



A redivisão dos estados no território brasileiro

Edivan Carvalho Soares¹
Antonio Cardoso Façanha²

Resumo: A fragmentação do território brasileiro perpassa por um longo período histórico, desde a época colonial, com a institucionalização do sistema de capitânicas hereditárias, até os dias atuais, com governo baseado no regime republicano federativo. Nas últimas décadas, tem-se discutido a criação de novos Estados em todo o território nacional, cuja viabilidade é defendida em função de possibilitar o desenvolvimento econômico e social do País. Com base nesse pressuposto, o objetivo deste artigo é analisar a criação dessas novas unidades federativas, tendo em vista a necessidade de uma reflexão teórica sobre o conceito de território. Também se faz urgente a rediscussão sobre a história do território no Brasil, destacando o processo de redivisão recente dos Estados, para que novas questões possam ser inseridas nesse debate atual. A metodologia utilizada na pesquisa partiu de um levantamento bibliográfico, a partir de projeto de Iniciação Científica, desenvolvido na Universidade Federal do Piauí, que se encontra em fase de conclusão. Percebeu-se que a questão abordada na pesquisa está permeada de interesses políticos, econômicos e sociais, movidos por lideranças políticas, caracterizando, assim, a restrição do debate à representação política (Deputados e Senadores). Ressalte-se que a criação de novos Estados irá interferir na organização política e territorial do Brasil e conseqüentemente, desencadeará conflitos políticos e sociais no âmbito da geopolítica atual.

Palavras-chave: Brasil. Território. Redivisão Territorial.

¹Graduado em Geografia e Bolsista Voluntário de Iniciação Científica/UFPI.

²Doutor em Geografia/UFPE, Professor de Geografia/UFPI e Coordenador do Mestrado em Geografia/UFPI.



1. Introdução

A reestruturação espacial do território brasileiro vem sendo motivo de debates e polêmicas acirradas desde a Proclamação da República, tendo reforçado com a Constituinte de 1988, que legitimou a criação de novas unidades da Federação, seja por meio do desmembramento de parte da área de um ou mais Estados, pela fusão de dois ou mais Estados ou, ainda, mediante a elevação de Território à condição de Estado.

No presente texto, discute-se a fragmentação do território brasileiro na perspectiva do estudo de projetos sobre a criação de novas unidades federativas, fato que interfere diretamente na mudança da organização político-administrativa das regiões do País, diante da nova realidade que se configurava no final do século XX. A metodologia utilizada consistiu na realização de uma pesquisa de revisão bibliográfica que se sustentou em fazer um painel histórico até a discussão atual sobre as divisões territoriais que, por motivos políticos, são debatidas no âmbito do Congresso e do Senado Federal.

A criação de novos Estados é legitimada por diversos fatores de ordem política, econômica e social, diante dos quais os principais defensores argumentam, como aspectos positivos, os casos das chamadas divisões bem-sucedidas, como a recente criação do Estado do Tocantins, com o desmembramento da região Norte do Estado de Goiás. A fundação da Frente Parlamentar sobre a Criação de Novos Territórios no Brasil constitui-se em um mecanismo para discutir propostas de redivisão territorial que já tramitam no Congresso Nacional. Assim, tais propostas são destacadas como possibilidade de se reduzirem as desigualdades socioeconômicas, para favorecer o desenvolvimento das regiões menos assistidas pelo Poder Público. Será?

Neste momento, será traçada uma discussão conceitual sobre território como estratégia para fundamentá-la.

2. Pensando o território

A discussão sobre divisão territorial está intimamente relacionada ao conceito de território. No caso das Ciências Humanas, em especial a Geografia, o território está associado às relações de soberania, de domínio territorial. Trata-se de “espaço vital”, segundo Friedrich Ratzel, conceito por ele utilizado no início do século XX, referindo-se ao expansionismo alemão. Nesse sentido, “deve-se ligar sempre a ideia de território à ideia de poder, quer se faça referência ao poder



público estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas” (ANDRADE, 2004, p.19).

A criação de novos territórios – países, Estados, municípios – é pertinente à fragmentação territorial, normalmente justificada por fatores de ordem econômica, política e social. Novos territórios implicam, desse modo, a fundação de novos poderes político-administrativos e a reconfiguração de novos espaços que tendem a se fragmentar. Nonato (2005) destaca que a fragmentação socioterritorial é resultado do processo de globalização, através do investimento em políticas econômicas que, associadas às desigualdades, acabam levando as unidades federativas a travarem uma disputa pela chamada guerra fiscal.

Do ponto de vista da configuração geográfica, em termos de extensão latitudinal, o território é delimitado dimensionalmente pelas fronteiras, que podem ser políticas ou naturais: - um rio, uma montanha, por exemplo. O limite natural tem como principal função estabelecer uma delimitação absoluta, definitiva. Entretanto, ao tempo em que as fronteiras delimitam, com precisão, um território nacional, elas se apresentam muito relativas, tendo em vista o processo ditado pela economia transnacionalizada, que, em função da globalização, é operada pelos fluxos financeiros. Daí a compartimentação territorial do espaço revelar um caráter contraditório (CATAIA, 2007).

Lembre-se de que é comum que se confundam linhas e zonas quando se tem o objetivo de definir fronteiras. Linhas podem ser consideradas como uma medida, um traçado convencionalizado, obviamente, por critérios políticos. Então, fala-se no marco 0° (zero grau) como referência ao meridiano de Greenwich que, teoricamente, “corta” a cidade de Londres, assim, como existem os limites práticos (políticos) e os limites teóricos para os fusos horários. Paralelamente, as zonas são, em suas essências, naturais, embora tendam a originar a linha de fronteira (CATAIA, 2007). Para esse autor, a fronteira é entendida como um processo em movimento, que depende do contexto histórico da sociedade que a cria.

Outro conceito inerente ao debate sobre divisão territorial e que está em pauta diz respeito à territorialidade, haja vista que, no arcabouço teórico da Geografia Política, tem a contribuição relevante de diversos autores. Andrade (2004) concebe a territorialidade na perspectiva de um processo subjetivo de conscientização, capaz de fazer a população sentir-se como integrante de um



determinado território, atribuindo-se, conseqüentemente, a prática de sua participação aos direitos e deveres. No contexto político, o território é organizado e transformado para atender aos interesses das classes sociais, sobretudo as dominantes, sendo estas relações de conflitos um processo concretizado nas disputas políticas, econômicas e culturais que tendem a ampliar as desigualdades sociais.

Neste sentido, é possível afirmar que as questões e os conflitos de interesses surgem das relações sociais e se territorializam, ou seja, materializam-se em disputas entre esses grupos e classes sociais para organizar o território da maneira mais adequada aos objetivos de cada um, ou seja, do modo mais adequado aos seus interesses (CASTRO, 2005, p. 41).

A gestão do território, na concepção de Corrêa (2005), relativa à atuação das empresas nas metrópoles, é vista como imprescindível à necessidade das corporações econômicas de conceber, planejar e gerenciar o ciclo de produção do capital, no qual sua acumulação ocorre no âmbito da construção e da transformação do espaço geográfico. Definido, assim, pela existência de instituições do Estado, de centro de pesquisa tecnológica, bem como empresas de consultoria econômica, jurídica e técnica, torna-se bem mais viável a rápida circulação de informações a serviço do consumo de massa e da rede hierárquica formada pelas grandes corporações econômicas.

Acrescente-se que existe o território de influência do poder econômico das empresas multinacionais, disperso em diversos países. Para Cataia (2007), a gestão e a organização do território dependem, eminentemente, de fatores geopolíticos e geoeconômicos. O aspecto geopolítico é relativo às decisões políticas que cabem ao Estado ou ao município na administração das relações que ali se estabelecem, paradoxalmente, com as autonomias locais, a exemplo da existência de novas leis que são específicas de determinados territórios.

Por sua vez, os fatores geoeconômicos constituem justamente as ações promovidas pelas empresas, como os investimentos de capital, os quais são influenciados diretamente pelo que se pode chamar de “conveniências econômicas”: obter maior lucro, mão de obra mais barata, pagar menores impostos, leis ambientais menos rígidas, dentre outras.

Quando se faz referência ao domínio, ao sentido da luta pela conquista e demarcação de um território, geralmente tem-se que levar em consideração o



conflito caracterizado pela imposição do poder econômico, político e cultural, a exemplo do que ocorreu com os nativos indígenas no Brasil quando da chegada dos portugueses. A análise da escala do território, sobretudo no âmbito do território brasileiro, deve partir da compreensão de que nem sempre o espaço delimitado geográfica e administrativamente pelas fronteiras condiz com o território verdadeiramente ocupado.

Diante desse pressuposto, pode-se afirmar que a transformação do território não é, necessariamente, comandada e/ou realizada pelo país que detém a soberania do espaço, tendo em vista que sofrem forte influência internacional, como no caso da Amazônia brasileira (ANDRADE, 2004). Esse território, que constitui grande reserva do Brasil, ainda pouco povoado, tem em função de sua rica biodiversidade despertado o interesse de pesquisadores internacionais. Não obstante, sua grande fronteira diferencia-se à medida que adquire um novo significado e nova escala, demonstrando, assim, o complexo processo de inserção do país na economia mundial (BECKER, 2005).

Verifica-se que o território é passível de constantes transformações históricas e econômicas. No território amazônico, sobretudo devido ao processo capitalista, suscitou a implementação do sistema de economia de fronteira, prevalecendo até o auge do regime militar e sendo substituído, nos dias atuais, pelo paradigma do desenvolvimento sustentável. Após a breve discussão conceitual é preciso adentrar pela história da redivisão territorial.

3. A história da redivisão territorial no Brasil

A sequência da configuração territorial do Brasil pode ser delineada da seguinte forma: época de Colônia (capitanias hereditárias), período imperial (províncias) e, atualmente, como República ou Federação (unidades federativas ou Estados). No âmbito nacional, as alterações no território brasileiro são recorrentes desde o período colonial, quando D. Pedro III criou quatorze capitanias hereditárias, perpassando pelo período republicano, quando da incorporação ao território brasileiro, em 1903, da área territorial que hoje corresponde ao Estado do Acre (MARTINS, 2001).

Através do Decreto-Lei de 13 de setembro de 1943, o presidente da República, Getúlio Vargas, criou, entre outros, os territórios do Amapá, do Rio Branco, do Guaporé, de Ponta Porá, no Sul do Mato Grosso do Sul. Em 1979, através da Lei



Complementar n. 31, de 11 de outubro de 1977, o Estado do Mato Grosso é dividido em dois, criando-se, assim, o Estado do Mato Grosso do Sul.

No que diz respeito à elaboração de leis voltadas para a criação de Estados e territórios, a Constituição de 1967 já elaborava o Anteprojeto de Lei Complementar. A Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88 propôs e discutiu a criação, dentre outros, de Estados como Juruá (AM), Tapajós (PA) e Santa Cruz (BA), além dos Estados do Amapá e de Roraima. Com exceção da proposta desses dois últimos, as demais não foram efetivadas (MARTINS, 2001).

Em 1974, no período do regime militar, o então Presidente da República, Ernesto Geisel, publicou a Lei Complementar n. 20, de 1º de Julho de 1974, que dispôs sobre a criação de Estados e Territórios. Pela referida Lei, os Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara foram fundidos e passaram a constituir, a partir de 1975, um único Estado: o Rio de Janeiro.

A Constituinte de 1988, além de criar o Estado do Tocantins, determinou a instituição de uma Comissão de Assuntos Territoriais para debater, com maior critério, as demais sugestões que lhe foram encaminhadas. Durante o ano de 1989, a Comissão concluiu pela necessidade de redivisão da Amazônia e sugeriu, ainda, a criação dos territórios federais de Rio Negro e do Alto Solimões, pelo desmembramento do Estado do Amazonas.

O Estado do Mato Grosso do Sul (1976) e o Estado do Tocantins (1988), resultante do desmembramento do Norte goiano, são exemplos clássicos de que o desmembramento político implicou progresso e desenvolvimento econômico; ou, como diriam os defensores da criação de novos Estados, são exemplos de divisão ou criação “bem-sucedida”. Ao longo da história política do País, surgiram diversos movimentos com o objetivo da criação de novas unidades federativas, seja por meio da fragmentação territorial, do desmembramento ou através da incorporação de novos territórios, movimentos que se intensificaram, principalmente, depois da Constituinte de 1988.

Atualmente, há, no Congresso Nacional, vinte e quatro proposições para a criação de novos Estados e Territórios, que, se ocorressem, elevaria de vinte e sete para cinquenta e um o número de unidades federativas no Brasil. A Tabela 1 mostra os Projetos de Decretos Legislativos dos pretendidos Estados e Territórios. do Sul (1976) e o Estado do Tocantins (1988), resultante do desmembramento

do Norte goiano, são exemplos clássicos de que o desmembramento político implicou progresso e desenvolvimento econômico; ou, como diriam os defensores da criação de novos Estados, são exemplos de divisão ou criação “bem-sucedida”. Ao longo da história política do País, surgiram diversos movimentos com o objetivo da criação de novas unidades federativas, seja por meio da fragmentação territorial, do desmembramento ou através da incorporação de novos territórios, movimentos que se intensificaram, principalmente, depois da Constituinte de 1988.

Atualmente, há, no Congresso Nacional, vinte e quatro proposições para a criação de novos Estados e Territórios, que, se ocorressem, elevaria de vinte e sete para cinquenta e um o número de unidades federativas no Brasil. A Tabela 1 mostra os Projetos de Decretos Legislativos dos pretendidos Estados e Territórios.

Região	Proposição (nº PDL)	Autor	Novos Estados e Territórios (Origem)	Nº de Municípios		
Norte	1217/2004	José E. Ataíde (PFL/DF)	Tapajós (PA)	20		
			Carajás (PA)	12		
			Xingu (PA)	5		
			Sulzinhos (AM)	8		
			Jarai (AM)	9		
			Rio Negro (AO)	4		
Nordeste	2479/2002	Benedito Dias (PPS/AP)	Madreia (AM)	7		
			Uraguá (AM)	8		
			Marajó (PA)	10		
			1040/2001	Schmittão Rocha (PDT/AP)	Olímpico (AP)	3 ¹
			438/1994	Paulo Landim (PFL/PI)	Gurgueia (PI)	37
			947/2001	S. Madureia (PSDB/MA)	MA do Sul (MA) ⁴	49
Centro-Oeste	1217/2004	José E. Ataíde (PFL/DF)	633/1996	G. Marinho (PSD/PE)	Rio S. Francisco (BA)	34
			298/2002	São Eudécio (PMDB/MS)	P. Central (MG/GODE)	29
			1027/2001	Fernando Gabeta (PT/RI)	Ataquá (MG)	32
			446/2000	Regine Silva (PFL/MT)	Ataquá (MG)	28
Sul	2495/2002	Reneo Queiroz (PTB/RS)	570/2008	Elomar Prado (PT/MG)	Pantanal (MG/MS)	22
			371/2001	Kinson Mattos (PSB/SP)	M. G. do Norte (MG)	45
			1093/2002	Ribeiro Wanderlân (PS/SP)	Trilgado (MG)	66
			249/2003	José Dirias (PMDB/RJ)	Minas do Norte (MG)	163
Tot	343/1991	Edu Silveira (PDT/PR)	São Paulo do Sul (SP)	34		
			Rio do Leste (SP)	183		
			Camatuba (RJ)	9		
			Itajaço (PR/SC)	134		

Fonte: Site do Congresso Nacional e do Senado Federal. Soares, E. C. (org.) (2011).

³Número de municípios não informado pelo sítio da Câmara dos Deputados nem pelo sítio do Senado Federal.

⁴Segundo Bonna et al (2009), embora o Estado do Maranhão situe-se na região Nordeste, o Maranhão do Sul pertencerá à região Norte do País.



A Tabela 1 mostra a distribuição das ações propositivas de criação de novos Estados por regiões, com destaque para a autoria dos relatores que propuseram as ações, bem como da quantidade de municípios que cada “novo” Estado irá se constituir. Vale destacar os “novos” Estados de São Paulo do Leste (SP) e Minas do Norte (MG) que irão apresentar, respectivamente, 183 e 163 municípios em seu novo território. Já na região Norte, os “novos” Estados do Rio Negro (AM) e Xingu (PA) terão, respectivamente, apenas quatro e cinco municípios; mas deve-se levar em conta a dimensão territorial. É preciso detalhar, a partir desse momento, essa “nova geografia” que se sedimenta no território.

4. A geografia do território brasileiro que se fragmenta

A geografia da Federação brasileira tem sofrido modificações, tendo em vista que a redivisão territorial implica nova configuração do poder. Sendo uma característica inerente a cada novo Estado, criado em uma Federação, Nonato (2005) analisa a descentralização de poder entre a União (poder centralizado) e os Estados (poder descentralizado). Diante disso, a distribuição é feita na própria Constituição de modo a estabelecer tanto a descentralização política como a descentralização administrativa, ou seja, não há uma supremacia da União em relação às outras unidades federativas.

Remontando ao passado, mais precisamente ao período das capitanias hereditárias no Brasil de 1534, Silva (2008) destaca, analogicamente, que a divisão territorial do País é defendida pelo que o autor chama de “necessidade de dividir para governar”. Esse argumento ainda é alimentado pelo discurso de que o sistema político brasileiro é concentrado em determinadas regiões, em detrimento do desenvolvimento econômico e social de outras, consideradas, pelos defensores da criação de novos Estados, como sendo esquecidas pelo poder público. Nonato (2005) denomina essas áreas de espaços opacos, pelo fato de possuírem, predominantemente, um precário sistema de tecnologia e informação.

Sendo assim, a lógica que parte da concepção de dividir para “territorializar” ou “dividir mais, governar melhor” fundamenta-se no fato de a questão propiciar a descentralização do poder político, econômico e social. Segundo Andrade (2004, p. 20) “a formação de um território dá às pessoas que nele habitam a consciência de sua participação, provocando o sentido da territorialidade que, de forma subjetiva, cria uma consciência de confraternização entre elas”.

Outro argumento de quem defende a criação de novos Estados é a possibilidade de obter maior desenvolvimento socioeconômico da região em



função do aproveitamento das potencialidades e de uma melhor gestão do território. Portanto, os fatores que são levados em conta são a extensão territorial, a necessidade de desenvolvimento, a nova representação política e a defesa das fronteiras.

Nonato (2005) destaca que esses aspectos estão relacionados às propostas de criação dos quatro Estados que se localizam na área de expansão da moderna agricultura – Araguaia, Maranhão do Sul, Gurguéia e Rio São Francisco – grupo de Estados que a autora denomina de front agrícola brasileiro, chamando a atenção para a ideologia do desenvolvimento, a qual é utilizada para disfarçar os reais interesses que deveriam ser em benefício da população local, e servem apenas como promoção política individual ou de elites locais que se devem, fortemente, à criação de novos Estados. As propostas de divisão político-administrativas localizadas no front agrícola expressam a vontade de agentes hegemônicos em manter as antigas estruturas de poder. Ou seja, não são processos limitados às vontades individuais de políticos nem apenas justificadas pela preocupação com a insensibilidade territorial e com o vazio demográfico.

Silva (2009), ao tratar da complexidade do “território de extensão adequada”, infere que as dimensões territoriais não condicionam diretamente as más condições de desenvolvimento socioeconômico de uma unidade federativa, pois o fato, por exemplo, de o Estado do Mato Grosso ser relativamente maior que o de Alagoas não implica que o primeiro tenha menor desenvolvimento que o segundo. Para o autor, se assim o fosse, o Estado do Mato Grosso, que já renunciou uma redivisão territorial, se encontraria como um território de extensão “ideal”. Sob o ponto de vista do gerenciamento dos recursos e dos investimentos voltados para as políticas socioeconômicas, não haveria a necessidade da existência do projeto de criação do Estado do Mato Grosso do Norte. Por outro lado, “a regionalização feita pelos propositores divisionistas indica a importância de um novo poder regulatório que se disponibilize aos objetivos particulares dos produtores e aos objetivos das empresas aos quais estão subordinadas” (NONATO, 2005, p. 113).

Para Silva (2009), que discute, especificamente, a criação do Estado do Maranhão do Sul, se todos os projetos fossem aprovados e efetivamente aplicados, a federação brasileira passaria a contar com trinta e cinco Estados, quatro territórios federais, além do Distrito Federal. Os territórios federais seriam os do Solimões (AM), do Juruá (AM), do Rio Negro (AM) e do Oiapoque (AP).

Com as propostas de redivisão territorial, os novos Estados serão assim distribuídos:



- Região Norte terá o Estado do Tapajós (resultante do desmembramento de todo Oeste do Pará), o Estado do Carajás (com o desmembramento do Sudeste do Pará), o Estado de Xingu (pertencente ao Estado do Pará), o Estado da Madeira e o Estado do Uirapuru (ambos pertencentes ao Estado do Amazonas).

- Região Centro-Oeste passará a contar com o Estado Planalto Central (formado com a fusão de partes de Goiás, Minas Gerais e Distrito Federal), Estado do Araguaia (com o desmembrado do nordeste do Mato Grosso), Estado do Mato Grosso do Norte, Estado do Aripuanã (devido ao desmembramento do norte do Mato Grosso) e o Território Federal do Pantanal (resultante da fusão entre o sul do Mato Grosso e o Oeste do Mato Grosso do Sul).

- Região Sul terá o Estado do Iguaçu (resultante da fusão do Oeste dos Estados do Paraná e Santa Catarina).

- Região Sudeste apresentará os Estados de São Paulo do Leste, de São Paulo do Sul, de Minas do Norte (através do desmembramento da macrorregião Norte do Estado de Minas Gerais), do Triângulo e o Estado da Guanabara (com divisão do Estado do Rio de Janeiro).

- Região Nordeste possuirá o Estado do Gurgueia (resultante do desmembramento da região Sul do Piauí), o Maranhão do Sul, e o Estado de São Francisco (resultante do desmembramento do oeste da Bahia).

Observe-se, a seguir, a Figura 1, que mostra o mapa dos “novos Estados” no Brasil.

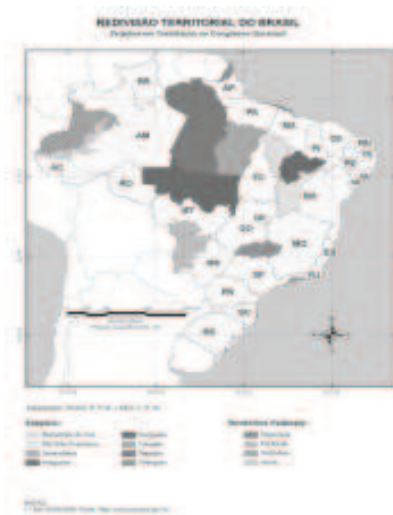


Figura 1 - Propostas de criação de novos Estados e Territórios no Brasil.
Fonte: Silva (2009).



Após a espacialização das propostas no Brasil (Figura 1), faz-se necessário frisar que o conjunto de ações propositivas no território evidencia um “jogo” político e econômico que envolve interesses no âmbito do Congresso e do Senado Federal, bem como no âmbito da dimensão econômica.

Em agosto de 2003, foi criada a Frente Parlamentar para a Criação de Estados e Territórios, conduzida pelos deputados federais Ronaldo Dimas (PSDB-TO) e Sebastião Madeira (PSDB-MA), com o objetivo de acelerar o debate e trâmites no Congresso, para a criação de novos Estados e territórios. Assinale-se que, em outubro de 2007, foi criada a Frente Parlamentar de Fortalecimento dos Estados e municípios e Contra a Criação de Novos Estados, presidida pelo deputado federal Zenaldo Coutinho (PSDB-PA), com o propósito de fazer oposição à expansão das proposições que tratam da criação de novas unidades federativas.

É sabido que uma parte significativa dos projetos encaminhados ao Congresso Nacional com a proposição de criação de novos Estados tramita nas Comissões da Câmara dos Deputados na qual a proposta é julgada. Os projetos são analisados, levando-se em consideração os critérios da constitucionalidade, da técnica legislativa e do mérito.

Dessa forma, o Projeto de Decreto Legislativo é realizado por um deputado que inicia o processo na Câmara dos Deputados para ser debatido e votado pela Comissão de Finanças e Tributação (adequação orçamentária e financeira), e pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (análise constitucional, jurídico-legal e mérito da proposta), cujo trâmite pode ser com ou sem emendas. Se aprovado na Câmara, o projeto é, então, encaminhado para ser votado no Senado Federal, no qual o trâmite segue os mesmos procedimentos da Câmara. Quando a proposta é feita por um senador, o trâmite tem início no Senado Federal, mas, para ser aprovado, o projeto deverá passar pela Câmara dos Deputados para que se apreciem as modificações.

Após o projeto ser encaminhado ao plenário (votação pelos deputados), se aprovado também pelo Senado Federal, ocorre, então, o plebiscito, em que tanto a parte da população diretamente interessada, quanto a parte da não diretamente interessada irá dizer se aprova ou não a criação do novo Estado. Vale lembrar que a proposta do plebiscito com base na ideia do “sim” ou do “não” é um debate reducionista que tem em vista a complexidade da questão e a necessidade da promoção de audiências públicas com vistas ao esclarecimento político da população da região desmembrada.

Diante dessa circunstância, torna-se necessário ampliar o conceito de



plebiscito. Sanson (2007) define plebiscito como sendo uma votação popular, por sufrágio de caráter direto e individual, que trata de temas de relevância político/administrativa, a exemplo de questões de natureza territorial. O autor ressalta, ainda, que o conceito de plebiscito no Brasil diz respeito não somente às matérias do âmbito legislativo ou administrativo, mas também ao momento da realização da consulta. No parágrafo 1º do artigo 2º, da Lei n. 9.709/98, consta que o plebiscito é convocado anteriormente ao ato legislativo ou administrativo, cabendo ao povo, pelo voto, aprovar ou denegar o que lhe foi submetido.

A título de ilustração em relação aos processos de emancipação em curso, e que se encontram na situação de realização de plebiscitos, pode-se evidenciar a recente aprovação, em abril de 2010, através do Plenário da Câmara com o pedido de urgência dos projetos que tratam da criação dos Estados de Carajás e Tapajós resultantes da divisão do Estado do Pará. A criação desses Estados é prevista, respectivamente, pelo Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 2300/09 e pelo Projeto de Decreto Legislativo (PDC) 731/00. Quanto à representação política cada novo Estado terá, no mínimo, vinte e quatro deputados estaduais, oito deputados federais e três senadores. - E em relação aos gastos desses novos Estados?

Nesses processos, devem-se levar em consideração os gastos inerentes da autonomia político-administrativa das novas unidades federativas, como afirma o professor e pesquisador do Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP, André Roberto Martin. Nesse sentido, os gastos a que o pesquisador se refere é o fato de que cada novo Estado precisará da implantação da estrutura física de um palácio do Governo, de uma Assembleia Legislativa e de várias unidades do Judiciário Estadual, como Tribunais de Contas e Tribunais Eleitorais; cada edifício destes precisará de infraestrutura que inclui, eventualmente, novas instalações hidráulicas, elétricas, telefônicas, redes de computadores, dentre outras.

Também com o propósito de tentar explicar quanto seria o aumento do gasto público estadual agregado à criação de novos Estados, bem como avaliar qual seria o peso da máquina pública estadual na economia dos novos Estados, Boueri (2008) estima que, em termos de Produto Interno Bruto (PIB) per capita, o

⁵Criação de novos Estados vai piorar representatividade, com alto impacto orçamentário e ambiental, diz pesquisador. Disponível em: <<http://www4.usp.br/index.php/sociedade/3368>>. Acesso em: 12 ago. 2010.



Brasil gastaria em torno de R\$ 7.463,00, sendo que, no âmbito de cada região, este valor seria dividido da seguinte forma: R\$ 1.362,00 na região Norte; R\$ 999,00 na região Nordeste; R\$ 1.763,00 na região Sudeste; R\$ 1.486,00 na região Sul e R\$ 1.853,00 na região Centro-Oeste.

Ao avaliar a relação entre o PIB e o número de habitantes de cada unidade federativa, Boueri (2008, p.10) reitera que:

Quanto maior o contingente populacional de um Estado, maiores as demandas por serviços e bens públicos, e conseqüentemente, maior será o gasto público para supri-las. Por outro lado, Estados com maiores produções econômicas requererão, muito provavelmente, maiores aportes de infraestrutura, maiores níveis de fiscalização etc. Então, de acordo com esse arrazoado, maiores PIBs requererem maiores gastos públicos.

Diante dessa questão posta por Boueri (2008), é preciso que a discussão seja aprofundada, pois o discurso que se ouve, corriqueiramente, é que a criação de “novos” Estados não levaria muitos gastos para ambas as partes envolvidas.

Para uma reflexão “final” é pertinente rever a argumentação de Bonna et alii (2009, p. 9), que sintetiza as razões e os motivos centrais desse movimento separatistas no País. O referido autor, em relação à defesa da criação de “novos” Estados, acrescenta:

Dificuldades administrativas como a grande distância dentro de uma mesma unidade federativa, dificultando ações mais eficientes da Administração Pública. Em princípio, a maior proximidade com a capital da nova unidade federativa proporcionaria maior racionalidade à administração pública, assim como melhoria na qualidade de vida da população. Estes dois argumentos são os mais utilizados pelos partidários dos movimentos de formação de novas unidades federadas. Outro discurso utilizado é que a divisão territorial traria maior representatividade na Câmara Federal e no Senado, expressando democratização maior das forças regionais, garantindo assim a cidadania dos habitantes da região.

Por fim, a discussão merece ser aprofundada em outra oportunidade, no sentido de que se possam ser mais dissolvidos e diluídos os reais interesses



políticos, econômicos, culturais e regionais que estão postos nas propostas em curso.

Considerações finais

A discussão atual sobre a redivisão dos Estados no território brasileiro abre a possibilidade de rediscutir-se o conceito de território, de rever a formação territorial do País, além da discussão sobre a “nova Geografia” a partir dos projetos dos “novos Estados” da federação brasileira. Abre, ainda, a possibilidade de refletir sobre os dilemas, os impasses, os discursos contidos nas proposições de criação de “novos Estados” e suas repercussões na política, na economia e na sociedade, evidenciando o valor científico para o aprofundamento dessa temática. Assim, fica evidenciado que, nas propostas em análise e pelos estudos realizados por diversos profissionais, há uma indicação dos interesses políticos, econômicos e sociais movidos por lideranças políticas regionais (deputados estaduais, federais e senadores) que buscam interferir na nova organização territorial.

É preciso que o debate ultrapasse a esfera política, alcance o meio acadêmico e as instituições para que novas questões sejam discutidas de forma aprofundada. Entre as questões mais significativas, é pertinente avançar em relação ao plebiscito, como “única forma” de escolha e participação da popular, pois é preciso que sejam incluídas outras formas de consulta popular como as audiências públicas, entendendo-as como um importante instrumento de participação da sociedade.

Cabe, ainda, discutir o sentido de divisão do Estado, associado à necessidade de fundamentar e diferenciar, teoricamente, o que sejam os movimentos separatistas e emancipativos, lançando novas questões ao debate, tais como: O que está contido nessas propostas? São movimentos separatistas ou emancipatórios?

Dessa forma, a referida pesquisa está podendo indicar muitos processos institucionais e políticos que sinalizam para uma reflexão do que pode estar ocorrendo no Piauí. Ou seja, a nova tarefa a ser trabalhada na pesquisa em curso objetiva contribuir para o entendimento do processo de criação do Estado do Gurguéia no território piauiense.

Referências

ANDRADE, M. C. de. **A questão do território no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2004.



BECKER, B. K. Redefinindo a Amazônia: o vetor tecno-ecológico. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L.(Org.). **Questões atuais da reorganização do território**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005, p.223-244.

BONNA, J. L. ET. alii. **Redivisão territorial do Brasil**: discussão acerca das propostas de criação dos novos estados/territórios na região Norte do País. EGAL, 2009.

BOUERI, R. **Custos de funcionamento das unidades federativas brasileiras e suas implicações sobre a criação de novos Estados**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada, 2008. (Texto para discussão n. 1367)

CASTRO, I. E. de. **Geografia e política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CATAIA, M. A relevância das fronteiras no período atual: unificação técnica e compartimentação política dos territórios. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, Universidad de Barcelona, v.11, n.245, p.1-11, ago.2007. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-24521.htm>>. Acesso em: 16 fev. 2010.

CORRÊA, R. L. Metrôpoles, corporações e espaço: uma introdução ao caso brasileiro. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Org.). **Questões atuais da reorganização do território**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p.64-144.

MARTINS, H. T. A fragmentação do território brasileiro: a criação de novos Estados no Brasil. **CADERNO CRH**, Salvador, n. 35, p. 263-288, jul./dez. 2001.

NONATO, R de C. **Crise da federação e federalismo corporativo**: proposta de criação de novos estados no front agrícola brasileiro. 2005. 182f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas-SP, 2005.

SANSON, A. **Dos institutos de democracia semidireta (plebiscito, referendo e iniciativa popular) como fontes de fortalecimento da cidadania ativa**. 2007. 180f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2007.

SILVA, C. H. Redivisão territorial do Brasil: das capitâneas hereditárias aos projetos



apresentados na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/88. In: **X Encontro Internacional Humboldt**, 2008, Argentina. Artigo de trabalho apresentado. Disponível em: <<http://elistas.egrupos.net/lista/humboldt/archivo/rsg/10396>>. Acesso em: 5 fev. 2011.

_____. **Maranhão do Sul**: o discurso autonomista apoiado em geográficas. Universidade de São Paulo, 2009. (Relatório Final de Iniciação Científica - CNPq)

Abstract

The fragmentation of the Brazilian territory has followed a long historical period, which comes from the colonial era, with the introduction of the system of hereditary captaincy, to this date, with a government based on federal republican regime. In recent decades, the establishment of new states across the country has been discussed, the viability of which is advocated aiming at of enabling the economic and social development of the country. On that basis, the aim of this paper is to analyze the establishment of these new federal units, taking into account the need for a theoretical reflection on the concept of territory. Also, it is very urgent to re-discuss the history of the territory in Brazil, highlighting the recent process of re-division of the states, so that new issues can be inserted in the current debate. The methodology used in this survey started with a literature review, from the Project of Scientific Initiation, developed at the Federal University of Piauí State, which is nearing completion. It was felt that the issue addressed in the research is permeated by political, economic and social interests, driven by political leaders, characterizing, thus, restricting the debate to the political representation (State Representatives and Senators). It should be noted that the establishment of new states will interfere with the territorial and political organization of Brazil and will, therefore, trigger social and political conflicts in the current geopolitics.

Keywords: Brazil. Territory. Territory Re-division.