

Antônio Ângelo Martins da Fonseca

Professor Adjunto do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Geografia/POSGEO da Universidade Federal da Bahia/UFBA
antonio.fonseca@ufba.br

Shaeene Rodrigues Coelho Barbosa

Graduanda em Geografia/UFBA e Bolsista do Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) – FAPESB/UFBA
shaeenerodrigues@hotmail.com

Justiça espacial e comarcas no estado da Bahia

Resumo

O objetivo deste artigo é o de analisar a relação entre espaço e justiça tomando como referência as comarcas dos novos municípios da Bahia criados a partir da década de 1980. Considerando que o espaço é forma/conteúdo, reflexo e condição para a (in)justiça, conclui-se que a organização e a funcionalidade das comarcas, caracterizadas pela justaposição e sobreposição, são mais exequíveis para alcançar a justiça espacial porque permitem melhor e mais fácil acesso aos serviços jurídicos por parte dos cidadãos.

Palavras-Chave: Justiça espacial, Comarca, Localismo, Justaposição, Sobreposição.

Abstract

SPATIAL JUSTICE AND COUNTIES IN THE STATE OF BAHIA

The objective of this article is to analyze the relationship between space and justice, taking as reference the counties of the new municipalities of Bahia created in the 1980s. Considering that space is form/content, reflex and condition for (in)justice, it is concluded that the organization and functionality of the counties, characterized by juxtaposition and superposition, are more feasible to achieve spatial justice because it allows better and easier access to legal services by citizens.

Key-words: Spatial justice, County, Localism, Juxtaposition, Superposition.

1. Introdução

A evolução e o desenvolvimento da Geografia vem sendo acompanhado pela diversidade de abordagens e de temas de investigação, dentre as quais ressaltamos a relação entre justiça e espaço. E, apesar desta temática ter emergido de forma mais explícita a partir dos anos de 1960/70, somente nos últimos anos é que novas pesquisas começaram a ser desenvolvidas, sobretudo nos Estados Unidos, na França e mais recentemente em países da América Latina. Por trás deste interesse dos geógrafos pela referida temática está o entendimento de que a justiça contém e é contida pelo espaço e que das relações complexas que são estabelecidas entre ambos são gerados processos que se expressam, dentre outros aspectos, através da produção e da distribuição de objetos no espaço.

De fato, a produção/a distribuição desigual dos objetos no espaço é multifatorial e multifacetada e pode gerar injustiças espaciais, pois o espaço tanto é reflexo como condição para a (in)justiça: as distâncias e as dificuldades de acesso aos bens e serviços em decorrência da inexistência de vias de acesso e de meios de transporte que permitam melhor acessibilidade e mobilidade; a condição física-ambiental desfavorável, como as grandes estiagens, e os problemas sociais, políticos, econômicos e culturais dele decorrentes; a segregação urbana imposta e a ausência de infraestrutura básica (falta de rede de esgotos, de redes de água encanada, de energia elétrica, coleta de lixo) para parte considerável da população; e a precariedade no oferecimento de serviços como educação, saúde, segurança em espaços mais periféricos, são expressões de (in)justiça, mas, conforme Soja (2010), de injustiças espaciais, pois tanto as causas quanto as consequências na definição de determinados espaços em detrimento de outros, para instalação de bens e serviços, apresentam uma dimensão espacial.

Isso porque o espaço não é só receptáculo de ações, é forma-conteúdo, “é uma síntese, sempre provisória, entre o conteúdo social e as formas espaciais” (SANTOS, 1996, p. 88). Ou seja, o espaço contém e é contido pelo conteúdo social tendo em vista que há uma dialética evidenciada através das relações estabelecidas entre sociedade e espaço. E Soja (2010) fortalece este argumento dialético ao afirmar que justiça espacial é uma

subcategoria da justiça social, mas tudo que é social também é, ao mesmo tempo, espacial.

E o objetivo central deste artigo é o de se inserir neste debate envolvendo a relação entre justiça e espaço tomando como referência de análise a organização e a funcionalidade das comarcas para a oferta de serviços jurídicos em 81 municípios baianos criados desde a década de 1980. Também se objetiva relacionar localismo e comarca a partir de indicadores sociais e econômicos dos novos municípios, enfatizando a comarca de Dias d'Ávila. É um artigo composto por seis partes, envolvendo a introdução e as considerações finais.

2. Justiça espacial no contexto da Geografia

Apesar de não ser um conceito-chave nas discussões teóricas da Geografia, o engajamento político de geógrafos em prol da justiça social já vem sendo praticado de forma mais explícita e abrangente desde os anos de 1960, com a eclosão de movimentos sociais que se manifestaram em ruas de diversas cidades do mundo para protestarem contra a guerra, a devastação ambiental e a ampliação das desigualdades sociais e a favor da identidade política, do direito à cidade e do direito à diferença. A partir das ruas, a questão da justiça invade a academia e, conseqüentemente, a Geografia (DIKEÇ, 2001).

Mesmo assim, o desenvolvimento teórico da justiça espacial dentro da Geografia começou lento e pontual, mas à proporção que a Geografia radical se fortalecia e o processo de globalização neoliberal se expandia, sobretudo a partir do final do século XX, e ampliava ainda mais as desigualdades sociais e espaciais, os estudos sobre a referida temática também se expandiram e se diversificaram. Justiça espacial como eficiência (localização), como distribuição (equidade), como expressão de opressão do sistema capitalista, como práxis geográfica, como paridade na participação, como categoria teórica e ação política, são alguns dos enfoques que têm prevalecido nas discussões geográficas na América do Norte, na Europa e na América Latina (RIVAS SANTANA, 2012).

Conforme Dikeç (2001), nos primeiros passos da reflexão teórica entre justiça e Geografia, que ocorreu de forma explícita em 1968 com a publicação do livro de Bleddyn Davies, *Social needs and resources in local services*, três aspectos foram ressaltados: o uso do termo territorial justice, uma visão cartesiana de espaço e uma maior preocupação com a questão da distribuição de serviços. Mas foi o livro *Social Justice in the city*, publicado originalmente em inglês em 1973 por David Harvey, que teve maior repercussão na Geografia. Neste livro, a definição de justiça social foi adotada como mecanismo na busca por uma justiça distributiva territorial e foi bastante influenciado – apesar das críticas de Harvey dirigidas a Rawls – pela publicação do livro *A Theory of justice* de John Rawls, em 1971, que passou a ser considerado como um “divisor de águas” nos estudos sobre justiça.

Para Morril; Symons (1977) e Harvey (1980, p. 81), ao adotar as teorias clássicas de localização desenvolvidas pelos economistas, a Geografia deixou de inserir a justiça social nas suas análises, uma vez que estas teorias não “dão atenção às consequências das decisões de locação para a distribuição de renda” e, com isso, a questão da distribuição (equidade) é deixada de lado a favor da localização (eficiência) em um espaço euclidiano. Para Harvey, numa teoria normativa de justiça social vinculada à Geografia, eficiência e equidade devem estar integradas. E, apesar de reconhecer que não há um princípio de justiça social aceito por todos, Harvey formulou um fundamentado de distribuição justa, que, para ele, é operacional na Geografia. Este princípio, constituído por três critérios (necessidade, contribuição ao bem comum e mérito), denomina-se justiça distributiva territorial, que foi definida pelo referido autor da seguinte forma:

- a) A distribuição de renda deveria ser tal que (a) as necessidades da população dentro de cada território fossem localizadas, (b) os recursos fossem então alocados para maximizar os efeitos multiplicadores inter-territoriais, e (c) os recursos extras fossem alocados para ajudar a resolver as dificuldades específicas emergentes do meio físico e social.
- b) Os mecanismos institucional, organizacional, político e econômico deveriam ser tais que as perspectivas do território menos

favorecido fossem tão grandes quanto possivelmente pudessem ser (HARVEY, 1980, p. 99).

Apesar da influência pela obra de Rawls (1997) no primeiro momento, o viés liberal da concepção de justiça distributiva territorial foi praticamente abandonado por Harvey na segunda parte do livro *Social Justice in the city*, tendo em vista que escamoteava, segundo o autor, as causas da criação e da ampliação das desigualdades sociais e territoriais (RIVAS SANTANA, 2012). Este abandono ocorreu na medida em que Harvey se converteu ao marxismo (SOJA, 2010) e, a partir de então, um longo silêncio tomou conta da Geografia radical dos Estados Unidos no que se refere aos debates sobre justiça e espaço. No entanto, esta temática também estava em desenvolvimento na França e o livro de Alain Reynaud, publicado em 1981, com o título *Société, espace et justice* é considerado uma importante contribuição, na qual a discussão envolvendo sociedade, espaço e justiça é interpretada de forma pluriescalar e combinada no contexto do modelo centro-periferia (BRET, 2016). Há de ser ressaltado também, conforme Leibler; Musset (2010), que no final da década de 1960 na França já estavam sendo desenvolvidos estudos próximos à temática da justiça espacial, como a reflexão sobre o *Direito à cidade* de Henri Lefèbvre.

Outro livro fora da Geografia, mas que influenciou alguns geógrafos como Harvey foi *Justice and the politics of difference*, publicado em 1990 por Iris Marion Young. Nesta obra, a autora ressalta a importância do reconhecimento da alteridade como fundamento para a justiça social. Além disso, a contribuição de Young (1990) se diferencia de Rawls, dentre outros aspectos, porque essa valorizou mais o caráter processual e as negociações entre diferentes grupos sociais na tomada de decisões.

Outro ponto central nas contribuições de Young refere-se ao papel exercido pelas diversas formas de opressão na geração de injustiça social. Por isso, ela defendeu a extinção de toda a opressão que se expressa através de cinco formas: exploração, marginalização, ausência de poder, imperialismo cultural e violência. Mesmo assim, Young não abandona a abordagem distributiva que é central na obra de Rawls. E, novamente, Harvey e outros geógrafos passaram a se interessar pelo tema, desta feita com um novo enfoque no qual a ênfase recaía sobre o sistema capitalista e suas formas de opressão geradoras de injustiças. Inclusive, a partir do

diálogo com Young, Harvey (2009) acrescentou a sexta forma de opressão na lista das cinco propostas da referida autora: a degradação do meio ambiente e os efeitos danosos que poderá provocar nas gerações futuras. Desde então, as publicações de Harvey têm dado grande importância à justiça espacial, contudo inserida num edifício teórico mais abrangente, calcado no que ele denominou de materialismo histórico geográfico, nos moldes do pensamento marxista.

Ressaltamos aqui também o livro *Scales of justice*, de Nancy Fraser (2008), que também influenciou e vem influenciando geógrafos, como Soja (2010). Tomando como ponto de partida o significado de *balança* e de *escala* no contexto atual da globalização neoliberal e do advento de novos movimentos sociais, Fraser (2008) destaca que a abordagem e a análise da justiça social devem ser tridimensionais, incorporando a dimensão distributiva (econômica), a política (nova representação política) e a cultural (reconhecimento), a partir das escalas e dos contextos geográficos (territorialidade do Estado, governança global e comunidades de risco transnacionais). Para Fraser, justiça significa paridade (relação de igualdade ou semelhança) na participação.

Estas abordagens apresentadas, apesar de suas especificidades teóricas e metodológicas, são cumulativas e inclusivas. A abordagem distributiva de Rawls, por exemplo, apesar de ser criticada e inserida em outro contexto teórico, social, histórico e geográfico, não é expurgada por nenhum dos autores citados, pois é considerada na obra de Harvey (1980), Young (1990), Fraser (2008) e Soja (2010). E este último autor, apesar de valorizar mais a obra de Henri Lefebvre, não descarta totalmente as contribuições dos outros autores citados e acrescenta o entendimento de que a questão fundante da reflexão dos geógrafos é que o espaço é continente e conteúdo da (in)justiça social e a busca pela justiça é também a busca pela Geografia, pelo espaço.

Levando-se em consideração que a discussão envolvendo justiça e espaço/território ainda está em construção e é polissêmica, definimos aqui alguns elementos que servirão como pontos de partida para o desenvolvimento deste artigo: a) Apesar das variadas abordagens sobre justiça social/espacial, este artigo enfatizará a abordagem distributiva da equidade espacial/territorial, tendo em vista que o foco principal de análise é a

organização e distribuição de serviços jurídicos. Para Bret (2016, p. 1), a equidade territorial enquanto dimensão espacial da justiça social, “significa uma configuração geográfica que garantiria a todos as mesmas condições de acesso aos serviços públicos, ao emprego e as diversas vantagens da vida em sociedade¹”; b) O espaço é continente e conteúdo da (in)justiça social; c) Mesmo considerando que nem sempre uma situação de desigualdade espacial pode ser considerada como uma injustiça espacial, é fundamental a intervenção estatal via políticas públicas territoriais no sentido de que a distribuição dos serviços públicos, o acesso aos direitos e a democracia sejam assegurados da melhor forma possível ao ponto de não prejudicar os menos favorecidos. Isso pressupõe uma distribuição equitativa de serviços no espaço; d) Sempre que houver a inexistência ou deficiências de serviços básicos para o atendimento da população dos lugares, haverá injustiça espacial; e) A justiça espacial é multiescalar e, como tal, também se expressa através de localismos.

Diante do exposto, a questão que se coloca agora é: o que é comarca e qual é o seu fundamento espacial? A organização e as formas de distribuição dos serviços jurídicos que são ofertados através das comarcas favorecem a (in)justiça espacial?

3. Comarcas: significado, evolução e distribuição no estado da Bahia

A comarca, apesar de ser pouco pesquisada pelos geógrafos, apresenta significativo conteúdo espacial, não somente devido a sua dimensão escalar que, no Brasil, varia da local à regional, mas também em relação aos conceitos de região, regionalização, lugar, território, fronteira. Isso pode ser facilmente comprovado a partir de seu significado etimológico. O dicionário Etimológico da Língua Portuguesa (CUNHA, 1982), por exemplo, destaca que o termo comarca foi utilizado pela primeira vez no século XVIII e fazia referência a região, confins, circunscrição judiciária, vizinho, fronteiriço, fazer fronteira com. Já o Dicionário Houaiss (HOUAISS; VILLAR, 2009), que sintetiza as definições de comarcas presentes em outros dicionários brasileiros, acrescenta que a comarca se refere a região, território, espaço,

região fronteira; circunscrição judiciária sob a jurisdição de um ou mais juizes de direito; cada uma das subdivisões de um distrito judiciário sob a alçada de um tribunal de primeira instância denominado juízo de direito.

Além disso, a comarca é o principal recorte espacial utilizado pela justiça brasileira com o objetivo de distribuir os serviços jurídicos e sua delimitação e seu tamanho variam conforme os estados da federação. De forma geral, a criação de comarcas e sua quantidade estão relacionadas com o número de habitantes, a receita tributária e o movimento forense.

Historicamente, as comarcas estavam diretamente atreladas ao processo de apropriação e uso do território brasileiro desde o período colonial. Conforme Adan (2009), a comarca foi adotada pela coroa portuguesa como uma estratégia política, jurídica, administrativa e territorial, em meados do século XVIII, com o objetivo de substituir as capitânicas hereditárias implantadas até então. Ainda conforme o referido autor, as inovações políticas e institucionais geraram a reconfiguração dos limites e das fronteiras internas e externas. Nesse cenário, a coroa portuguesa, como forma de extinguir os poderes concedidos aos capitães donatários, efetuou a extinção das capitânicas hereditárias e deu início ao uso das comarcas, sendo estas caracterizadas como um “objeto político, suporte físico e discursivo do processo de efetivação do domínio colonial sobre o território americano” (ADAN, 2009, p. 12).

No estado da Bahia, particularmente, o termo comarca foi inserido nas leis a partir da Constituição Estadual de 1891 e, até 1949, era constituída por *termos* que se referiam a um espaço delimitado sob a jurisdição de um juiz de Direito e um delegado do Ministério Público, com a denominação de promotor (BAHIA, 1983). A sede da comarca ou do termo era a cidade ou a vila mais importante. A partir de 1898, as comarcas passaram a ser classificadas em quatro entrâncias: primeira, segunda, terceira e quarta, sendo esta última representada pela capital baiana. Em 1929, voltaram a ser classificadas em três entrâncias e já era possível notar uma vinculação entre hierarquia urbana e essa classificação, porque a importância da comarca era definida pela densidade populacional, pela quantidade de recursos naturais, pelo desenvolvimento da agricultura, do comércio e da indústria; pela facilidade de transporte e pelo movimento forense. Seriam de primeira entrância aquelas comarcas cujas sedes estivessem localizadas

nos lugares mais remotos do território e que não fossem atendidas facilmente pelos meios de transporte. Eram lugares periféricos, distantes e com baixa densidade técnica; as de segunda entrância eram aquelas que concentravam melhores condições técnicas no espaço; e as de terceira entrância se caracterizavam pela maior concentração de bens, serviços e movimento forense. Neste caso, apenas Salvador era considerada como de terceira entrância.

Já na lei estadual nº 2.314 de 1º de março de 1966, as comarcas eram compostas por um ou mais distritos judiciários, podendo abranger mais de um município e tendo por denominação o município que lhe servia de sede (BAHIA, 1983). A classificação das comarcas continuou a ser de três entrâncias, devendo obedecer a alguns critérios, como população e eleitorado, arrecadação tributária federal, estadual e municipal e movimento forense. Foram criados também alguns requisitos para se constituir uma comarca, como, por exemplo, a população mínima de vinte mil habitantes, das quais pelo menos cinco mil deveriam residir na sede.

Na lei nº 3.731, de 22 de novembro de 1979, as comarcas ainda eram compostas por distritos judiciários, podendo abranger mais de um município e tendo por denominação o município que lhe servia de sede. No entanto, no tocante à classificação das mesmas, houve uma mudança, voltando a ser classificadas em quatro entrâncias, sendo a última reservada para a capital do estado da Bahia, como entrância especial (BAHIA, 1979).

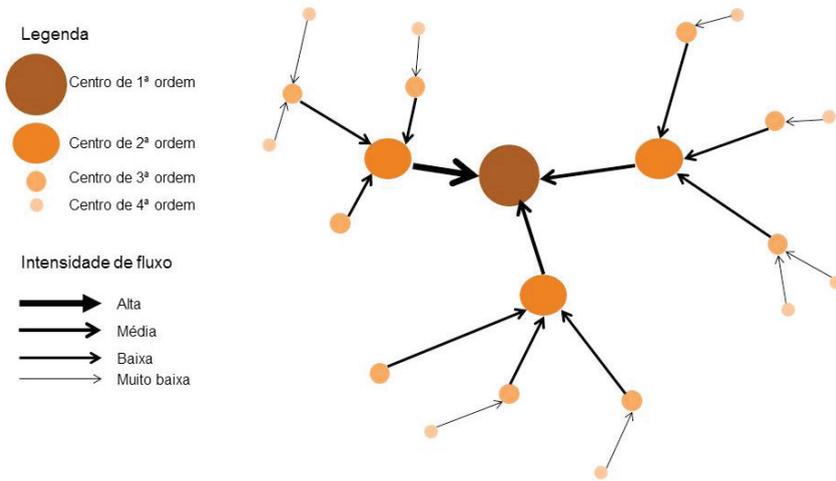
Na atual lei de organização judiciária nº 10.845, de 27 de novembro de 2007, a comarca é representada como unidade de divisão judiciária autônoma, sede de Juízo único ou múltiplo, quando desdobrada em *varas* (BAHIA, 2007). A valorização da escala local continua, pois praticamente para cada município tem-se uma comarca correspondente. Caso o município não atenda aos critérios de definição e criação comarcais, ele estará inserido em uma comarca única, a qual terá como denominação o município que lhe servir de sede. E, conforme esta mais nova lei, a criação, a classificação, a reclassificação, o funcionamento, a elevação, o rebaixamento, a alteração e a extinção de comarcas devem seguir os seguintes critérios: extensão territorial, número de habitantes e de eleitores, receita tributária, movimento forense e os benefícios de ordem funcional e operacional em relação aos custos da descentralização territorial de cada unidade.

A distribuição das comarcas segue um princípio de *justaposição espacial*, ou seja, são organizadas de forma contígua no espaço, horizontalmente (ANTAS JR, 2005). Mas, em virtude do movimento forense que é exercido por juízes, as comarcas também podem conter muitas *varas* que se sobrepõem a essas comarcas, seguindo um princípio de *sobreposição espacial*, verticalmente.

E, segundo sua importância, as comarcas também são classificadas em entrâncias e os critérios utilizados para essa classificação são, em sua maioria, geográficos, uma vez que cada entrância está relacionada ao papel funcional desempenhado pela cidade no contexto da rede urbana em relação ao oferecimento de bens e serviços à população. Isso torna possível perceber uma relação com a organização espacial baseada na tradicional hierarquia urbana, conforme a figura 1. Mas, ao contrário deste modelo hipotético de hierarquia urbana, não há subordinação de uma entrância em relação à outra.

Na Bahia há 236 comarcas, distribuídas por todos os recantos do território, com tamanhos que variam de um a três municípios. Elas são classificadas em três tipos de entrâncias (figura 2): *inicial*: localiza-se em menores centros urbanos, denominados de centros de zona ou locais (4ª ordem, por exemplo), conforme a REGIC (2007). Nestes lugares, há menor demanda, logo há pouca densidade de bens e serviços oferecidos e poucas varas (ou somente uma) e poucos juízes (ou somente um); *intermediária* (centros de 2ª e 3ª ordem): localiza-se em centros urbanos de porte médio, como Jacobina, Senhor do Bonfim, Irecê, denominados como centros sub-regionais pelo REGIC (2007). Nesses, a demanda é maior, logo há mais densidade de bens e serviços oferecidos e, conseqüentemente, há mais varas (duas ou mais) e mais juízes (dois ou mais); e *final*, localizada em cidades com maior abrangência regional, como capitais regionais e metrópoles (centros de 1ª ordem) (REGIC, 2007). Nessas, há grande demanda, logo há maior densidade de bens e serviços oferecidos. Conseqüentemente há mais varas e mais juízes, como são os casos de Salvador, Feira de Santana, Ilhéus, Vitória da Conquista, Barreiras, Juazeiro, Teixeira de Freitas.

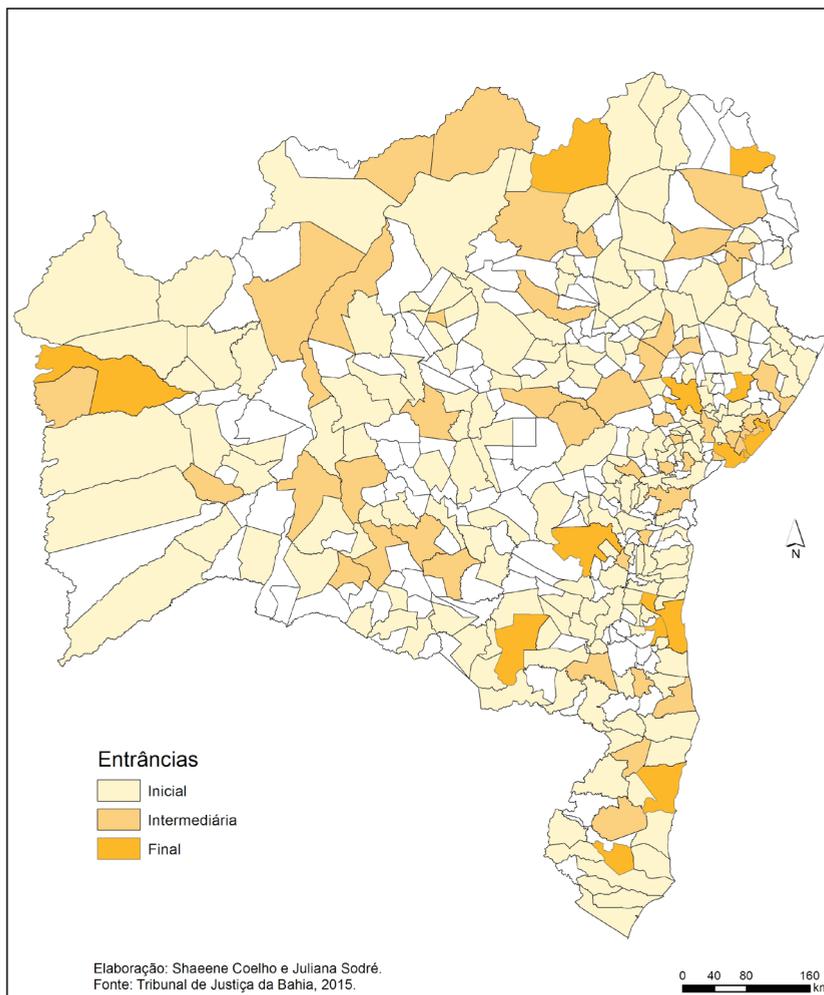
Figura 1
MODELO HIPOTÉTICO DE REDE URBANA TRADICIONAL



Mas, como já foi enfatizado antes, nenhuma entrância está subordinada à outra. Logo, não há hierarquia entre elas no que se refere à distribuição de serviços jurídicos.

Ainda conforme a figura 2, as comarcas estão distribuídas por todo o estado da Bahia sendo que a maioria delas é de entrância inicial que se localiza em centros locais ou zonais (4ª ordem), conforme a hierarquia urbana do REGIC (2007). Apesar desta distribuição de comarcas expressar uma equidade espacial (*justaposição espacial*) e apontar teoricamente para uma maior justiça espacial quanto ao oferecimento de serviços jurídicos (*sobreposição espacial através de varas*), o padrão espacial hierárquico dos centros urbanos baianos, contraditoriamente, é também um forte indicador de injustiça espacial, pois, na medida em que o centro urbano se classifica nos níveis hierárquicos mais inferiores na Bahia – 4ª ordem, por exemplo – ele apresenta grandes carências em termos de infraestrutura básica (redes de esgotos, coleta de lixo, água encanada, energia elétrica) e de acessibilidade a serviços de saúde, educação, transporte, lazer e segurança.

Figura 2
SEDE DAS COMARCAS DO ESTADO DA BAHIA SEGUNDO ENTRÂNCIAS – 2015



Ou seja, a justaposi o espacial explícita aqui duas situa oes paralelas e antag nicas: a) em termos de distribui o de serviços jurídicos todos os centros são contemplados equitativamente, sem hierarquia; b) mas em termos de distribui o de infraestrutura e dos serviços listados acima, há uma clara hierarquia e *explora o* dos centros que estão nos níveis mais elevados (1^a e 2^a ordem) sobre a periferia, os que estão nos níveis mais inferiores (4^a ordem). No primeiro caso, a *justaposi o* expressa justiça

espacial uma vez que todos os lugares têm *paridade na distribuição* dos serviços jurídicos via sobreposição e verticalidade das varas; no segundo caso, devido à relação de exploração e da ampla distância em termos de desenvolvimento sócio-espacial entre os centros de 1^a e os de 4^a ordem, a justaposição expressa injustiça espacial. Neste sentido, concordamos com o seguinte argumento de Bret (2016, p. 2):

Se o centro desempenha um papel de polo de desenvolvimento e leva sua periferia a uma dinâmica de desenvolvimento que beneficia os habitantes desta última, a configuração geográfica, ainda que desigual, pode ser qualificada como justa. Se, pelo contrário, o centro explora sua periferia sem difundir com ela o desenvolvimento, a configuração deve ser qualificada como injusta².

Em síntese, o espaço é forma/conteúdo (SANTOS, 1996) tanto da justiça social quanto da injustiça social (SOJA, 2010). E a especificidade do serviço, o contexto espaço/tempo onde e quando ocorre o fenômeno (YOUNG, 1990), a distribuição (RAWLS, 1997; HARVEY, 1980), a paridade de participação e escala (FRASER, 2008), e as relações de exploração (YOUNG, 1990) são dimensões fundamentais para identificar e analisar estes processos.

Diante do exposto anteriormente sobre as comarcas, é possível ressaltar as seguintes considerações: a) a comarca remete à ideia de limite, fronteira e, conseqüentemente, de controle; b) a comarca apresenta duas dimensões espaciais: a justaposição espacial, expressa horizontalmente; e a sobreposição espacial, expressa verticalmente, através das *varas*; c) o padrão espacial hierárquico seguido pela classificação das entrâncias representa, ao mesmo tempo, justiça e injustiça espacial, pois, se do ponto de vista da distribuição de serviços jurídicos há expressão de equidade, do ponto de vista de infraestrutura básica e de distribuição de serviços de saúde, educação, transporte, lazer e segurança há *iniquidade espacial*, ou seja, injustiça espacial; d) o espaço não é somente palco das injustiças sociais, ele também pode contribuir na geração, na manutenção e na reprodução das injustiças. Ou seja, é continente e conteúdo das (in)justiças sociais; e) forma de organização e funcionalidade das comarcas, no que se refere aos oferecimentos de serviços jurídicos, é uma importante via de investigação sobre as relações entre justiça e espaço; f) e a comarca remete sempre a uma divisão do espaço, que na Bahia normalmente é a escala local.

4. Localismo e comarcas no estado da Bahia

Nas últimas décadas diversas manifestações localistas aconteceram no Brasil, como as emancipações municipais, formação de consórcios, redefinição de limites municipais, novas formas de gestão do território, criação da Agenda 21, formação e desenvolvimento e conselhos locais. Dentre estas, as emancipações municipais tiveram grande expressão pela quantidade e velocidade que estavam acontecendo até poucos anos atrás (FONSECA, 2013; FONSECA; SANTOS; BOROWSKI, 2016).

São localismos que tendem a gerar relações mais horizontalizadas no espaço e, a depender do seu conteúdo social, político, e econômico e institucional, podem gerar (in)justiça espacial. Assim como as emancipações municipais, o processo de comarcalização no Brasil também é uma manifestação localista que vem se desenvolvendo desde o período colonial. E este localismo comarcal nos dias atuais tem contribuído para a equidade espacial, mitigando um pouco a injustiça espacial proporcionada pela rigidez hierárquica dos lugares no estado da Bahia.

O número de municípios baianos saltou de 150 em 1940 para 417 em 2017, sendo que a maior quantidade de emancipações ocorreu nos anos de 1960 e 1970, com a criação de 142 municípios, e, entre 1980 e 1991, com 79 emancipações. Apenas dois municípios foram instalados na Bahia em 01 de janeiro de 2001. Ou seja, 81 novos municípios foram criados a partir da década de 1980 e, conforme pode ser observado na figura 3, as emancipações ocorreram em quase todas as regiões do território baiano, sobretudo no semiárido, no “miolo” territorial do estado. Nesta região concentram-se os piores indicadores econômicos e sociais da Bahia.

Em termos econômicos, percebe-se que a maior parte do Produto Interno Bruto (PIB) dos novos municípios do semiárido varia de R\$ 31 a 223 milhões, aproximadamente, enquanto que os novos municípios do oeste (na qual vem ocorrendo a expansão do agronegócio calcado no plantio e no beneficiamento de grãos como a soja, café, milho), do extremo sul (com a expansão da indústria de papel e celulose e do turismo) e da Região Metropolitana de Salvador – RMS (região industrial e de serviços) os valores do PIB são muito grandes. O PIB se aproxima de R\$ 4 bilhões em Luís Eduardo Magalhães - LEM (no oeste), passa de R\$ 3 bilhões em Dias

d'Ávila (na RMS), município de análise neste artigo, de R\$ 2 bilhões em Eunápolis (no extremo sul) e se aproxima de R\$ 2 bilhões em Teixeira de Freitas (no extremo sul). Contudo, quando analisamos o PIB de forma desagregada o que identificamos é que nestes municípios mais ricos é o setor de serviços, seguido do industrial, que tem maior expressão econômica. A exceção é o município de Dias d'Ávila no qual o setor mais expressivo em termos de valores é o industrial e, logo após, o de serviços. Quanto aos outros municípios que apresentam PIB intermediários e baixos, os setores de serviços e o agropecuário prevalecem.

Em termos sociais, percebe-se uma correlação entre os municípios mais ricos quanto ao tamanho populacional, ao índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e ao PIB, conforme a comparação entre as figuras 3 e 4. Os municípios de LEM, Teixeira de Freitas e Eunápolis, além de mais ricos, são os que têm maiores populações e melhores IDHM. A exceção é Dias d'Ávila que tem menor IDHM na lista dos mais ricos. Os outros municípios analisados apresentam IDHM variando de muito baixo a médio e têm o setor de serviços e o agropecuário como as principais atividades econômicas. No geral, são centros locais nos quais os serviços ofertados são limitados e voltados à população urbana e rural dos municípios. São 81 municípios muito desiguais em termos econômicos e de desenvolvimento humano. É uma desigualdade que expressa carência de educação e de renda e limitada expectativa de vida. É uma desigualdade que expressa injustiça espacial.

Figura 3
PIB TOTAL E POR SETORES DE ATIVIDADES EM 2014 CONFORME OS MUNICÍPIOS EMANCIPADOS NA BAHIA A PARTIR DA DÉCADA DE 1980

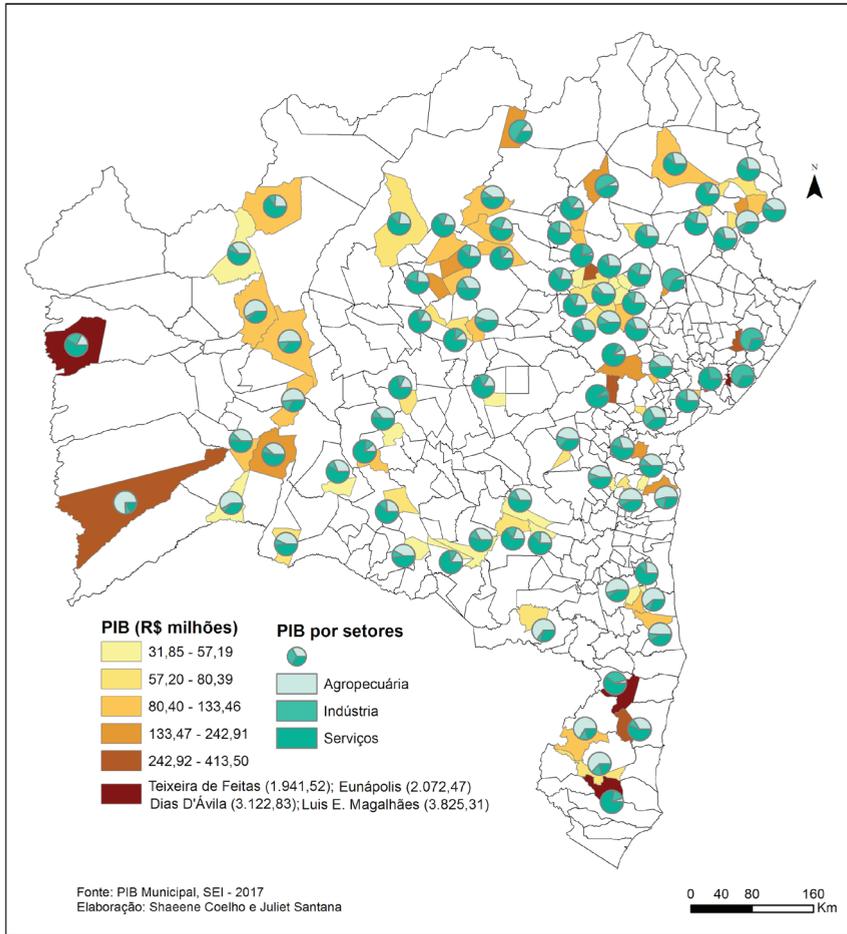
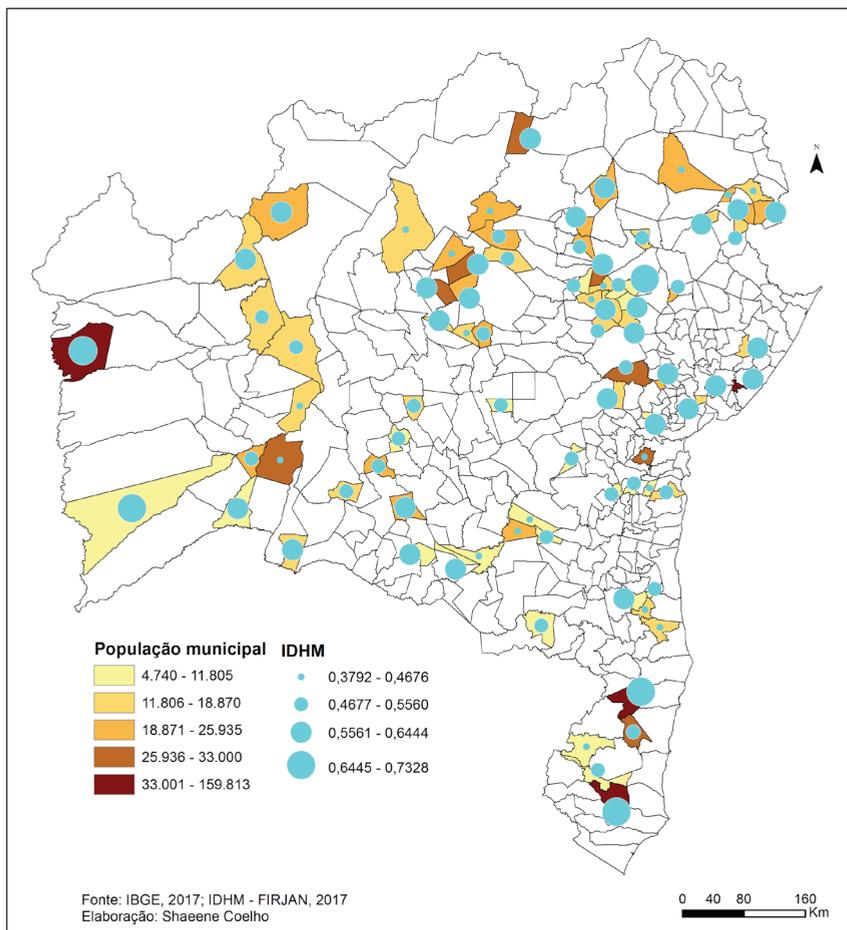


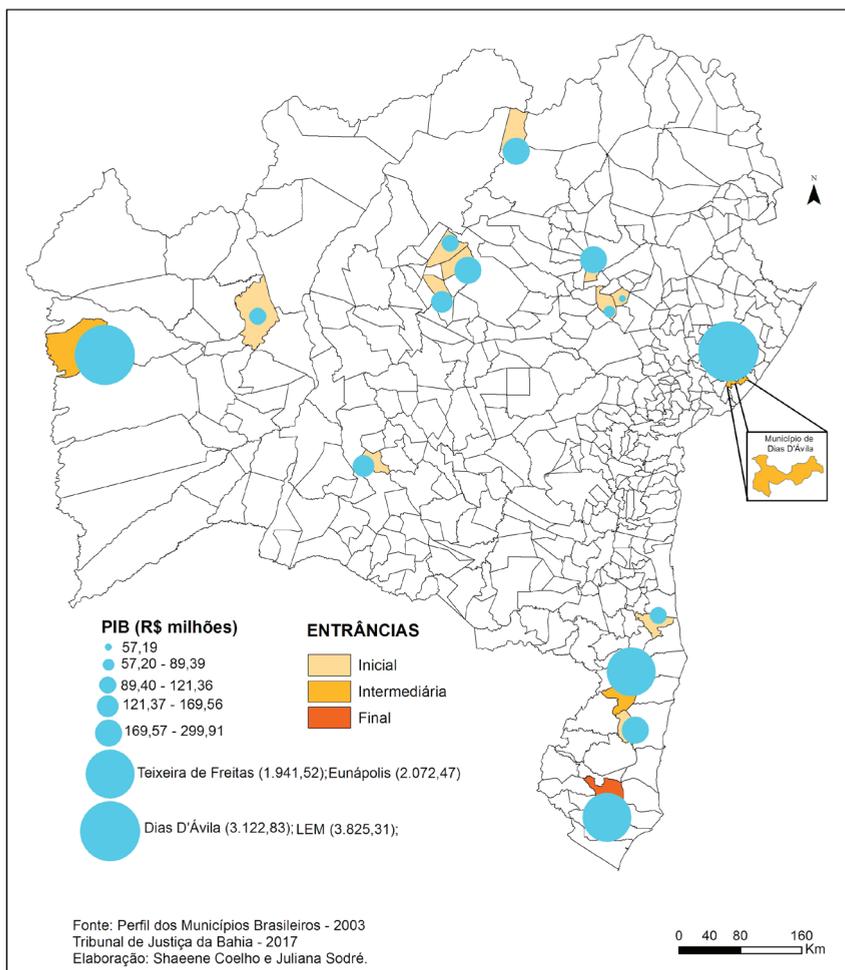
Figura 4
 POPULAÇÃO TOTAL E ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDHM) DE 2013 CONFORME
 OS MUNICÍPIOS EMANCIPADOS NA BAHIA A PARTIR DA DÉCADA DE 1980



E, conforme a figura 5, destes 81 novos municípios da Bahia apenas 14 são sedes de comarcas: 10 de entrança inicial, 03 de entrança intermediária e 01 de entrança final. Os outros 64 municípios, em decorrência da frágil base econômica, do pequeno número populacional e das deficiências em termos de infraestrutura e de serviços não conseguem nem mesmo ser sede de comarca inicial. Para a população destes municípios, a solução é buscar serviços jurídicos nas comarcas mais próximas, das quais façam parte.

E, mesmo apresentando certa equidade espacial na distribuição das comarcas pelo território baiano, é preciso que o Tribunal de Justiça fique atento a esta realidade, porque, apesar dos municípios aparecerem próximos pela representação do mapa, as condições de acessibilidade e de mobilidade podem não ser favoráveis para que a população possa obter este tipo de serviço em outros municípios. Ou seja, o mapa não é o espaço, é uma representação deste.

Figura 5
PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB) – 2014 – DAS SEDES DE COMARCAS, SEGUNDO ENTRÂNCIAS, DOS MUNICÍPIOS EMANCIPADOS NA BAHIA A PARTIR DA DÉCADA DE 1980



As 10 comarcas de entrância inicial estão localizadas principalmente no semiárido baiano, apresentam PIB intermediários e baixos e têm os setores de serviços e agropecuário como principais bases econômicas. Os de entrância intermediária são LEM, Eunápolis e Dias d'Ávila, que apresentam maiores populações e PIB. Nos dois primeiros prevalecem o setor de serviços, seguido pela indústria/agropecuária. Em Dias d'Ávila, prevalece o setor industrial e o município apresenta o pior IDHM entre os intermediários. De entrância final só há Teixeira de Freitas entre os mais novos, que, apesar de possuir a maior população, 157.804 (IBGE, 2015) habitantes, tem o menor PIB entre LEM, Eunápolis e Dias d'Ávila.

E, perante o que foi analisado, outra questão se impõe: como os serviços jurídicos são distribuídos em Dias d'Ávila, perante às formas de organização e à funcionalidade das comarcas?

5. A comarca de Dias d'Ávila

Historicamente, o município de Dias d'Ávila tem sua gênese no século XVI na sesmaria doada ao português Garcia d'Ávila pelo rei D. João III e da feira de gado denominada de Feira de Santo Antônio de Capuame criada em 1614 (BARRETO, 2017). Além de local de feira e de abastecer a cidade de Salvador e outras localidades do Recôncavo, também servia de apoio e descanso de boiadas oriundas de localidades como Juazeiro, Jacobina, Rio Real, Feira de Santana e como mais um lugar de articulação entre os sertões e o litoral baiano. Esta articulação foi fortalecida com a construção da ferrovia que ligou Salvador a Juazeiro (localizado às margens do Rio São Francisco) e que passava pela localidade de Dias d'Ávila a partir de 1861.

Apesar dessas funções de articulação espacial sertão/litoral, foi sua condição de estância hidromineral que permitiu que seu nome tivesse maior divulgação pela Bahia e pelo Brasil no decorrer do século XX. Devido às propriedades terapêuticas das águas, Dias d'Ávila se tornou local de veraneio, com a construção de hotéis balneários e, nos anos de 1960, esta era a sua principal atividade econômica.

A partir da década de 1980, com a expansão da industrialização da Região Metropolitana de Salvador, da qual Dias d'Ávila faz parte, as funções

desta localidade foram deixando gradativamente de ser a de serviços vinculados às atividades de veraneio, mudando para a atividade industrial e de novos serviços. Neste contexto, passam a prevalecer a exploração industrial do cobre e da água mineral, bem como o comércio e a prestação de serviços para o atendimento às demandas oriundas dos funcionários do Polo Petroquímico de Camaçari (BARRETO, 2017). Estas novas funções urbanas se ampliaram e se diversificaram com a emancipação de Dias d'Ávila de Camaçari, ocorrida em fevereiro de 1985. A partir de então, diversas estratégias localistas foram adotadas pelo governo local objetivando atrair empresas, tais como a transformação do Polo de Serviço, que na ocasião tinha 12 empresas, em Polo Empresarial Governador César Borges. Com isso, 32 novas indústrias de transformação foram instaladas no novo Polo, algumas delas vinculadas à instalação da Ford em Camaçari. Com isso, as mudanças populacionais foram significativas, pois a população passou de 37.773, em 1996, para 66.440 mil habitantes, em 2015, e o PIB aumentou de R\$ 346.262,98, em 1996, para R\$ 969.404,31, em 2010. Em termos sociais, as mudanças ocorreram positivamente, mas não foram tão significativas quanto às econômicas e populacionais, pois o município apresenta o pior IDHM entre os municípios de entrância intermediária emancipados na década de 1980, conforme a figura 4.

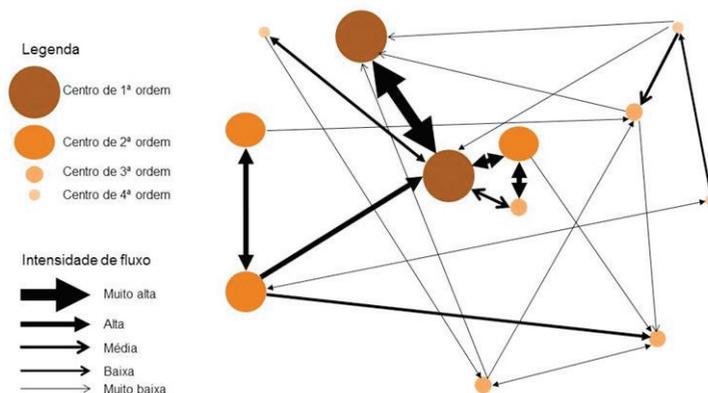
A comarca de Dias d'Ávila é de entrância intermediária segundo a Lei nº 10.845 de 27 de novembro de 2007, e, em virtude do movimento forense, possui três *varas*: a) 1ª Vara dos Feitos Relativos às Relações de Consumo, Cíveis e Comerciais; b) Vara dos Feitos Criminais, Júri, Execuções Penais e Infância e Juventude; e c) Jurisdição Plena.

A distribuição dos serviços jurídicos realizada pela comarca/vara de Dias d'Ávila – e pelas demais comarcas – obedece ao princípio de interligação entre as entrâncias, na qual todos os serviços devem ser oferecidos da mesma maneira em todas as comarcas, não havendo, portanto, uma hierarquia. Assim, o que difere uma comarca da outra, em termos de oferecimento de serviços, é a quantidade disponível de juízes, em virtude da existência de varas. Essa interligação entre as entrâncias é realizada pelo envio de processos e pelos juízes, que trabalham em várias comarcas ao mesmo tempo, para que se possa oferecer atendimento e solução para os problemas da população. Com isso, quem se desloca entre as comarcas são

os processos ou juizes e a população dos municípios vizinhos não precisa se deslocar até Dias d'Ávila em busca de atendimento jurídico: o cidadão requisita o serviço jurídico e o juiz da comarca viabiliza o atendimento. E as comarcas não recebem e nem atendem a população de outra comarca, porque a função é atender a população que vive na própria comarca.

Diante do que foi exposto, é possível perceber que, apesar da classificação das comarcas em entrâncias ter como base a hierarquia urbana, o padrão de oferecimento de serviços jurídicos aos cidadãos não é hierárquico. Ou seja, enquanto a divisão das comarcas segue um padrão de justaposição espacial e o oferecimento dos serviços jurídicos segue um padrão de sobreposição espacial, a classificação das comarcas em entrâncias segue um padrão funcional relacionado à hierarquia urbana. Mas a funcionalidade das comarcas quanto ao oferecimento dos serviços jurídicos não segue nem o modelo “tradicional” (figura 1) e nem o “contemporâneo” de hierarquia urbana (figura 6).

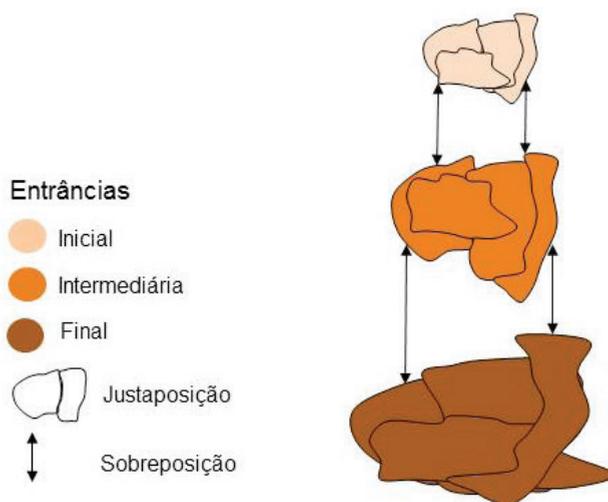
Figura 6
MODELO HIPOTÉTICO DE REDE URBANA CONTEMPORÂNEA



Ao contrário disso, o que se percebe é que, nesta forma de organização e funcionalidade comarcal, o centro e a periferia se confundem em relação ao oferecimento de serviços, porque a periferia pode ser o centro e o centro pode ser a periferia. Esta constatação não só ratifica o conteúdo

espacial presente na forma de organização e funcionalidade das comarcas, mas, também, apresenta uma forma de distribuição de serviços que se aproxima mais do princípio de justiça espacial enquanto equidade (figura 7) do que os modelos hierárquicos fundamentados, sobretudo, na rede urbana tradicional.

Figura 7
MODELO DE JUSTAPOSIÇÃO E SOBREPOSIÇÃO ESPACIAL



Neste contexto de justaposição, sobreposição e funcionalidade espacial das comarcas da Bahia, prevalece o papel da escala local, tendo em vista que a maior parte das comarcas tem uma dimensão municipal. Esta vinculação comarca-escala local é um processo que vem se construindo historicamente na Bahia – e no Brasil – e representa, dentro de uma perspectiva geográfica, a ratificação do localismo e da proximidade geográfica.

6. Considerações finais

Diante do exposto, a justaposição, a sobreposição e a funcionalidade espacial são formas/conteúdos que ajudam a entender e a explicar a dimensão espacial da justiça social. Se, por um lado, a funcionalidade

espacial representada pela tradicional e contemporânea forma de rede urbana pode ratificar e reproduzir as formas de injustiça espacial, como é o caso da rede urbana do estado da Bahia, a justaposição e a sobreposição espacial, representadas pelas comarcas e varas, por outro lado, abrem a possibilidade para a justiça espacial; isso porque há paridade de distribuição entre os municípios em termos de serviços jurídicos, não há exploração entre as comarcas e não há necessidade de grande mobilidade espacial por parte do cidadão para adquirir os ditos serviços. E, neste modelo, centro e periferia se confundem em relação ao oferecimento de serviços, porque a periferia pode ser o centro e o centro pode ser a periferia. Neste sentido, é fundamental que o Tribunal de Justiça da Bahia reveja a possibilidade de fechamento de aproximadamente 100 comarcas porque isso certamente comprometerá o princípio de equidade espacial identificado neste estudo.

De qualquer maneira, apesar da equidade espacial na organização e na funcionalidade das comarcas, serão necessárias outras análises para saber se elas também são eficientes em termos de atendimento ao cidadão e em termos de condições de trabalho para juízes e demais servidores.

Notas

- ¹ Para Bret (2016, p. 1) “designa una configuración geográfica que aseguraría a todos las mismas condiciones de acceso a los servicios públicos, al empleo y a las diversas ventajas de la vida en sociedade”.
- ² “Si el centro desempeña un papel de polo de desarrollo y lleva a su periferia a una dinámica de desarrollo que aprovecha a los habitantes de esta última, la configuración geográfica, aunque desigual, puede ser calificada de justa. Si, por el contrario, el centro explota su periferia sin difundir en ella el desarrollo, la configuración debe ser calificada de injusta” (BRET, 2016, p. 2).

Referências

- ADAN, C. F. F. **Colonial Comarca dos Ilhéus: soberania e territorialidade na América Portuguesa (1763-1808)**. 2009. 190 f. Dissertação - Programa de Pós-Graduação em História - Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2009.
- ANTAS JR, R. M. **Território e regulação do espaço geográfico: fonte material e não-formal do direito**. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2005.

BAHIA. **Evolução da Organização Judiciária**. Salvador: Tribunal de Justiça, 1983.

BAHIA. Organização e Divisão Judiciária do Estado da Bahia. **Lei nº 10.845 de 27 de novembro de 2007**. Tribunal de Justiça da Bahia. Disponível em: <www5.tjba.jus.br/>. Acesso em 23 de set. de 2014.

BAHIA. Organização e Divisão Judiciária do Estado da Bahia. **Lei nº 3.731 de 22 de novembro de 1979**. Tribunal de Justiça da Bahia. Disponível em: <www5.tjba.jus.br/>. Acesso: 23 de set. de 2014.

BAHIA. **Constituição do Estado da Bahia**. Promulgada em 05 de outubro de 1989. Disponível em: <www5.tjba.jus.br/>. Acesso em 23 de set. de 2014.

BARRETO, E. S. **Desdobramento do Polo Industrial de Camaçari**: O Polo Empresarial Governador César Borges, Dias d'Ávila-BA. 2017. 171 f. Dissertação - Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social – Universidade Católica do Salvador (UCSAL), Salvador, 2017.

BRET, B. **Equidad territorial**. Disponível em: <<http://www.hypergeo.eu/spip.php?article560>>. Acesso em 20 jan. 2016.

CUNHA, A. G. **Dicionário Etimológico Nova Fronteira da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

DIKEÇ, M. Justice and the spatial imagination. **Environment and Planning A**, v. 33, p. 1785-1805, 2001. Disponível em: <<https://hal-enpc.archives-ouvertes.fr/hal-01258169/document>>. Acesso em 13 ago. 2015.

FONSECA, A. A. M. Federalismo, Descentralização e a emergência de localismos no Brasil. In: FONSECA, A. A. M. da; PERTILE, N.; CALDAS, A. dos S.; BRITO, C. (Org.). **Estado, Território e a Dinâmica das Fronteiras**: reflexões e novos desafios. Salvador: JM Gráfica e Editora, 2013. p. 159-186.

_____; SANTOS, L. L. F.; BOROWSKI, L. M. Localismo e a busca pela justiça espacial no município de Jacobina, Bahia. In: SILVA, A. C. P. da (Org.). **Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território**: racionalidades e práticas em múltiplas escalas. Rio de Janeiro: Gramma, 2016. p. 113-138.

FRASER, N. **Scales of justice**. New York: Columbia University Press, 2008.

HARVEY, D. **A justiça social e a cidade**. São Paulo: Editora HUCITEC, 1980.

HARVEY, D. Social justice, postmodernism and the city. **International Journal of Urban and Regional Research**, 2009. Disponível em: <<https://ulkeuysal.files.wordpress.com/2012/04/social-justice-postmodernism-and-the-city-david-harvey.pdf>>. Acesso em 16 dez. 2016.

- HOUAISS, A; VILLAR, M. S. **Dicionário Houaiss**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2009.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Áreas de influências das cidades – **Regic**. Rio de Janeiro: IBGE, 2007.
- LEIBLER, Laure; Alain MUSSET ¿Un Transporte hacia la Justicia Espacial? El caso del Metrocable de Medellín. **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Barcelona, v. XIV, n. 331 (48), 1 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-48.htm>>. Acesso em 17 nov. 2010
- MORRILL, R.S; SYMONS, J. Efficiency and equity aspects of optimum location. **Geographical Analysis**, Columbus, v. 9, p. 215-225, jul. 1977. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1538-4632.1977.tb00575.x/pdf>>. Acesso em 14 dez. 2016.
- RAWLS, J. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1997.
- RIVAS SANTANA, D. Explorando algumas trajetórias recentes da justiça na Geografia humana contemporânea: da justiça territorial às justiças espaciais. **Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana**, Bogotá, v. 21, n. 2, p. 75-84, jul.-dez. 2012, Disponível em: <www.cuadernosdegeografia.unal.edu.co/>. Acesso em 17 de set. de 2014.
- SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SOJA, E. **The city and spatial justice**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.
- YOUNG, I. M. **Justice and the politics of difference**. New Jersey: Princeton University Press, 1990.

Recebido em: 27/06/2017

Aceito em: 09/07/2017