

8 Aplicando o padrão

O padrão territorial para Estados brasileiros, obtido a partir das medidas dos próprios estados, permite, num primeiro momento, melhor compreensão da estrutura territorial de nível regional do país no tocante às suas desigualdades. Institucionalmente, pode ser um instrumento a favor do adequado equilíbrio entre as partes do todo federativo.

Inserido no texto constitucional, e, possivelmente, acompanhado da correspondente indicação dimensional para a instância local (municípios), supriria a lacuna que ali se observa quanto ao arranjo socioespacial brasileiro em unidades político-administrativas. No entanto, parece haver, no país, posições diferenciadas, entre juristas e cientistas políticos, no tocante ao conteúdo normativo da Constituição. Não caberia aqui argumentar com propriedade sobre essa temática, vale observar apenas que em nossa carta magna encontram-se longas matérias detalhando, por exemplo, o número de vereadores que compõem as Câmaras Municipais (Artigo 29), enquanto a alteração da estrutura territorial de nível regional resume-se a dois parágrafos de artigo bastante conciso:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

§ 1º Brasília é a Capital Federal.

§ 2º Os Territórios Federais integram a União, e sua criação, transformação em Estado ou reintegração ao Estado de origem serão reguladas em lei complementar.

§ 3º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

§ 4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL)

Sendo parte da União, os Territórios Federais aparecem primeiro no Artigo acima. O texto prevê a criação de novas unidades, a emancipação a Estado e a reintegração ao Estado de origem. Já a possibilidade de se criar um novo Estado a partir de um Território mais parte de um Estado ou Território vizinho não é prevista.

No parágrafo referente aos Estados, as possibilidades de alteração no arranjo ou condição territorial estão previstas. Mas nenhum apontamento de ordem dimensional está presente, nem de morfologia territorial, como, por exemplo, a criação de uma nova unidade gerando uma área isolada no Estado de origem, como exemplificado em *Dimensões Conceituais* (Figuras 11 e 12). Também não há quaisquer referências ao território restante, ou seja, à parte do Estado cedente que se mantém.

Também não é contemplada, por exemplo, a possibilidade de mudança de nome para o Estado. Nem de mudança de capital ou seu nome. Pesquisando-se todo o texto, em nenhum ponto se indica que cada Estado tem ou deve ter uma capital. Mas elas são referidas nos Artigos 56, onde "Não perderá o mandato o Deputado ou Senador: I - investido no cargo de [...] Secretário de [...] Prefeitura de capital"; nos Artigos 110 e 120, onde "Cada Estado, bem como o Distrito Federal, constituirá uma seção judiciária, que terá por sede a respectiva capital" e "Haverá um Tribunal Regional eleitoral na capital de cada Estado", e no Artigo 13 das Disposições Transitórias, onde se detalham as condições de instalação da capital provisória do Estado do Tocantins, criado por esse mesmo Artigo.

Avançando nessa pesquisa, observa-se que a Constituição não enumera os Estados compreendidos na "organização político-administrativa da República Federativa do Brasil". Este fato pode revelar uma postura no sentido de deixar o texto da Carta mais enxuto, mas tal suposição não se sustenta quando se depara, por exemplo, com certos detalhamentos típicos de leis ordinárias, como os 24 itens referentes a faixas populacionais dos municípios e respectivo número de vereadores que lhes compete.

Ainda sob este argumento, a leitura da Constituição leva ao entendimento de que existem Territórios Federais, o que não é fato. Ou seja, trata igualmente de unidades territoriais existentes - que são efetivamente entes federados, os Estados - e de unidades que só existem como figura jurídica. Valeria talvez, inclusive para clareza dessa questão, um simples artigo enumerando e denominando cada Estado e respectiva capital.

Não faz parte dos objetivos deste texto analisar a Constituição Federal, porém, a dimensão política inerente aos Estados, especialmente no momento de sua criação - este é o foco pretendido - remete diretamente à *carta magna*. Nosso texto constitucional parece tratar com certo desdém toda a questão territorial - as determinações sobre a manutenção da estrutura são genéricas, os parâmetros técnicos quase não existem, a escala dimensional dos entes federados não é definida, e nem mesmo o nome dos Estados foi incluído.

São evidentes as diferenças de tratamento entre os diversos temas abordados na Constituição Federal. Em toda a temática territorial, e, especificamente no caso dos Estados, há uma clara vacância, que, em princípio, não se justificaria, dada sua importância na composição da Federação.

Independentemente dessa questão, que remete ao âmbito de outras disciplinas ou de outros focos de pesquisa, vale destacar a aplicabilidade do construto aqui sugerido - o padrão territorial - começando com os Estados atuais. Seguindo opção metodológica, não se levou em conta o Distrito Federal.

Os mapas das Figuras 25 a 27 representam os Estados brasileiros e sua classificação decorrente da aplicação do referido padrão, sendo destacados em Vermelho os que estão acima do valor definido no padrão e em Verde os que não atingem o valor mínimo estabelecido pelo padrão.

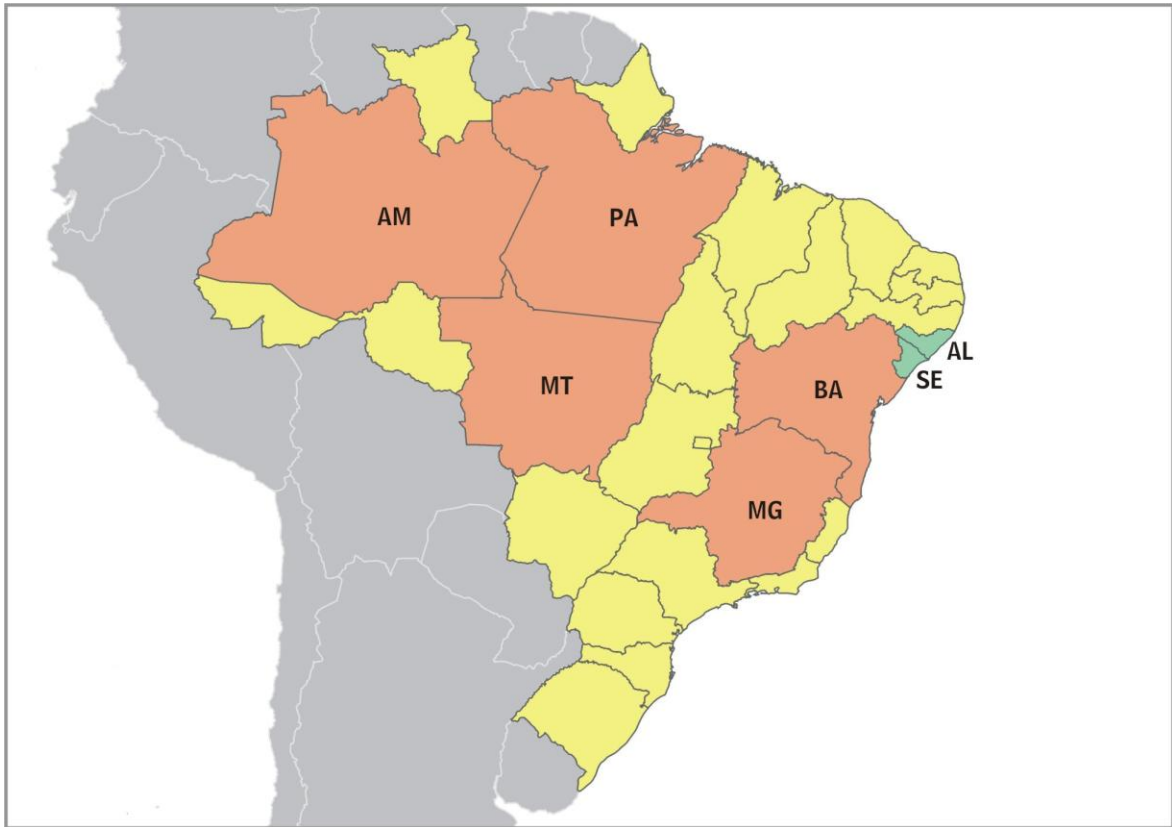


Figura 25 - Padrão territorial obtido para os estados - valor de **área**. (elaboração do autor)

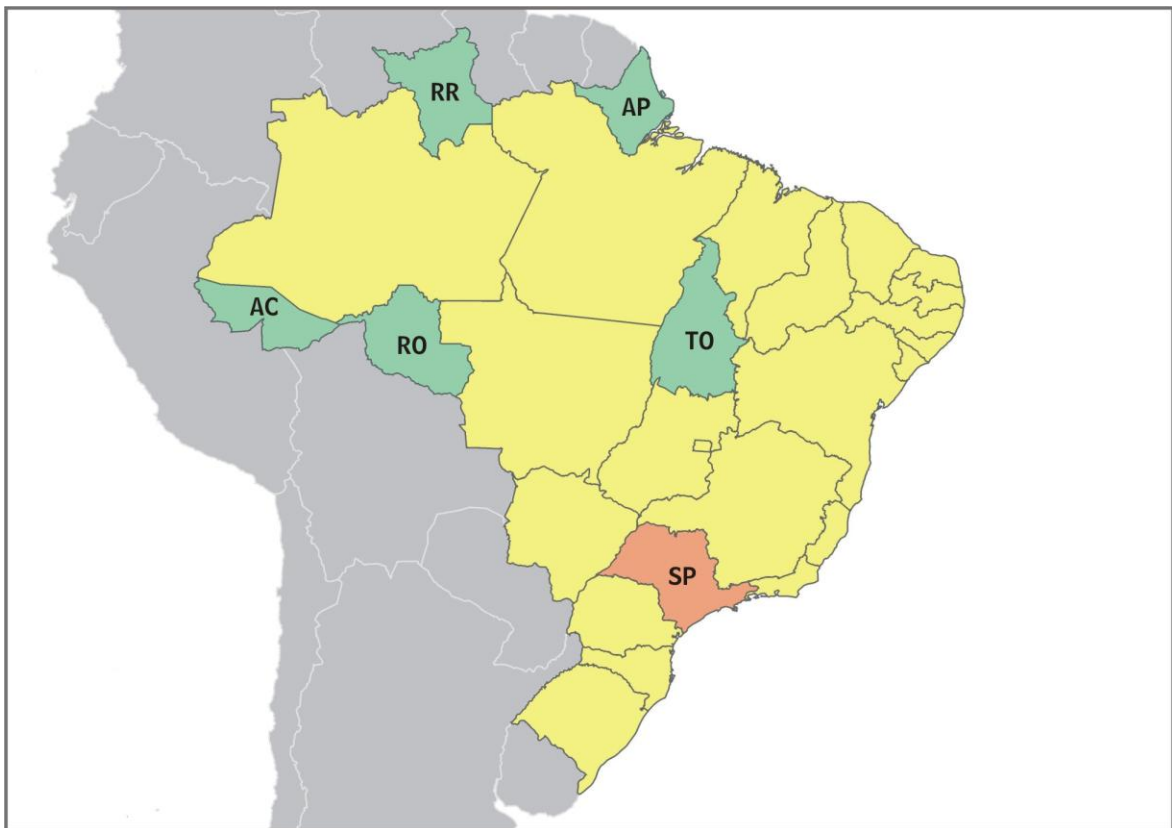


Figura 26 - Padrão territorial obtido para os estados - valor de **população**. (elaboração do autor)

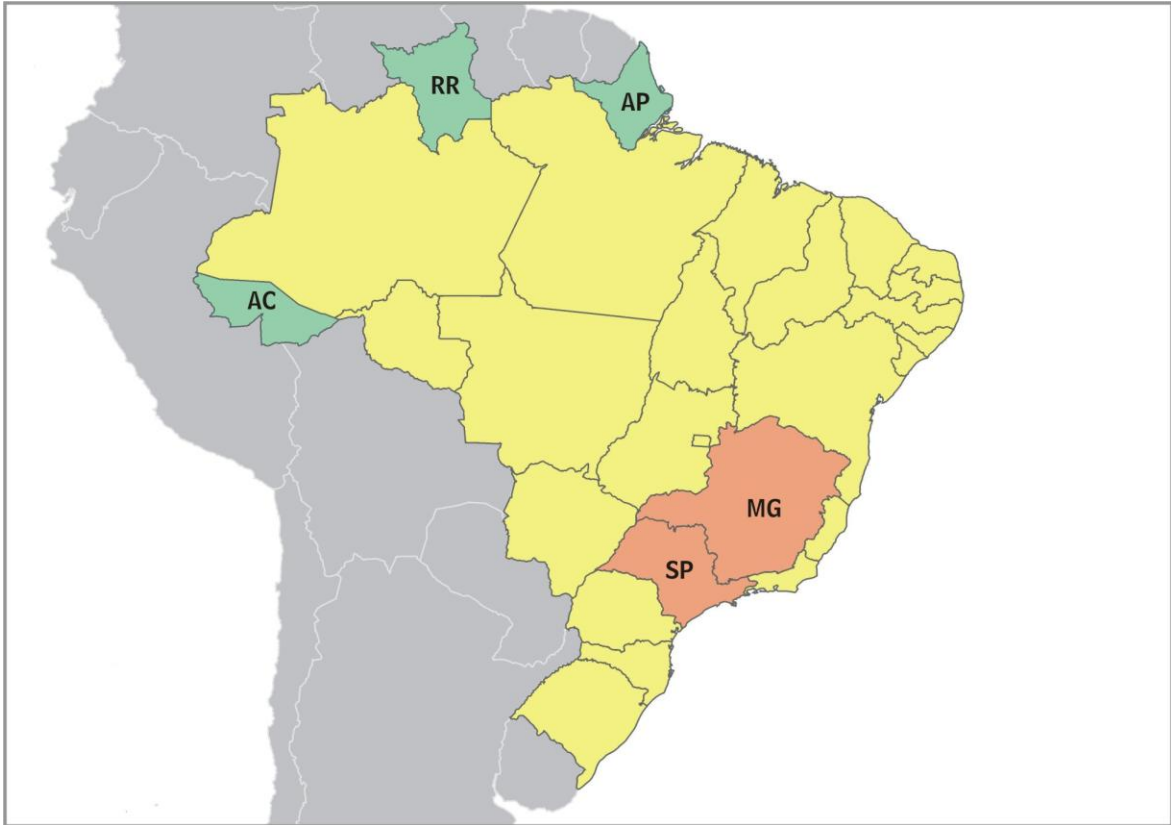


Figura 27 - Padrão territorial obtido para os estados - número de **municípios**. (elaboração do autor)

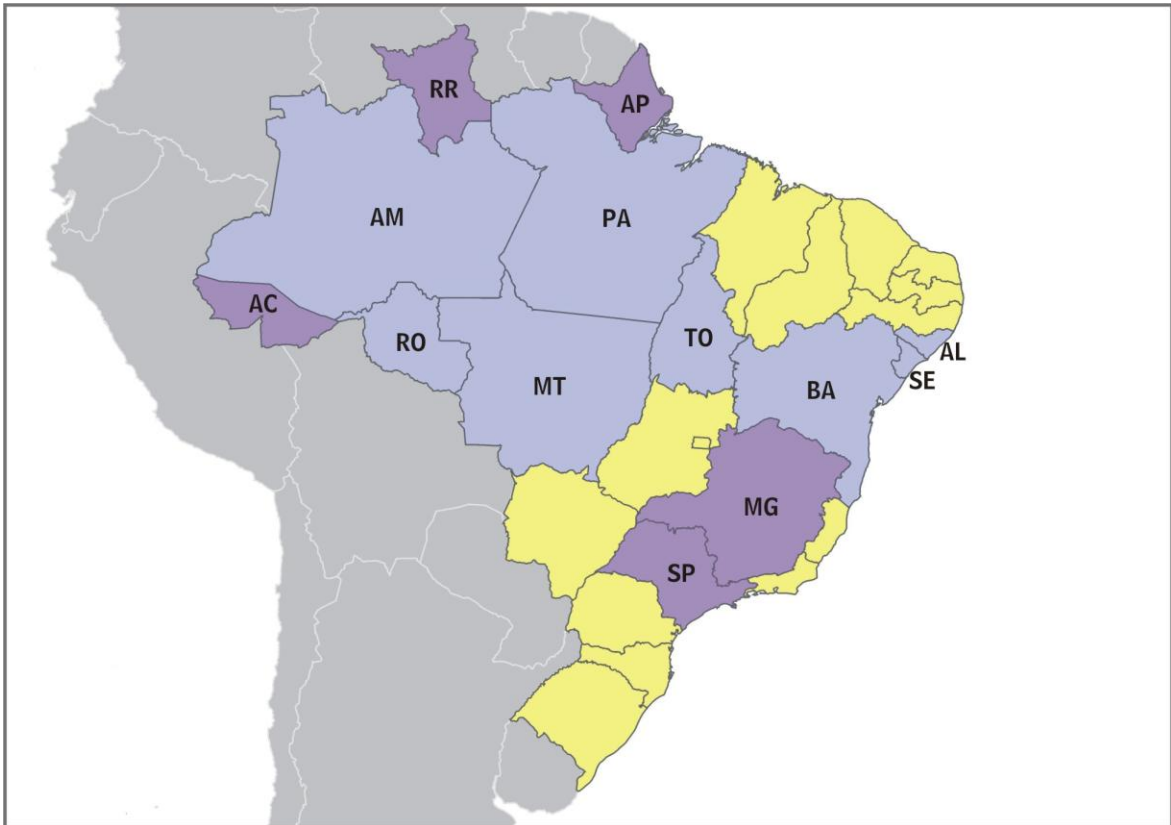


Figura 28 – Estados em relação ao padrão territorial proposto (três valores). Em amarelo, conformes; em azul claro, com 1 desconformidade, e em roxo com 2 desconformidades.(elaboração do autor)

Os mapas acima (Figuras 25 a 28) mostram que treze dos atuais estados, ou seja, 50%, estão completamente de acordo com o padrão sugerido, em seus valores de área, população e número de municípios. Oito, ou 31%, apresentam desconformidade em um dos itens, e cinco estados (19%) em dois indicadores.

Os estados do Amazonas, Pará, Mato Grosso, Minas Gerais e Bahia (Figura 25) seriam territórios passíveis de sofrerem desmembramentos, enquanto Alagoas e Sergipe seriam candidatos à fusão com outros Estados ou partes. Dessa forma, esses Estados passariam a ter seu indicador área em conformidade com o padrão territorial aqui obtido.

Do mesmo modo, na Figura 26 percebe-se que São Paulo demandaria alguma ação de subdivisão, como forma de adequar seu indicador de população ao padrão, situação inversa de Tocantins, Rondônia, Acre, Roraima e Amapá, cujos dados demográficos requerem incremento para se adequarem ao padrão.

Em termos de divisão municipal, o mapa da Figura 27 sugere que se subdivida São Paulo e Minas Gerais, pela desconformidade apresentada no total de municípios. Em situação inversa, haveria que se rever a condição de Acre, Roraima e Amapá, cujos valores referentes à malha municipal reforçam a desconformidade decorrente de seus baixos dados demográficos (Figura 26).

Dessa forma, tem-se uma síntese do conjunto federativo no tocante à equidade, considerados os índices selecionados para o padrão territorial proposto. Saliente-se ainda que a idéia do padrão não o relaciona a uma camisa-de-força à qual todas as unidades federativas tenham que se amoldar. Sua função principal seria, como já destacado, institucionalizar a escala dimensional do ente federado Estado, dado técnico ausente de nossos textos normativos, especialmente a Constituição Federal.

Numa segunda possibilidade de aplicação, o padrão pode avaliar as unidades territoriais propostas nos recentes projetos legislativos.

Tais projetos, em número de 30, foram localizados num mapa do Brasil, conforme Figura 2. Para alguns deles, no entanto, não foram encontrados dados indicativos de sua exata

localização, e, principalmente, municípios que os compõem. Partiu-se, nesses casos, para uma estimativa da área proposta.

Também se levou em conta, na submissão dos projetos ao padrão, a área ou áreas remanescentes no(s) Estado(s) de origem, as quais igualmente requerem índices em conformidade com o padrão.

Ao final da comparação dos 30 projetos com o padrão territorial sugerido, 17 mostraram-se em completa desconformidade, tendo sido descartados. Aqueles cujos indicadores, mesmo em desconformidade, mostraram-se próximos do valor exigido pelo padrão, foram mantidos para posteriores análises. Uma reprodução do mapa mostrado na Figura 2, agora com os projetos classificados entre *descartados* e *mantidos*, está na Figura 29.

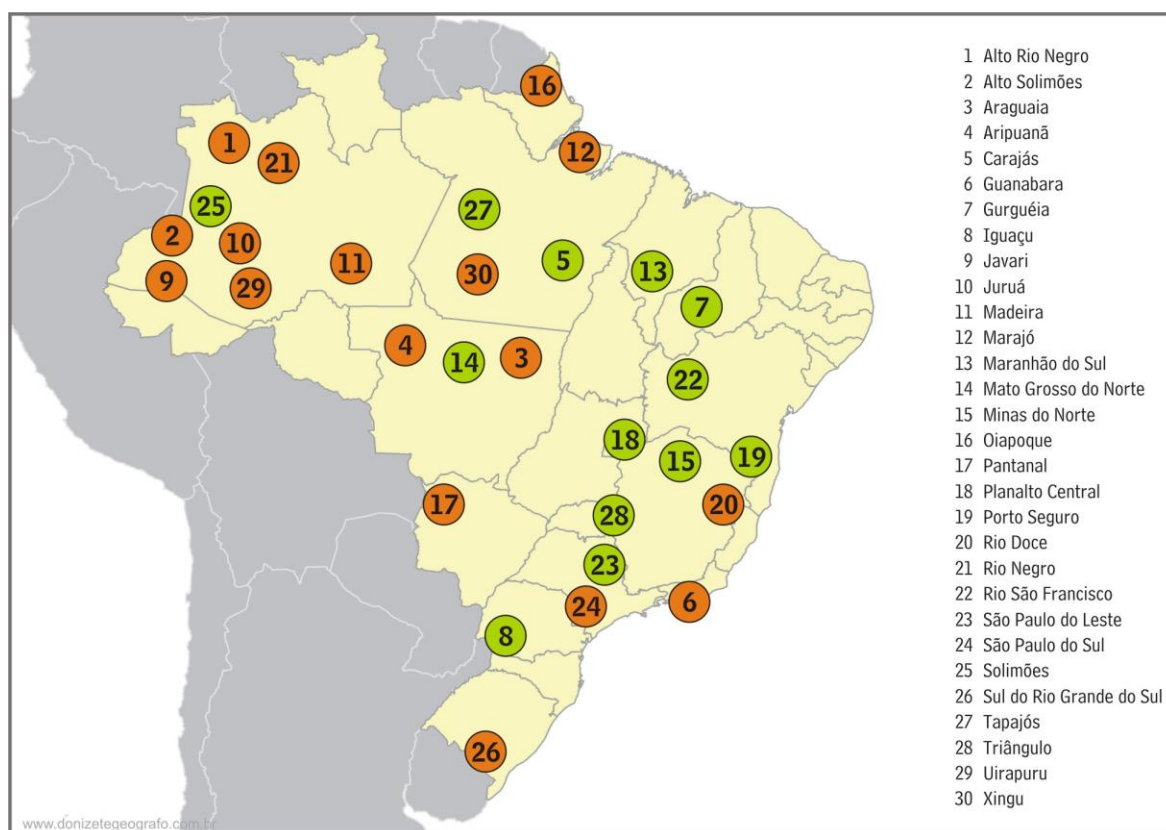


Figura 29 – Projetos de criação de novas Unidades da Federação apresentados nos últimos 20 anos em relação ao padrão territorial aqui sugerido. Os destacados em laranja foram descartados, e os em verde mantidos. (elaboração do autor)

Observe-se que a simples aplicação do padrão territorial - composto de faixas de valores para área, população e número de municípios - pode ser eficaz na avaliação de projetos

legislativos, liberando das pautas das comissões ou do plenário proposições que certamente seriam rejeitadas no mérito. Seguiriam apenas aquelas elaboradas com maior atenção, que contemplassem porções territoriais dotadas de *consistência geográfica*, ou seja, cuja organização espacial incluisse um nódulo regional, com respectiva identidade, com certa autonomia econômica etc. Tais condições são praticamente implícitas na formatação do padrão territorial aqui proposto.

Esta pré-seleção, contudo, não significa um aceite total da proposta. Como se resumirá adiante, os projetos devem também passar pelo crivo do conjunto federativo, entre outras avaliações de ordem técnica mais precisas.

Um contingente pouco citado neste texto, mas de grande importância, é o fator periodicidade. Alterações de ordem territorial são fundamentais, e, como tal, teriam melhor eficácia se efetivadas de acordo com calendário acordado.

Um período decenal, como tem sido a tradição dos recenseamentos gerais do IBGE, poderia ser incorporado na agenda territorial. Do mesmo modo como temos eleições programadas, temos censos programados (quando o IBGE reavalia e redesenha os perímetros de sua trama territorial básica - os Setores Censitários), podemos ter alterações territoriais programadas.

Além de organizar a elaboração dos projetos, permitindo-lhes mais tempo de estudos e simulações, a periodicidade dá a necessária estabilidade territorial ao país, tão bem-vinda quanto a estabilidade econômica ou a normalidade política.

Um novo mapa

A elaboração de um plano mais geral de reconfiguração territorial do Brasil ficaria dificultada sem um padrão territorial balizador. À parte das dimensões identitárias e legados históricos, lembre-se que a divisão político-administrativa de um país tem também um componente prático, de máxima utilidade e importância na administração pública. Prioritariamente, a subdivisão territorial organiza a gestão.

Antes de seu início, contudo, esse plano requer que se estabeleçam critérios para tratar a desconformidade. Vale deixar Estados atuais, como é o caso de Roraima e Amapá, em flagrante desconformidade com o padrão? E unidades como Alagoas e Sergipe, desconformes no quesito área, mas conformes nos outros dois, municípios e população?

Considerar o padrão de forma fragmentada, como, por exemplo, tolerar uma desconformidade, pode ser uma opção metodológica pertinente. Outra solução pode recair na tipologia territorial - Estados com duas desconformidades, mas com perspectivas de cumprimento de pelo menos uma delas em médio prazo - são criados como Território Federal. Seria uma fórmula de não se retroceder excessivamente, extinguindo completamente a autonomia já conquistada e instalada. Ou de acolher algumas das propostas que, em função da dinâmica sociodemográfica local, podem ser viáveis em tempo relativamente curto.

Compartimentar, dividir, regionalizar, setorizar, quaisquer designativos referentes à repartição do espaço - público ou privado - requerem um direcionamento quantificado. Que tamanho de unidade se pretende? Há um número fixo de unidades previstas? São as primeiras perguntas feitas pelo geógrafo contratado para a tarefa. No âmbito corporativo, estruturando a coleta ou distribuição de mercadorias ou serviços, ou no âmbito da gestão pública, assemelham-se os trabalhos de regionalização ou compartimentação territorial.

No caso de territórios oficiais, ou seja, aqueles efetivamente apropriados por coletividades (municípios, Estados, países), a diferença está justamente na apropriação. O posicionamento dos limites só terá validade se legalmente conduzidos. De acordo com as normas legais, os representantes daquela população conduzirão os trâmites e aprovarão os novos recortes, as novas delimitações. Ressalvadas, como já lembrado, as apropriações simbólicas, os liames identitários, os construtos históricos, os quais, sendo um patrimônio de todos, requerem maiores atenções por parte dos técnicos ou dos parlamentares.

Nessa linha prática, portanto, há que se definir os tamanhos, as medidas. Que porte devem ter ou têm nossos Estados? Na vacância constitucional, na falta de indicadores de escala, dimensão, porte, tomou-se aqui o conjunto das unidades e extraiu-se um valor, expresso na fórmula do padrão territorial.

A partir dele, classificaram-se, neste capítulo, os Estados entre conformes e desconformes. Da mesma forma, com base no padrão selecionaram-se os projetos que tramitam pleiteando a criação de novas Unidades da Federação.

A sequência do trabalho, sempre em ambiente de geoprocessamento, envolve muita cartografia e muita informação espacializada. A principal base é a malha de municípios, com dados de agregação regional, população atual, urbana/rural, taxa de crescimento, indicadores de desenvolvimento etc. Outras bases importantes são as sedes municipais, a hidrografia, a malha viária e ferroviária, os nós de transporte.

A receita básica é a conciliação das demandas com as potencialidades, devidamente balizadas pelo padrão territorial. E muita análise e simulação em paralelo. Há que se preparar mapas temáticos diversos, como de densidades demográficas, de indicadores de desenvolvimento, de distâncias em relação à capital, áreas de preservação etc. Comparações, novos ensaios, novos cálculos, novas pesquisas, e assim por diante.

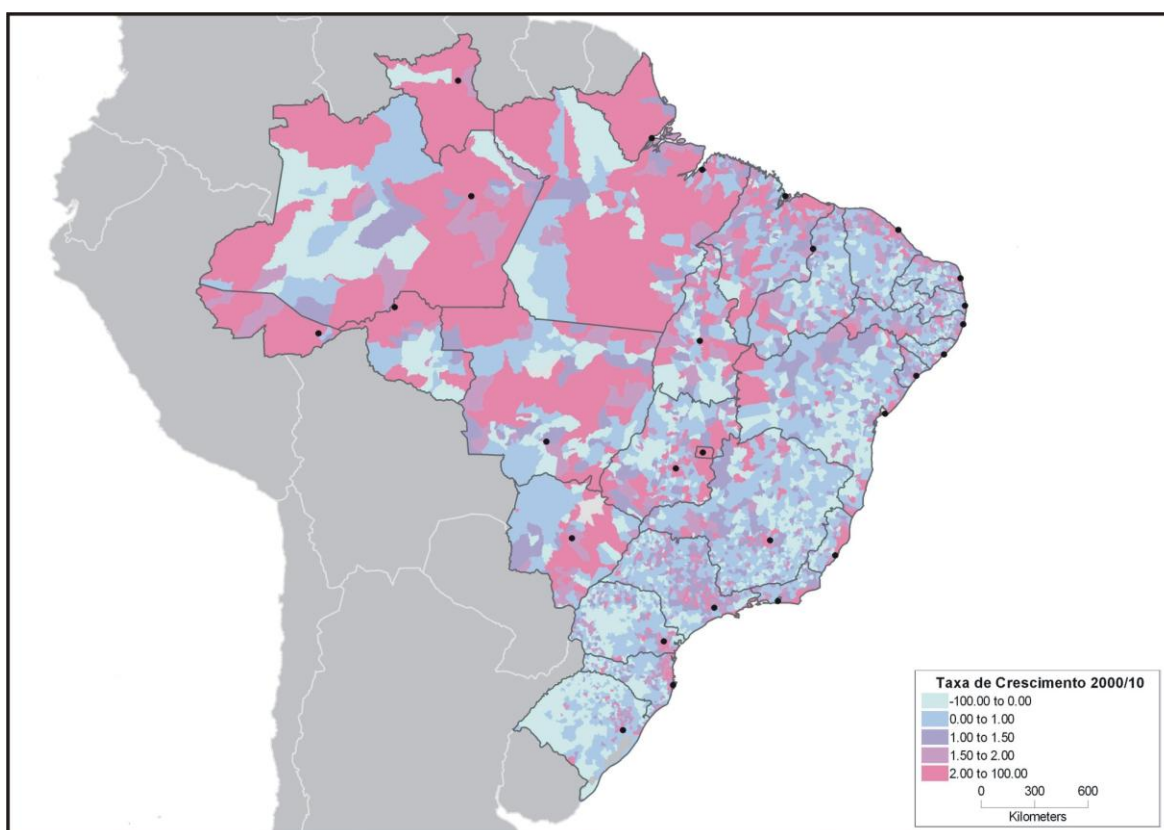


Figura 30 – Municípios brasileiros classificados conforme crescimento demográfico entre 2000 e 2010. (elaboração do autor)

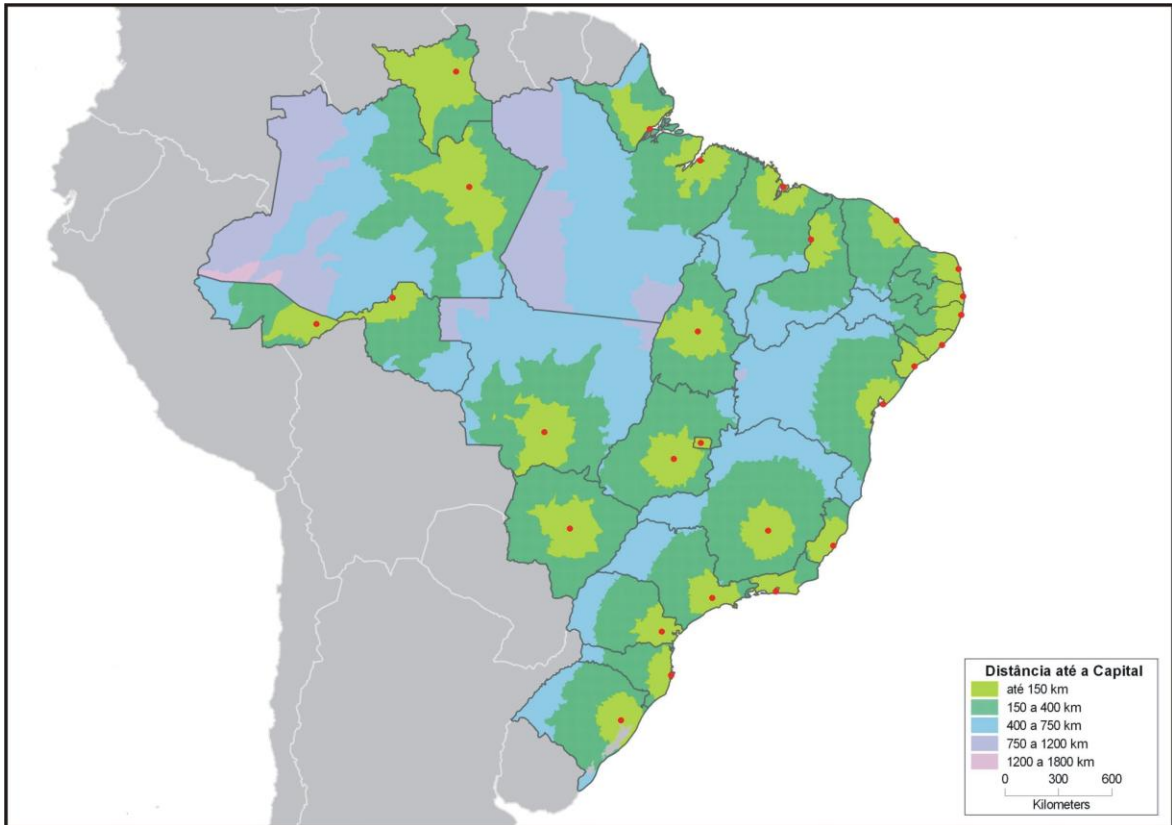


Figura 31 – Municípios brasileiros classificados pela distância em linha reta entre a sede municipal e a capital do Estado. (elaboração do autor)

O Estado da Bahia, por exemplo, mostrou-se potencialmente divisível, por estar fora do padrão em termos de área (Figura 25). Analisando-se o mapa das distâncias à capital (Figura 31), confirma-se que sua porção Oeste guarda distâncias pouco compatíveis com a melhor gestão. A base hidrográfica mostra o grande São Francisco seccionando o Estado no sentido Sul/Norte. O mapa das propostas legislativas localiza justamente no Oeste da Bahia um projeto de emancipação. As diversas versões da pesquisa IBGE sobre cidades e suas regiões de influência destacam a forte presença da metrópole Brasília em todo o Oeste baiano. A busca na Internet retorna notícias de movimentação emancipacionista em Barreiras, conectando-se com parlamentares tocantinenses. Em outras buscas, retornam informações sobre novas inserções econômicas na região. Um texto acadêmico aborda os impactos culturais e econômicos decorrentes da presença de gaúchos que ali se instalaram nas duas últimas décadas.

Muitos fatores, portanto, apontam a viabilidade de um recorte territorial no Oeste da Bahia. E assim parte-se para a elaboração dos diversos layers (ou camadas, na linguagem do

geoprocessamento) relativos à região, a começar pelos contornos do projeto já existente para a criação, ali, de um novo estado.

Recomeçam então as análises. O rio São Francisco seria mesmo o melhor elemento da paisagem geográfica para servir de limite com a Bahia? Ou seria melhor afastá-lo do eixo do rio, de forma que ambas as margens permaneçam no novo estado? Nesse caso, onde recairiam os limites? As delimitações das microrregiões geográficas do IBGE seriam adequadas? Com os limites assim posicionados, como ficariam os indicadores do padrão - área, total demográfico e quantidade de municípios?

E em seu entorno, haveria outros projetos de emancipação? Novas análises e considerações levam a reavaliar os contornos até então definidos para todos os projetos da porção central do país. Nova contas, novas comparações, novas consultas e assim por diante.

Definida a extensão territorial do novo Estado, qual era mesmo seu nome? São Francisco, Rio São Francisco, Bahia do Oeste? E para capital, que opções a rede urbana fornece? O núcleo eleito posiciona-se estrategicamente na malha viária? A polarização que exerce seria adequada para sediar os órgãos governamentais? Urbanisticamente, tem estrutura para crescer?



Figura 32 – Síntese dos passos em que se deu a conformação territorial para o sugerido Estado de Barreiras. (elaboração do autor)

No mapa da esquerda (Figura 32), a cor amarela identifica a área do Estado de São Francisco, conforme projeto legislativo em tramitação (com 35 municípios). A linha em cinza marca os limites estaduais atuais.

No mapa do centro, foram acrescentadas as capitais de Estado, Barreiras (capital sugerida no referido projeto) e dois outros polos: Montes Claros e Petrolina. Também foi inserido, em rosa, o contorno da RIDE - Pólo Petrolina-Juazeiro (demarcado em rosa), e o rio São Francisco com suas represas, em azul.

No mapa da direita foram incluídos os contornos aqui adotados para a divisão em 37 UF (linha em preto), que inclui um novo estado de São Francisco (com capital em Petrolina), o estado de Montes Claros (com partes de MG e de BA) e o do Planalto Central (com partes de DF e de GO).

A área originalmente de *Rio São Francisco* (renomeado para *Barreiras*) na extremidade Nordeste (1 no mapa da Figura 32) foi incorporada ao novo São Francisco, assim como a área na margem direita do rio São Francisco (2), onde se localiza a cidade de Bom Jesus da Lapa, e outra área no extremo Sul do Piauí (3). Estas duas áreas encontram-se muito distantes de suas capitais originais, Salvador e Teresina (Figura 31).

Destaque-se que a reconfiguração perimétrica do desenho original do projeto, cujos passos estão resumidos na Figura 32, é decorrente da submissão do projeto legislativo ao conjunto federativo. Com o suporte do padrão territorial já obtido, facilitou-se essa elaboração. O extremo Nordeste (área 1), além de muito próximo de Petrolina, apresentava-se a uma distância similar à de Salvador, o que significa, em linguagem popular, trocar seis por meia dúzia; sua inserção ao novo Estado vizinho justifica-se inclusive pela existência da Região de Desenvolvimento ali instalada (RIDE Petrolina-Juazeiro).

A agregação das áreas 2 (com 13 municípios) e 3 (igualmente com 13 municípios), além de solucionar a questão da distância à capital - ambas ficam mais próximas de Barreiras - permite que o novo Estado aqui tomado como exemplo, mesmo com a cessão do extremo Nordeste para o novo São Francisco (área 1, com 4 municípios) atinja o padrão em termos de número de municípios, totalizando 57 unidades. E o avanço para Norte mantém coerência com as características ambientais (Cerrado e planalto) do conjunto do aqui denominado Estado de Barreiras. Ademais, a nova configuração é mais aproximada do formato circular, como se demonstra na Figura 33, condição que favorece a integração dos fluxos geoeconômicos locais.

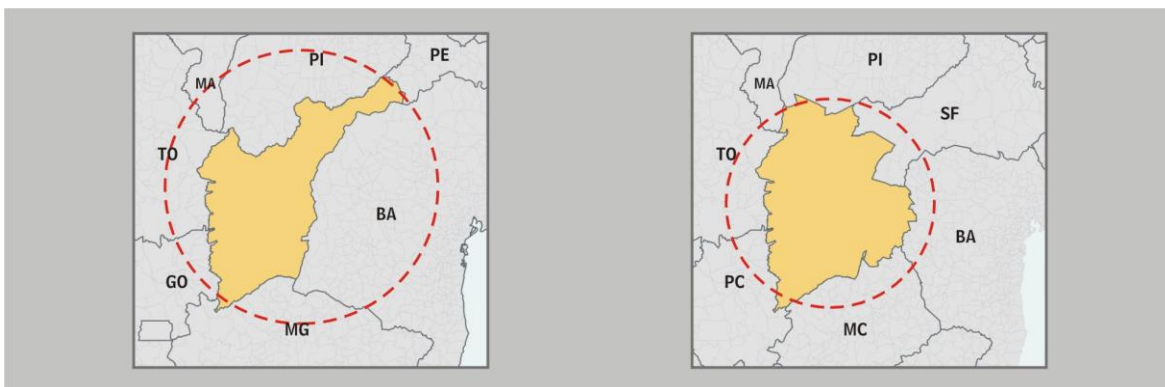


Figura 33 – Diferentes condições morfoterritoriais resultam de diferentes propostas para a criação de um novo Estado no Oeste da Bahia: projeto legislativo em tramitação no Congresso, à esquerda, e projeto aqui desenvolvido com base no padrão territorial e considerando-se o conjunto da estrutura territorial do país. (elaboração do autor)

A presença do Rio São Francisco, embora reforçada com a inclusão dos municípios a Leste (margem direita), não seria tão forte no Oeste da Bahia quanto na região de Petrolina/Juazeiro; assim se optou por designar *São Francisco* o novo Estado sugerido para o Norte da Bahia/Oeste de Pernambuco, e *Barreiras* o do Oeste baiano.

Não se pesquisou suficientemente os nomes que melhor traduzem a identidade geográfica do Oeste baiano. Dada a importância local do Velho Chico, uma das opções seria a utilização do designativo cardeal: São Francisco do Sul (Barreiras) e São Francisco do Norte (Petrolina). Sabe-se que opera uma identidade local diferenciando os habitantes de Barreiras e todo o Oeste das demais regiões da Bahia; oportunamente se retoma a questão, revisando-se o nome do Estado proposto. Vale lembrar, contudo, a importância de se considerar o todo nacional; o rio São Francisco também acolhe a identidade dos mineiros do Norte, dos pernambucanos do Oeste ou mesmo de alagoanos e sergipanos.

A descrição pormenorizada da elaboração necessária para se chegar a uma nova trama territorial pode ser exaustiva. Até porque o geoprocessamento prioriza a linguagem cartográfica e numérica. Traduzir tudo em texto requer um esforço significativo. Importa frisar que nenhuma operação é isolada, o espaço geográfico é a própria complexidade, e tudo se interliga.

A cartografia, transplantada para o geoprocessamento, vem em socorro dos geógrafos. Com a técnica dos layers, que tudo juntam e tudo separam, e a capacidade dos softwares de GIS, os cálculos são instantâneos, e o trabalho ganha em produtividade.

Destaque-se ainda que o exercício aqui mostrado nos mapas a seguir, foi elaborado como uma abordagem inicial. Nem todos os detalhes referidos nos parágrafos acima foram considerados. Mesmo assim, vale como indicador de que os territórios podem e devem ser trabalhados, ainda que sejam depositários de tanta simbologia. Tanto quanto a tradição, vale sua operacionalidade atual. Em última análise, os territórios devem estar a serviço das pessoas, e não o contrário.

O novo mapa a que se chegou, mostrado em alguns mapas sintéticos, pautou-se principalmente, pelas seguintes premissas:

- adoção do padrão territorial aqui obtido, como balizador ou ponderador
- intervenção apenas nas unidades em desconformidade com o padrão territorial
- manutenção máxima possível da atual trama de limites e unidades
- prioridade para os projetos territoriais em tramitação
- atenção às formas territoriais e à posição das capitais
- recuperação da figura do Território Federal

Resultaram **37** Unidades da Federação, das quais **33 Estados, 3 Territórios Federais** e o **Distrito Federal** (circunscrito à porção nuclear de Brasília), como especificado nas Figuras 34 (dados) e 35 (cartografia).

SIGLA	NOME	AREA	POP	MUN CAPITAL	Dep %	Dep AJ	Dep DIF
SO	Solimões (*)	372630	372628	16 Tabatinga	1.0	2	+1
RR	Roraima (*)	225300	451227	15 Boa Vista	1.2	2	+1
DF	Distrito Federal	466	460000	0 Brasília	1.2	2	+1
AP	Amapá (*)	141171	668689	16 Macapá	1.8	2	0
AC	Acre	296365	872133	29 Rio Branco	2.3	4	+2
MN	Mato Grosso do Norte	449122	908175	58 Sinop	2.4	4	+2
BS	Barreiras	199945	1155434	57 Barreiras	3.1	4	+1
TA	Tapajós	735733	1167656	26 Santarém	3.1	4	+1
TO	Tocantins	278756	1383453	139 Palmas	3.7	4	0
RO	Rondônia	238540	1560501	52 Porto Velho	4.2	4	0
CA	Carajás	297924	1566920	39 Marabá	4.2	4	0
MC	Montes Claros	156808	2037254	114 Montes Claros	5.5	5	0
MT	Mato Grosso	457669	2125816	83 Cuiabá	5.7	6	0
SF	São Francisco	154147	2143525	60 Petrolina	5.8	6	0
SE	Sergipe	30841	2359345	89 Aracaju	6.3	6	0
MS	Mato Grosso do Sul	358140	2449341	78 Campo Grande	6.6	7	0
TM	Triângulo Mineiro	132139	2464876	83 Uberlândia	6.6	7	0
AM	Amazonas	1061799	2968969	39 Manaus	8.0	8	0
PI	Piauí	225544	3009636	211 Teresina	8.1	8	0
AL	Alagoas	27940	3120922	102 Maceió	8.4	8	0
RN	Rio Grande do Norte	53033	3168133	167 Natal	8.5	8	0
PL	Planalto Central	114376	3472577	48 Brasília	9.3	9	0
ES	Espírito Santo	46207	3512672	78 Vitória	9.4	9	0
PB	Paraíba	56690	3766834	223 João Pessoa	10.1	10	0
GO	Goiás	253500	4677104	201 Goiânia	12.6	13	0
PA	Pará	207884	4853502	78 Belém	13.1	13	0
SC	Santa Catarina	95254	6249682	293 Florianópolis	16.8	17	0
MA	Maranhão	330403	6569683	217 São Luís	17.7	18	0
PE	Pernambuco	63153	7904559	160 Recife	21.3	21	0
CE	Ceará	149429	8448055	184 Fortaleza	22.7	23	0
PR	Paraná	199221	10439601	399 Curitiba	28.1	28	0
RS	Rio Grande do Sul	282074	10695532	496 Porto Alegre	28.8	29	0
BA	Bahia	241274	11024902	302 Salvador	29.7	29	-1
MG	Minas Gerais	302373	15457615	676 Belo Horizonte	41.6	41	-1
RJ	Rio de Janeiro	43830	15993583	92 Rio de Janeiro	43.0	42	-1
IP	Interior Paulista	210065	17384449	544 Campinas	46.8	46	-1
SP	São Paulo	38809	23867711	101 São Paulo	64.2	60	-4
37		8528554	190732694	5565	513.0	513	

Figura 34 – Unidades da Federação (totalizando 37) conforme arranjo resultante da aplicação do padrão territorial aqui sugerido e contemplando projetos existentes para a criação de novos Estados. A representação cartográfica deste arranjo está na Figura 35. (elaboração do autor)

SIGLA: siglas atuais e sugeridas para as novas UF;

NOME: nome dos estados atuais e sugeridos;

(o sinal (*)) indica a condição de Território Federal)

AREA: área ou extensão em km²;

(para o DF, considera-se a área das seguintes Regiões Administrativas do atual DF: Candangolândia, Cruzeiro, Lago Norte, Lago Sul, Paranoá (porção urbana), Park Way, Plano Piloto – excluído o Parque Nacional, e Varjão);

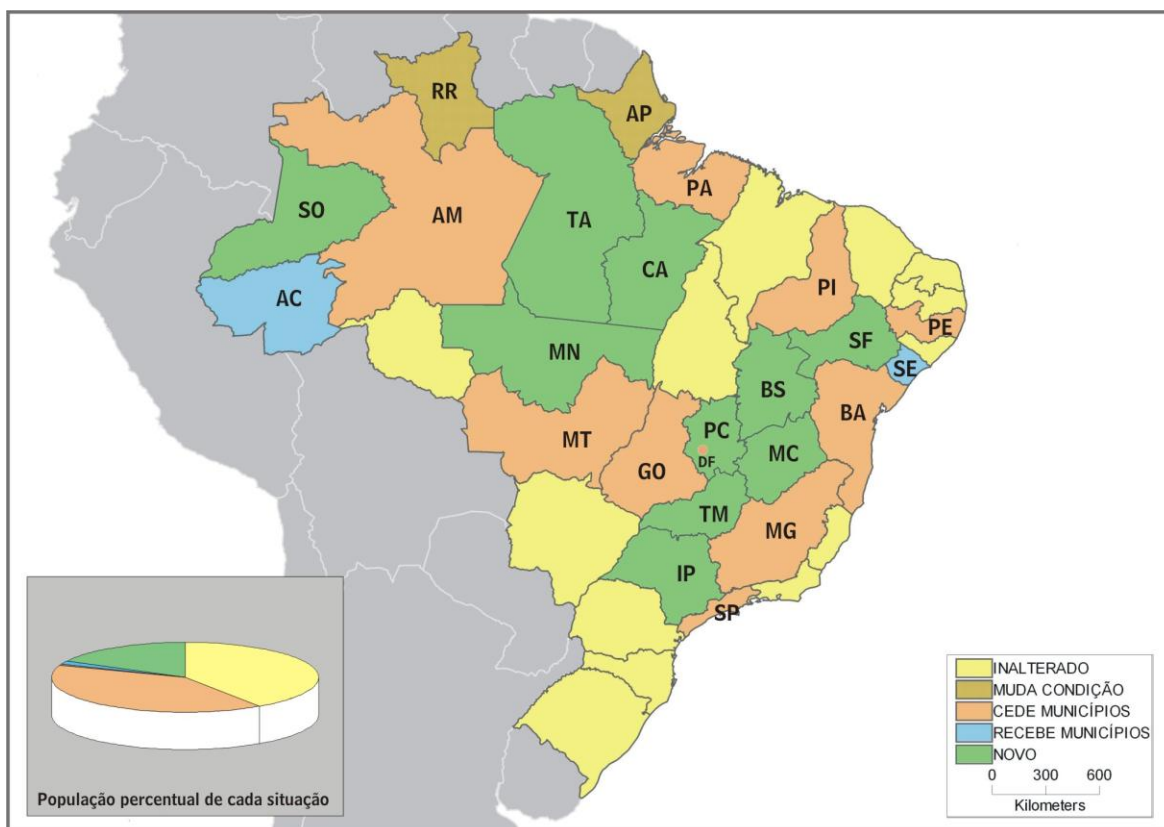


Figura 36 – Unidades da Federação conforme Figura 35 e reunidas de acordo com as alterações sugeridas no estudo. (elaboração do autor).

As alterações incorporadas no estudo aqui conduzido e representadas cartograficamente nas Figuras 35 e 36 assim se resumem:

1. Criação do **Estado do Tapajós**, como delineado pelo projeto que vai a plebiscito, com capital em Santarém;
2. Criação do **Estado de Carajás**, como delineado pelo projeto que vai a plebiscito, com capital em Marabá;
3. Em decorrência, redução territorial do Pará;
4. Criação do **Estado do São Francisco**, com capital em Petrolina;
5. Em decorrência, redução territorial de Pernambuco e Bahia;

6. Rearranjo das confrontações Sergipe/Bahia, com redução territorial deste;
7. Criação do **Estado de Barreiras**, com capital em Barreiras;
8. Em decorrência, redução territorial da Bahia e do Piauí;
9. Criação do **Estado do Planalto Central**, com capital em Taguatinga;
10. Em decorrência, redução territorial de Goiás, Minas Gerais e Distrito Federal, agora circunscrito à porção mais central de Brasília;
11. Criação do **Estado de Montes Claros**, com capital em Montes Claros;
12. Em decorrência, redução territorial de Minas Gerais e Bahia;
13. Criação do **Estado do Triângulo Mineiro**, com capital em Uberlândia;
14. Em decorrência, redução territorial de Minas Gerais e Goiás;
15. Criação do **Estado do Interior Paulista**, com capital em Campinas;
15. Em decorrência, redução territorial de São Paulo;
16. Criação do **Estado de Mato Grosso do Norte**, com capital em Sinop;
17. Em decorrência, redução territorial de Mato Grosso
18. Rearranjo das confrontações Acre/Amazonas, com redução territorial deste;
19. Criação do **Território Federal de Solimões**, com capital em Tabatinga;
20. Em decorrência, redução territorial do Amazonas;
21. Recondição de Roraima à condição de Território Federal, e
22. Recondição do Amapá à condição de Território Federal.

Uma representação cartográfica mais detalhada das alterações listadas acima - novos Estados ou conformações territoriais decorrentes em Estados atuais - pode ser conferida em mapas individuais no Anexo.

Note-se que, das propostas legislativas selecionadas e indicadas na Figura 29, algumas não foram incorporadas. Por outro lado, o padrão territorial não foi aplicado com todo o rigor. Considerando-se a dupla desconformidade apresentada por Amapá, Roraima e Acre (Figura 28), estes deveriam ter sua adequação sugerida, da mesma forma que São Paulo e Minas Gerais, que são divididos no novo mapa. Optou-se por reconduzir Amapá e Roraima ao status de Território Federal, mantendo-se o Acre como Estado, com a adição de municípios amazonenses; este reforço territorial diminui sua desconformidade em população e número de municípios, e levou-se em consideração o tempo de existência do Estado, administrativa e culturalmente bem mais consolidado do que Roraima e Amapá.

Nessa mesma linha, optou-se por acolher o novo recorte territorial em Solimões - demanda apresentada em diversas propostas - inclusive pela extrema distância até Manaus. Dessa forma, o Brasil passa a contar novamente com a figura político-administrativa do Território Federal: Amapá, Roraima e Solimões.

Mantendo-se o Acre como Estado, mesmo em situação excepcional, abre-se precedente para outros candidatos que não atingem os requisitos do padrão territorial. Pela metodologia adotada, caberia a Tapajós e Carajás a estrutura de Territórios Federais, por não atingirem dois indicadores: população e número de municípios. Um rápido observar da Figura 34, porém, traz um argumento interessante para os carajaenses: o Amazonas ficou com igual número de municípios, configurando, assim, dupla desconformidade - área superior e número de municípios inferior ao padrão. Nesse caso, também o Amazonas tem tratamento diferenciado. Reacende-se a discussão, portanto.

Finalizando o arranjo, optou-se por manter apenas as unidades que incluem pontos de circulação na fronteira internacional na condição de Território Federal, admitindo-se a excepcionalidade de Tapajós e Carajás, onde se verificam altos índices de crescimento demográfico, que certamente vão levar à criação de novos municípios em breve, atingindo-se assim os valores estabelecidos pelo padrão.

Como se expôs anteriormente, o espaço geográfico dificilmente comporta padrões rígidos de classificação, em quaisquer recortes, em quaisquer escalas. É certo também que, mesmo com cuidados extremos, algum ponto do arranjo territorial permanece requerendo ainda pequenos acertos, ou decisões que fogem ao meramente técnico. É o caso do município de Rondolândia (MT), cuja sede fica junto aos limites MT/RO, conectada por estradas e muito próxima de Ji-Paraná e outras cidades rondonienses. O arranjo espacial local, que inclui Terras Indígenas, sugere a transferência dos limites estaduais para o rio Roosevelt. Nessa mesma região, considerou-se também a possível transferência dos municípios amazonenses de Lábrea e Humaitá para Rondônia, assim como pareceu consistente, geograficamente, a transferência que se demandava para o Acre, décadas atrás, da região conhecida como Ponta do Abunã, recentemente emancipada de Porto Velho formando o município de Extrema de Rondônia.

Procurou-se reforçar, ao longo deste livro, a importância do enfoque técnico - geográfico, identitário, econômico e político - complementando, embasando ou desqualificando projetos e propostas de cunho territorial. O exercício aqui conduzido, que resultou num novo mapa para o Brasil, incorporou algumas das propostas em curso nas casas legislativas. Entre as que não foram agregadas, desponta o Maranhão do Sul, pela peculiaridade da organização territorial maranhense: seus dois principais polos urbanos parecem dar as costas para o Estado. A capital São Luís está junto ao oceano, e a capital do estado proposto, Imperatriz, assenta-se às margens do Tocantins. Não seria mais produtiva a transferência da capital para um ponto mais central do território, gerando talvez menores despesas do que a cisão e promovendo efetiva integração Estado?

Indagações como esta não significam desprezo por identidades regionais consolidadas, apenas contrapõem o necessário ponderar. Surgem da análise técnica dos territórios, a qual se conduz de forma menos apaixonada do que frequentemente se observa quando alocada exclusivamente nas instâncias políticas. Não se nega, de forma alguma, o componente político dos processos territoriais nem sua importância. Aponta-se a vacância técnica com que a sociedade brasileira tem tratado a questão.

O desenho perimétrico aqui conseguido com a aplicação do padrão territorial parece configurar um avanço no sentido de se abordar a questão territorial com mais critério. A proposta inclui, sem dúvida, grande ousadia, pela quantidade de intervenções previstas e pela quantidade de população afetada diretamente, como se observa na Figura 36, mas sustenta-se tecnicamente, porque partiu da realidade territorial da instância político-administrativa regional do país.

Sabe-se a dificuldade inerente a mudanças que envolvem arranjos de poder, identidades, quesitos constitucionais e adequação orçamentária. Entretanto, o Brasil tem sua história marcada por feitos respeitáveis, como a construção de Brasília num espaço de poucos anos. A instituição de um novo ente federado não requer necessariamente implantar uma nova cidade, como ocorrido em Tocantins. E parece pertinente discutir, nacionalmente, certos pontos paradigmáticos, como, por exemplo, os custos de nossos aparatos governamentais.

Num momento de grandes demandas por desenvolvimento, ante a competitividade internacional que se tornou padrão, ajustes estruturais são bem-vindos. O país perde com o *empurrar com a barriga* em termos da organização político-administrativa, que rebate diretamente na qualidade da gestão pública. Mais valeria implantar um grande projeto de reorganização territorial, cujos impactos são mensuráveis e definidos em agenda, do que o *pipocar* de pequenos projetos propondo intervenções pontuais em quantidade e periodicidade indefinidos. Grandes despesas, grandes empreitadas ou grandes desafios são adequadamente enfrentados e superados com o velho e bom planejar. Lembrando a sabedoria popular, *o combinado não é caro nem barato*.

Em decorrência direta da nova trama territorial, há que se rever o arranjo macrorregional das Grandes Regiões IBGE. Esta divisão, que se cristalizou como recorte territorial técnico, econômico e identitário, requer ajustes desde a criação de Tocantins e concomitante integração de seu território à Região Norte, em 1988. Esta questão foi tratada por Cazzolato em 2007, quando se sugeriram dois novos arranjos: a reincorporação de Tocantins ao Centro-Oeste ou o redimensionamento do Norte, agregando Maranhão e cedendo os Estados a Oeste para a formação da Região Noroeste.

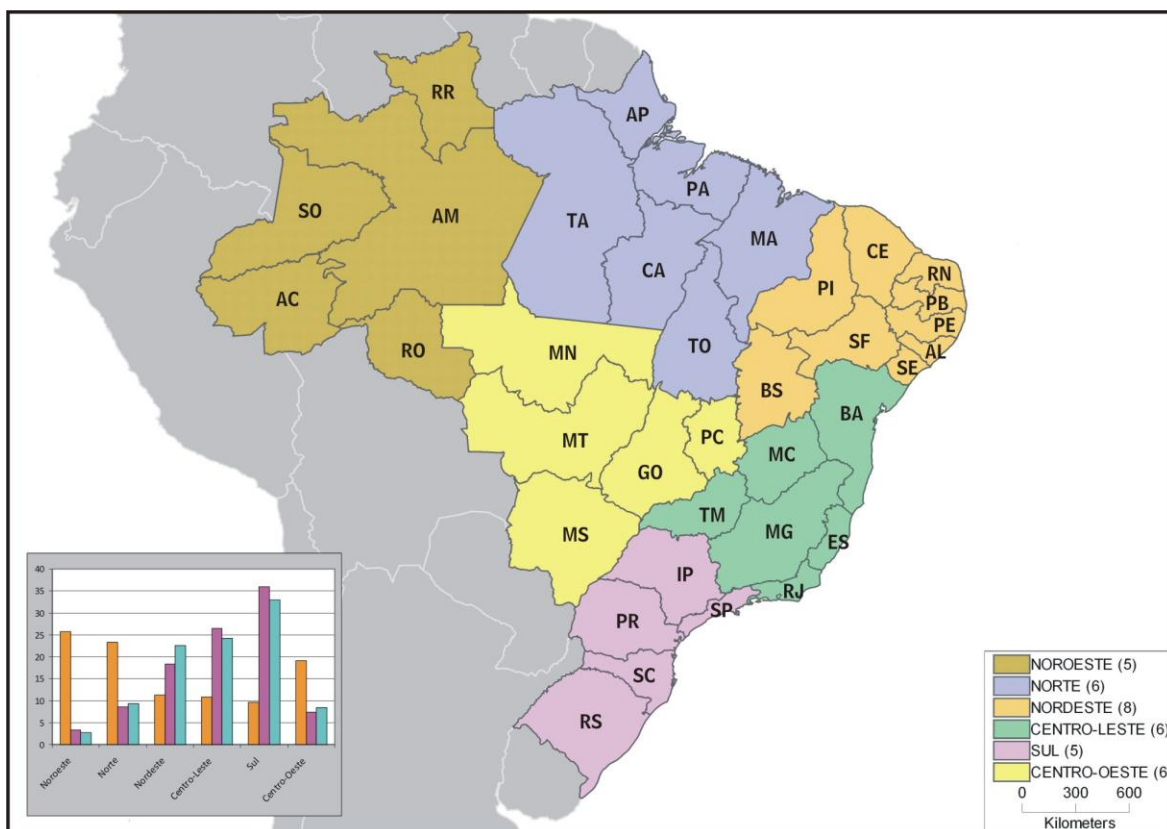


Figura 37 – Macrorregiões IBGE: sugestão de adequação ao novo mapa da Figura 35. O gráfico mostra valores percentuais de área (em laranja), população (em roxo) e número de municípios (verde azulado) para as seis unidades. (elaboração do autor).

Partindo desta segunda sugestão, adequa-se aqui a trama de 37 Unidades da Federação ao conjunto de seis grandes regiões do IBGE, rearranjadas de forma a aprimorar seu equilíbrio dimensional. São Paulo e Interior Paulista passam a integrar a Região Sul, enquanto o Sudeste remanescente junta-se à Bahia formalizando a Região Centro-Leste (uma espécie de *espelho* do Centro-Oeste). O Maranhão passa a integrar a Região Norte e cria-se a Região Noroeste, com Rondônia, Acre, Amazonas, e os territórios federais de Solimões e Roraima. O gráfico apenas na Figura 37 mostra os três indicadores que compõem o padrão territorial aqui proposto para os Estados - área, população e número de municípios - em valores percentuais para cada macrorregião.

Completa-se assim o arranjo obtido com a aplicação do padrão territorial no estudo de redivisão político-administrativa do país.