideremo-lo primeiro em suas condicionantes gerais.

A bitola ou o “gabarito” que ao Brasil se impõe, para lhe assegurar por igual e efetivamente o progresso, quanto ao âmbito geográfico das unidades políticas, qual será êle? Como critério de justiça distributiva que é, e não pode deixar de ser, aí está implícito, antes de mais nada, o objetivo de implantar a justiça e a harmonia nos fundamentos da sua estrutura federativa. Mas a aplicação dêsse gabarito, como medida de “arte política” que há-de ser — e também não pode deixar de ser — terá de afastar previamente todo o risco de perturbar, na mínima forma imaginável, a ordem cívica e política da vida nacional. Vale dizer: tal aplicação não poderia em hipótese alguma destruir coisas já bem ordenadas, ferir interesses respeitáveis, desatender aos imperativos psicológicos dos grupos sociais deslocados em sua situação política, desde que tais sentimentos ou suscetibilidades merecessem respeito ou não julgassem adequadas e satisfatórias as compensações oferecidas.

Assim colocada a questão, a bitola que procuramos há-de ser obtida na consideração atenta das condições atuais do nosso quadro político em face das três determinantes, que foram de modo preciso assentadas e defendidas convincentemente pelo Conselho Nacional de Estatística.

Ei-las :

a) não ser pequeno demais o tamanho preferido, a fim de não se inutilizar a potencialidade construtiva que deve inerir à conceituação e configuração prática do Estado Federado, como poder regional;

b) não ser excessivo êsse tamanho, para não permitir que a Federação degenere em confederação, prenúncio infalível de secessão;

c) não ser rígido, sem deixar de ser relativamente uniforme; a fim de melhormente ser conseguida a equivalência territorial, levando em conta, na ordem geográfica, algo mais que a simples extensão territorial; mas de maneira a facilitar ao mesmo tempo a transposição do antigo para o novo quadro, sem com isto admitir, contudo, que a preocupação de *equivalência* política “atual” (coisa obviamente transitória em quaisquer têmos de rigorosa precisão) prejudique a “efetiva” a preocupação de *equivalência* política “atual” maior da Federação.

Daí resulta como a melhor solução — a solução realmente capaz de resistir a tôdas as críticas — aquêle padrão que coloca a área das Unidades Federadas entre os limites de 250 a 350 mil quilômetros quadrados. Como se vê facilmente, êsse padrão não permite às unidades que viessem a ser relativamente mais favorecidas em extensão, excedam elas as menos favorecidas em mais de 40%. Para um equilíbrio geopolítico em torno de uma área média de 280 a 300 mil quilômetros quadrados, torna-se evidente que é aquêle o padrão desejável. Os Estados-Membros ficariam em número, entre 20 e 30, como por muitos motivos convém ao caso particular do Brasil.

Tudo está, pois, em saber-se se a excelência teórica corresponde à excelência prática. Isto é, se a realidade política brasileira apresenta, de fato, condições que permitam sua transposição para um quadro que resultasse — e só resultasse — da aplicação de um dêsses dois recursos de adaptação: *associar* unidades atuais, respeitada sua integridade; *desmembrar* as grandes unidades de tal sorte que cada uma das suas partes pudesse, por força do desdobramento, receber “autonomia”, seja esta de sentido regional, como Estado-Membro, seja como Estado-Associado (de sentido sub-regional), a significar uma superestrutura da órbita municipal (de que o Brasil está evidente e urgentemente carecendo). Seria esta a “União Municipal”, nova unidade política autônoma. Vindo a fazer parte de um novo Estado-Membro, não se trataria de subordinação ou incorporação de nenhuma comunidade a outra, sob forma unitária; a nova Unidade viria, sim, a participar, como elemento subfederativo, apoiado na autonomia municipal e capaz de utilizar essa autonomia e pleno efeito, de uma Unidade compósita de mais elevada categoria. As comunidades assim associadas exerceriam sua autonomia, por um lado, diretamente, sob o contrôle das Câmaras Municipais, e por outro lado, confiando-a ou delegando-a ao novo Estado-Membro que viesse a representá-las. Representá-las, porém, sob a condição de que, na vida dessa grande Unidade, pudessem as Unidades componentes interferir em igualdade de condições; portanto, sem superioridade ou inferioridade alguma, em face das demais unidades da mesma categoria, que constituíssem o Estado Federado. O que significa que as *Unões Municipais* ficariam unidas por laços subfederativos de alta expressão política, porque análogos aos da própria União Federal (4)

Assentadas essas premissas, cuja transcendente significação política é bem fácil de penetrar e admitir, teríamos as seguintes linhas de concordância entre o esquema que se pode traçar na base estabelecida e as determinantes do quadro territorial vigente.

Resumamo-las assim :

a) Já se encontram conforme àquele gabarito, em decorrência lógica da realidade nacional, e a exprimir como que um específico determinismo geopolítico brasileiro, os Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Piauí e Maranhão. Quanto a êstes quatro Estados, nenhuma modificação a fazer, a não ser, possivelmente, uma permuta de território entre Maranhão e Piauí ou uma outra combinação econômica ou política entre os mesmos, mercê da qual se dê ao Piauí o franco escoadouro comercial de um bom porto, que lhe é indispensável como Estado marítimo;

b) Atingem precisamente o padrão os territórios unidos — quero dizer, “associados” ou

(4) A organização bicameral dos Estados-Membros daria aos Consórcios Municipais (ou Estados Associados) a conveniente representação paritária no respectivo Senado estadual.

subfederados, com as desejáveis garantias tôdas de equilíbrio político entre as comunidades covinculadas — dos Estados de:

— *Paraná e Santa Catarina*, que formarão o *Estado do Iguaçu*. Foi êste o definitivo e felicíssimo alvitre lembrado por Sílvio Romero, quando o seu vibrante patriotismo e poderosa inteligência deram em 1914 o brado de alerta sôbre a necessidade da redivisão racional do Brasil; alvitre êsse pelo qual se sugere para o novo Estado-Membro o nome do grande rio que corre — não como traço de separação mas de união — entre os dois Estados atuais;

— *Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba*, para formarem o *Estado do "Nordeste"*. Em correspondência que trocamos — pouco depois de 1930, o Presidente Epitácio Pessoa não se mostrou infenso a essa idéia, dizendo-me, porém, que não interviria no assunto com qualquer pronunciamento, como eu desejava, por achar que a responsabilidade da posição da Paraíba deveria caber às figuras políticas influentes na época. A denominação "Nordeste" foi oferecida por mim a próceres cearenses que a aceitaram por não julgarem feliz a sugestão anterior, do nome de *Borborema*, que é um acidente do território paraibano e não interessa "à região", como conviria que interessasse.

c) *Outros Estados* — os maiores da Federação — possuem áreas expressas em múltiplos do gabarito proposto. São, logo, de fácil divisão. O desmembramento dêles significa a apenas, em relação às novas unidades a instituir, o verem-se as Capitais dêsses Estados (com as áreas que efetivamente elas lideram) desembaraçadas de um território que lhes é um pêso morto e em benefício do qual nada ou muito pouco podem atualmente fazer. Mas a tais Estados ficará a certeza de que ditos territórios, até agora nominalmente integrados em sua comunidade política, mas em verdade quase não participantes desta e em condições de abandono e isolamento que não podem continuar, se verão promissoriamente elevados de categoria; e já na posse da autonomia ou de perspectiva de autonomia, vão receber possibilidades inéditas de progresso, acompanhadas de garantias seguríssimas de rápido desenvolvimento, para o próprio bem comum entre elas e para o bem geral da Federação. A tais Estados, porém, além de conservarem o nome histórico e a Capital, com a melhor parte da área atual, resultante da aplicação do "padrão nacional" para a "organização territorial" da Nação, se depararia ainda uma contrapartida de todo o ponto vantajosa.

Ou obteriam o alívio da sua situação financeira, em virtude da diminuição dos atuais encargos, que não encontram compensação em relação aos territórios vazios; ou então, se as regiões desmembradas já representassem fonte apreciável de receita ou um patrimônio de cuja privação pudesse resultar declínio de recursos e possibilidades de progresso para a unidade matriz, receberiam a segurança plena de ressarcimento ou compensação dos "deficits" invocados, graças a uma ajuda financeira liberalmente estipulada e a ser paga pelo tesouro da comunidade nacional. Estariam nesse caso os seguintes Estados:

— *O Estado de Goiás*. Êsse Estado já colocou à disposição do Governo Federal 75.000 km² para o novo Distrito Federal, mas deveria desdobrar-se, ainda, em duas unidades federadas. Isto não só porque assim o exige o

princípio de equivalência territorial como base do nosso sistema federativo, mas ainda pelo fato de que a configuração do território do Estado também aponta a medida como de óbvia conveniência geopolítica. As duas unidades seriam: "Goiás", que manteria, no seio da Federação, a tradição do grande Estado central; e "Tocantins", que se estenderia de determinada linha leste-oeste tirada a partir do novo Distrito Federal, em ponto a determinar. Cada uma dessas unidades ficaria com uma área territorial muito próxima do tamanho médio fornecido pelo padrão referido.

— *O Estado de Mato Grosso*. Êsse Estado é desdobrável em cinco Estados, dos quais dois seriam desde logo Estados-Membros. O plano traçado assim os enumera: como Estados desde logo, Mato Grosso (Capital, Cuiabá) e Rio Pardo, ou Maracaju (Capital, Campo Grande) (5); como Territórios ou Províncias, e com uma constituição territorial a ser bem estabelecida, — Araguaia, Guaporé e Mamoré.

— *O Estado do Amazonas*. A situação dêsse Estado teria de ser resolvida em conjunto com a do Acre (dêlé saído), visto como essa unidade precisaria aumentar a sua área para alcançar o padrão. Seriam Estados desde logo, Amazonas (capital, Manaus), e Acre, tendo como capital Rio Branco ou outra cidade, já construída ou a construir, que viesse a ter posição geográfica em a qual se reconhecesse maior conveniência ao seu destino político. A parte restante do território amazonense — cêrca de 1.320.000 km² se dividiria por quatro unidades (no plano primitivo — Solimões, Rio Branco, Purus e Madeira), com áreas bem conformes ao padrão, e que entre si teriam a média de 330.000 km². Foram configuradas "grosso modo", mas sua definitiva constituição geográfica deverá ser melhor examinada, tendo-se em vista sobretudo as facilidades de comunicações e para tomar em apêço a criação recente dos Territórios do Guaporé e do Rio Branco, os quais precisam ser modificados. O projeto, elaborado segundo as diretrizes de respeito à integridade dos municípios então existentes, previa, para essas unidades, 49 Consórcios Municipais (cada qual com a sua sede em ponto a ser bem escolhido), cuja área média seria precisamente de 40.000 km². A divisão, porém, poderia vir a fazer-se, agora, segundo uma distribuição melhor estudada, tendo como capitais, tôdas elas, localidades (já existentes ou a construir) com a melhor situação que fôsse encontrada, levando em conta os respectivos espaços geográficos e suas condições.

— *O Estado do Pará, finalmente*. O Pará permaneceria com 300 a 350 mil quilômetros quadrados, tendo como capital Belém. Cederia território, segundo o prudente critério preestabelecido, para dois fins. Primeiro, para elevar o Amapá ao gabarito da nova divisão do Brasil. Segundo, para constituir mais três unidades (Xingu, Tapajós e Tumucumaque), como Territórios, cuja configuração geográfica e cujas capitais — tôdas ainda a situar e construir — seriam assentadas mediante novos estudos. Sua área média orçará por quase 300.000 km². Isoladamente consideradas poderiam variar um pouco, mas dentro do gabarito "normal": "não menos de 250 mil e não mais de 350 mil quilômetros quadrados".

d) *O Distrito Federal, Minas Gerais e Rio de Janeiro* deveriam dar, de pronto, a solução para a imediata interiorização da Capital da República, mediante a formação de um Distrito Federal provisório em Belo Horizonte (mais tarde "Província Federal"). Por enquanto, o novo Estado seria a "associação" (união subfederativa) de Minas-Rio de Janeiro, com o nome de Mantiqueira, capital Guanabara (ou Minas Gerais, Capital, Rio de Janeiro). O reajustamento do quadro federativo, por ser mais sistemático e de enca-

(5) A formação dêsses Estados, aliás, agora parece politicamente inafastável, tais as condições geopolíticas da região, qualquer que seja a marcha da redivisão brasileira.

minhamento menos urgente e também mais difícil de estabelecer em termos definitivos, exigiria que o caso dessas unidades se resolvesse implicando uma recomposição geral, que não se chocasse com as premissas políticas assentadas, mas viesse a propiciar certos grupamentos específicos, que interessariam também ao Espírito Santo e à Bahia. Assim, somente as zonas da "Mata" e do "Sul", de Minas Gerais, formariam, em definitivo, com o Estado do Rio e o atual Distrito Federal, o Estado de Minas ou da Mantiqueira, já referido. Feita a redivisão sistemática do Brasil, o "Oeste" e o "Noroeste" Mineiros formariam o Estado do Paranaíba (também fôra alvitado que lhe coubesse, a êle, conservar o nome de Minas Gerais), possivelmente com a capital situada no excelente ponto geopolítico que parece ser Patrocínio (salvo melhor estudo da questão). O nordeste do Estado de Minas, com o extremo Sueste da Bahia, e todo o Estado do Espírito Santo, teriam de "associar-se" subfederativamente para formar o grande Estado do Mucuri, cuja Capital, se não pudesse ficar em Teófilo Otôni — um excelente ponto geopolítico a muitos títulos, — muito bem ficaria certamente, tanto geográfica como politicamente, em qualquer ponto da zona da "Serra dos Aimorés", cujo domínio tanto Minas como o Espírito Santo reivindicam, e já pode ser considerada um *território comum*. Conviria apenas que o Município dessa capital se limitasse também (ou lhe ficasse tão próximo quanto possível) da subunidade federativa que, no novo Estado, viesse representar, no gôzo da autonomia sub-regional, a contribuição do Estado da Bahia. Não custa verificar que tôdas essas "unidades" teriam fácil composição dentro do pressuposto gabarito. Salvo, todavia, uma única exceção em todo o plano; mas exceção, essa, que outros fatores geográficos e políticos compensariam cabalmente, ao sentir unânime das partes interessadas e de todos os brasileiros. Tal exceção talvez viesse a ser o Estado da Mantiqueira (ou Minas Gerais, segundo um dos alvitres), o qual, possivelmente, viria a ficar, êle que já tem tão altas compensações de outra espécie, com um território pouca coisa abaixo do gabarito de 250 mil quilômetros quadrados.

e) O Estado da Bahia, além de participar da composição do novo Estado do Mucuri, precisaria entrar também na constituição do Estado do São Francisco, no qual se integrariam os Estados de Sergipe, Alagoas e Pernambuco. Permaneceria assim a Bahia com uma área muito próxima, senão igual, ao máximo do gabarito (350 mil km²), oferecendo ainda territórios autonomizados, isto é, com a categoria de Estados Associados, à composição subfederativa dos Estados do Mucuri e do São Francisco. O Estado do São Francisco seria constituído, como se disse, pelos Estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco e parte da Bahia. Os dois primeiros, dada a sua mínima extensão geográfica, ficariam formando outras tantas unidades subfederativas (Estados Associados) do novo Estado-Membro. Pernambuco, porém, se é certo que ficaria também, com o seu

nome e capital, nessa categoria, daria, todavia, ao novo Estado-Membro dois ou três dos seus elementos subfederativos. A parte proveniente da Bahia teria, é claro, organização correlata, formando dois ou três Estados-Associados. Isto para não se fugir, entre os Estados Associados formadores do Estado-Membro do "São Francisco", ao equilíbrio geopolítico exigido pelo tamanho de Sergipe e Alagoas. Tal divisão e a escolha das capitais das novas unidades autônomas, seria caso a estudar; como o seria também a divisão — e correlato sedimento das respectivas metrópoles — do território originado da Bahia. Geopoliticamente, a única coisa que se imporá de antemão é que se localizasse a Capital do Estado-Membro em ponto próximo à Cachoeira de Paulo Afonso, vindo o seu "município neutro" (não integrado nas unidades subfederadas) a limitar-se, assim, facilmente, com as quatro áreas unidas, provenientes dos quatro Estados que, em condições de perfeita paridade para os territórios "associados", viriam a contribuir para a formação do novo Estado-Membro.

Não é mister reproduzir aqui as felizes características do esquema que deve orientar a transposição do quadro atual para a nova divisão política do Brasil. Elas são suscetíveis, aliás, de variadas formas de aplicação. Estas poderiam ser estudadas tomando-se por base o Plano Segadas Viana e as alterações apoiadas pelos Conselhos de Geografia e de Estatística. Só pedirei, aqui, vossa atenção para duas coisas.

A primeira é que o elemento novo a considerar — a existência atual dos Territórios do Amapá, Guaporé e Rio Branco — não dificultaria a solução do problema. Êsses três Territórios, bem como o do Acre, sofreriam apenas um reajustamento dos respectivos limites, tendo por objeto lhes *aumentar* a extensão geográfica e dar-lhes novas condições de vida. O que — dadas as "condições políticas" em que se encontrariam, de muito lhes alargaria as possibilidades de progresso, situando-os adequadamente, desde logo, no grande quadro da reconstrução nacional. Focalizar-se tal objetivo, ali, seria, sobretudo, fazer obra de "colonização" e realizar o esforço pioneiro de "plantar cidades" e "abrir fazendas". Sim. "Cidades", em condições de presidir com eficiência a vida das subunidades de que se tornassem metrópoles sub-regionais ou sedes municipais. "Fazendas" (ainda que fôssem outras tantas "Colônias-Escola"), que iniciassem a ocupação e exploração agropecuária dos grandes vazios territoriais do Brasil.

O segundo ponto é o que se segue. O Brasil, feito o reajustamento, ficaria com dois Distritos Federais — o de Brasília e o de Belo Horizonte. Ou então, como prefere o General Juarez Távora — com um só "Distrito Federal" — a Unidade Metropolitana de Brasília, e uma "Província Federal" — a de Belo Horizonte (6). As circuns-

(6) Para essa "província" lembrei, há tempo, o nome de Lusitânia como justa homenagem à nossa origem lusa.

crições destinadas desde já, ou futuramente, aos foros de Estados-Membros, estas seriam 29. Tal número (que se intercala entre os limites acima fixados) não é, à evidência, nem pequeno demais nem grande em excesso, para a direção superior da coisa pública no seio de um regime federativo destinado a manter — flexivelmente quanto ao meneio, mas inflexivelmente quanto ao princípio — a unidade de uma República com oito e meio milhões de quilômetros quadrados e que não tardará a possuir cem milhões de habitantes. O tamanho médio dessas unidades seria de 290.000 km², valor êsse do qual não discreparia em mais de 20% a área de nenhuma das unidades federadas.

Aquelas 29 Unidades, das quais mesmo as mais atrasadas seriam em breve Estados-Membros, presidiriam as linhas de autoridade governativa e administrativa, que se iriam ramificando, a partir das Unidades Federadas e dos Territórios Federais, passando pelos Estados-Associados, chegando, depois, aos Municípios e Territórios-Municipais, para, daí, atingir, primeiro, os distritos e, depois, os subdistritos. O número parece extremamente feliz. Não oferece aos Estados-Membros base territorial que fôsse hoje bastante para insuflar pruridos separatistas. Risco, êsse, que sobreviria fatalmente com um número menor de unidades, logo, unidades com uma área maior. Mas também não apresenta numerosidade excessiva, que seria duplamente inconveniente. Primeiro, pelo conseqüente enfraquecimento político dos Estados-Membros, perante o Governo Federal. E segundo, pela diminuta e excessivamente desigual consistência econômica e social da maior parte das Unidades do quadro maior. Isto enfraqueceria o papel propulsor da civilização, que deve caber ao "Poder Regional", dos Estados-Membros, e obrigaria a União Federal — pelo menos deveria obrigá-la — a dispensar esforços distribuídos a título de suplementação de recursos, por um grande número de unidades deficitárias e que, ainda assim, não poderiam, com essa ajuda, possivelmente menos vigorosa, chegar tão cedo ao nível de povoamento, riqueza e progresso que as qualificasse como membros realmente construtivos da grandeza econômica e política da Federação.

Contando-se o Governo do Distrito Federal de Brasília, teríamos, portanto, 31 governos regionais. E outras tantas grandes metrópoles, como capitais, uma delas, a mais "central", sede de Governo Federal. Para os Estados ou Territórios, as respectivas metrópoles se distanciariam em média de 300 quilômetros das respectivas fronteiras. Não se podendo nem devendo pensar em unidades maiores ou menores em relação ao gabarito preconizado como base nos fatos geográficos e históricos, que não devem ficar aqui relegados ao esquecimento, essa distância, entretanto, não há-de ser considerada nem pequena nem excessiva. Ela não será excessiva com os progressos da civilização, que multiplicará e melhorará as vias de comunicação. E não poderia,

mesmo, ser menor, porque isto, exigindo um número maior de unidades políticas, seria coisa desaconselhável, como dissemos; além de tudo, porque nos faria perder as inestimáveis vantagens políticas que, por um feliz conjunto de circunstâncias, nos dá o gabarito preconizado. Por outro lado, nada aconselharia a dilatar aquêle distanciamento médio, tornando-se menor o quadro das Unidades Políticas, pois, sendo elas menos de trinta, o natural equilíbrio que êsse número nos dá ficaria prejudicado, e as grandes e poderosas unidades daí resultantes, agindo mais a vontade em um quadro menor, já poderiam articular com probabilidade de êxito um movimento separatista que seria nefasto à Nação Brasileira. Em resumo, pois, — repetimos — aquela distância média não é nem exageradamente grande nem pequena demais. Quanto mais progredirmos, melhor funcionará ela. E mesmo nas mais vantajosas condições em que a civilização houver de marchar ainda em grande parte do Brasil, aquêle distanciamento não será excessivo para a obra de colonização e efetiva "mise en valeur" de todo o nosso território, tendo êsse esforço como bases de operações — qual o terá — as trinta principais metrópoles afetas à potencialização regional dos nossos esforços construtivos. (7) Isto se faz tanto mais digno de atenção, quanto mais claramente se percebe que a capacidade dêsse esforço ficará de muito aumentado com a ação conjugada dos Governos da União Federal, dos Estados-Membros e dos Estados-Associados. Permitirá isto que nenhum ponto do território nacional fique fora do raio de propulsão civilizadora de uma das modernas metrópoles do bem hierarquizado quadro territorial previsto. E isto acontecerá, não, como conseqüência, em remoto futuro, da marcha não dirigida da civilização; e nem, também, na dependência de que esta se propague na lentidão das "manchas de óleo". Tudo se realizará, isto sim, com o ímpeto bandeirante redivivo, como instrumento, adequadamente construído e localizado, dessa mesma obra de civilização que o Brasil aguarda há quase cinco séculos.

IV — CONCLUSÃO

Está atingido, Senhores, o modesto objetivo que nos propusemos. Para encerrar esta exposição limitar-me-ei a repetir aqui — porque também vem a propósito — o que disse o ano passado perante o Comando e o Corpo Discente da Escola Superior de Guerra.

Todos os que ainda temos confiança nos destinos do Brasil, devemos manifestar uma esperança e formular um apêlo. E' justo que, quanto a isto, manifeste eu, aqui, uma atitude de plena

(7) Com as capitais dos Consórcios Municipais ou Estados-Associados, o quadro metropolitano brasileiro contaria, em excelente distribuição geográfica por todo o território nacional, cerca de 250 unidades, tendo cada uma destas últimas um raio médio de influência não superior a 100 quilômetros.

confiança, uma vez que falo diante de um auditório de concidadãos esclarecidos, conscientes dos problemas do Brasil, e patriotas sem jaça, que dedicaram suas vidas à segurança e engrandecimento da Pátria. Confiança, quero dizer, em que minhas palavras encontrem atenção, reflexão e confirmação, conquistando o voto, que me parece cabível e oportuno, em assentimento unânime.

O voto é este. Que os homens responsáveis pela direção da coisa pública, no interior brasileiro, percebam, afinal, a necessidade de dar sentido de civilização — racionalizando-a e recuperando-a — à “vida comunal” da República, cujo estado de morbidez mais ou menos generalizada está prejudicando a harmonia e o normal desenvolvimento de todo o corpo social da Federação. E compreendendo isto, também, os nossos líderes políticos, procurem todos conhecer, se ainda não o conhecem, — e conhecendo-o, estudá-lo — o esquema de reorganização nacional proposto pelo Conselho Nacional de Estatística com fundamento no bom senso, na prudência e na investigação e interpretação da realidade brasileira. Isto os levará a verificar-lhe o alcance, tanto político como social, administrativo e econômico. E então poder-se-á esperar, com certeza plena, que o pensamento de solidariedade nacional naquele esquema corporificado, venha a ser afinal compreendido, em sua perfeita clareza e inegável senso realístico, por todos os espíritos que se preocupam deveras com os destinos da Pátria. Depois disso, ninguém mais hesitará em optar pelo rumo certo. E ninguém mais se recusará a aceitar o movimento renovador de que a Nação carece. Os Poderes Legislativos virão ao encontro dos anelos nacionais. Porque esse movimento não mais os encontrará hesitantes, dado que já estará de todos entendido que o Plano de Base-ibgeano não reserva, a quem quer que seja, surpresas desagradáveis. Ao contrário, a todos garantirá a realização bela e fecunda de uma obra nacional urgentíssima e que carece de ser conduzida pela iniciativa inteligente, patriótica e enérgica dos nossos homens públicos.

E’ preciso que pensem nisso quantos direta ou indiretamente têm a responsabilidade da ordem, oportunidade e eficiência nos planos de reorganização da vida nacional. E’ vêzo muito nosso encararmos os condicionamentos primários da organização da República, como matéria de somenos, coisa sem importância, ninharias. Mas insta, ao invés, que os consideremos, agora, coisa bem séria, muito e muito séria. Para que a Nação acompanhe, nessa atitude, a lógica verdadeira, irretorquível, dos acontecimentos que nos estão alarmando, atordoando e sobressaltando. Porque — esta é a triste verdade — ainda não havíamos apreendido bem a fundo o que há de crítico, de dramático, de decisivo, de trágicamente ameaçador, principalmente para o Brasil rural, nesta hora amarga e confusa que estamos vivendo. E cumpre não perdemos de vista que estão em

jôgo os fundamentos da Pátria; nada menos que as condições vitais para que ela não se desfaça.

Os municípios brasileiros talvez cheguem, por si mesmos, à constituição das Uniãos Comunaes. Aliás, a primeira delas — e precisamente com o designativo que usamos comumente — já se organizou no Estado da Bahia. E’ o “Consórcio dos Municípios do Sudoeste”. Tem alta significação a iniciativa, embora levada a efeito de forma empírica e sem ainda explorar a fundo a força política da idéia. E a organização de outros está em curso. Contudo, se esse movimento continuar a êsmo, não dirigido nem coordenado, sem, consequentemente, se amoldar aos cânones que o devem orientar e ao caráter sistemático, em âmbito nacional e sem hiatos, de que forçoso é se revista, então talvez surja, não direi um mal maior, mas um mínimo bem, a par de um novo e evitável malefício, difícil de corrigir. E sobrevirão a desordem, o ilogismo e as aberrações de toda espécie, naquela delicada estrutura política da Nação, cuja missão basilar ninguém pode deixar de compreender.

Ora, se a Nação, neste como em todos os demais sentidos, não fôr reconstruída *agora como deve ser*, segundo um esquema orgânico de compreensão total, e de sentido nitidamente municipalista, donde deve promanar o rumo certo, seguro e tranqüilo, para a “reforma social” que se aproxima, ela estará sendo destruída. E haverá ou não inteligência e patriotismo, na atitude de cada um e de todos nesta gravíssima conjuntura em que nos encontramos, tão-somente conforme a atenção e o cuidado que soubermos dar às reivindicações justas da “campanha municipalista”, da “campanha de redivisão política da Federação”, da “campanha da nova Capital”, da “campanha em prol da cooperação intergovernamental”, da “campanha pela criação das Colônias-Escola”. E ainda, ou por fim, da campanha em favor da radical “reforma da administração federal”, como o verdadeiro ponto de partida da campanha por uma “ordem social mais humana e mais justa”. A participação de cada um na construção da grande Pátria que será o Brasil de amanhã, sob a condição de que os nossos erros políticos não lhe embarguem os passos, se medirá pela boa vontade e sincero esforço que empregar para ajudar todos aqueles movimentos, desde que bem compreendidos sejam eles no seu profundo alcance, no seu norte verdadeiro, na sua exata expressão, tanto nos aspectos formais quanto no sentido virtual e dinâmico.

Tenho concluído, meus senhores. Tudo que ficou dito, foi pensado e expresso na intenção de um Brasil melhor, menos errado e inerte, mais ordenado e dinâmico, menos infeliz e mais justo. Numa palavra, mais senhor de si. De um Brasil, em suma, não mais “frustrado” como o foi até agora, mas definitivamente “recuperado” para o seu magnífico destino histórico.