



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

**ROMILDA ASSUNÇÃO SOUZA**

**ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS PARA EMANCIPAÇÃO  
MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO EMANCIPADOS**

**Salvador - BA  
Março/2015**

**ROMILDA ASSUNÇÃO SOUZA**

**ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS PARA EMANCIPAÇÃO  
MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO EMANCIPADOS**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do título de Mestre em Geografia

Orientador: Prof. Dr. Cristóvão Brito

**Salvador - BA  
Março/2015**

*Já se pode ver ao longe  
A senhora com a lata na Cabeça,  
equilibra a lata vesga  
Mais do que o corpo dita*

*O que faz o equilíbrio certo  
A lata não mostra,  
o corpo que entorta pra lata ficar reta*

*Pra cada braço uma força  
De força não geme uma nota  
A lata só cerca, não leva  
A água na estrada morta  
E a força nunca seca  
Pra água que é tão pouca*

*Pra cada braço uma força  
De força não geme uma nota  
A lata só cerca, não leva  
A água na estrada morta  
E a força nunca seca  
Pra vida que é tão pouca*

**(CESAR,Chico e MATA,Vanessa.  
A força que nunca seca)**

## AGRADECIMENTOS

**Agradeço a Deus**, a força maior, a luz do universo, por ter me dado saúde, coragem, disposição e oportunidade para aprofundar meus estudos em Geografia e, em função disso, trocar as melhores experiências acadêmicas de minha vida.

**A meus pais e meus avós** e, em especial a minha avó, Teodora (*in memoriam*) e minha mãe, Helenita (*in memoriam*), a quem devo os meus primeiros passos trilhados em direção ao conhecimento geográfico. A bacia de roupas na cabeça, os lamentos em torno da seca na caatinga, a lida na roça, a venda da força de trabalho, a luta dos trabalhadores rurais e as reuniões sindicais realizadas em minha casa, as quermesses na missa aos domingos, a retirada rumo a Zona da Mata, foram algumas das vivências cotidianas que me ensinaram a ser e pensar em Geografia.

**As minhas irmãs e irmãos**, pela forma com a qual compreenderam e compreendem as minhas ausências nas reuniões de família e me ajudaram a tear fio a fio a minha vida a Salvador em busca do meu sonho logo após um dos momentos mais difíceis das nossas vidas. Agradeço a Binha, por tão novinha ainda, compreender que naquele momento precisávamos do seu apoio para reestruturar e reorganizar as nossas funções; a Lara pela sua disposição em me ajudar a continuar sentada lendo ou escrevendo, enquanto que desenvolvia atividades que outrora era de minha obrigação; a Ane, pela paciência, por sempre estar disposta a ajudar, pelo companheirismo e pela energia boa que transmite; a Amor, que mesmo tendo responsabilidades em sua casa, sempre esteve disposta a ajudar a cuidar do vô, que tanto amo; aos meninos, Roniele e Ronaldo, por serem compreensivos, dedicados, estudiosos, trabalhadores e terem assumido responsabilidades de gente grande ainda tão novinhos; a minha irmã Roseli Assunção e minha sobrinha Tauana, que mesmo distantes torceram pela minha vitória. Obrigada a todos vocês, sem esse apoio eu jamais conseguiria escrever minha dissertação. Amo vocês.

**Aos meus amigos**. A Pate, minha amiga da época da graduação; a Roberta, Rogéria e seu Jura, meus sinceros agradecimentos; A minha amiga Shirley, que sempre esteve disposta a me ajudar a desenvolver os meus trabalhos, bem como a superar as tensões acadêmicas. A Kátia, sempre muito otimista, com nossos projetos acadêmicos, o meu muito obrigada; às minhas colegas de república, em especial a Queila e Creuza, pelas inúmeras contribuições a minha dissertação; a

meus colegas de turma que através de pertinentes discussões, contribuíram com o enriquecimento deste trabalho. Agradeço em especial a Rita Luquini, Pate, Taise, Talita, Flora e Adriana.

**Aos professores.** Agradeço enormemente ao professor Renato Leone Miranda Léda, que me ensinou a trilhar os primeiros passos da pesquisa quando ainda não compreendia a grandiosidade e a responsabilidade de se desenvolver uma pesquisa geográfica. Ao senhor, “meu mestre”, o meu muito obrigada. Ao professor Antonio Angelo, pelo carinho com o qual nos trata no LESTE - Laboratório de Estudos e Pesquisa sobre Estado, Território, e Desenvolvimento. Agradeço também à professora Ana Rocha, pela contribuição com indicação de leituras pertinentes ao tema deste trabalho. Finalmente, agradeço o meu orientador, Cristóvão de Brito, pela paciência e o carisma com o qual sempre me tratou.

**Aos homens e mulheres, cidadãos do mundo.** Ao povo do Entroncamento de Jaguaquara, que nunca mediu esforços em contribuir com informações importantes para o desenvolvimento do nosso trabalho e que faz a história do distrito, modifica esse espaço cotidianamente. Agradeço também aos representantes políticos do município de Apuarema, bem como a seu povo que, mesmo na lida diária de trabalho, se dispuseram a responder as minhas questões com entusiasmo e simpatia.

## RESUMO

O estudo procura analisar os argumentos e as estratégias utilizadas no processo de emancipação do distrito de Apuarema e identificar as questões que impossibilitaram a emancipação do distrito Stela Dubois, ambos pertencentes ao município de Jaguaquara, na Bahia, até 1989. A pesquisa foi baseada em análise comparativa entre os distritos, considerando a leitura da bibliografia pertinente ao tema, entrevistas não estruturadas, questionários, reportagens de jornais, estatísticas municipais e os requisitos exigidos pela legislação pertinente para a criação de novos municípios. Para além dos requisitos legais exigidos, procurou-se entender as condicionantes políticas que, paralelamente às questões formais, definem as regras do jogo em um processo emancipacionista, uma vez que o espaço da política é condicionado pelo jogo de interesses entre deputados estaduais, o governador do estado e as lideranças locais que influenciam as decisões a favor e contra as emancipações municipais, tudo isso em ambiente político democrático e com tendência à descentralização política do Estado federado. A escolha destes distritos para a realização da pesquisa foi motivada pelo fato da ocorrência de manifestações públicas organizadas pela comissão local de emancipação. Da pesquisa, observou-se que o distrito Stela Dubois pode não ter sido emancipado por fortes disputas internas entre os agentes interessados na emancipação, bem como pela inclusão de distritos sem emenda ou projetos de emancipação, ao bel prazer dos deputados interessados em incluir qualquer distrito no bojo das emancipações. Além disso, a linha dura adotada pelo governador do estado na época inviabilizou as emancipações, inclusive, de distritos emancipáveis. Já no caso do distrito de Apuarema, emancipado no processo imediatamente anterior, houve a flexibilidade do governador do estado, que era favorável as emancipações.

**Palavras-chave:** Município; Emancipação; Política; Território.

## **ABSTRACT**

The study analyses the arguments and strategies used in the emancipation process of the district of Apuarema and aims to identify the issues that forbid the emancipation of the district of Stela Dubois, both belonging to Jaguaquara (Bahia) until 1989. The research was based on a comparative analysis between districts considering the relevant scientific literature, unstructured interviews, questionnaires, newspaper reports, municipal statistics and the legislation requirements for the creation of new municipalities. In addition to the legal requirements one searched to understand the political constraints that define the rules of a emancipation process instead often formal questions, since the political space is conditioned by the interplay of interests between state representatives, the state governor and local leaders who influence decisions for and against the municipal emancipation, developed in a democratic political environment that trends to political decentralization of the federative state. The choice of these districts to conduct the study was motivated by the occurrence of relevant public events organized by the local committee of emancipation. The research showed that Stela Dubois district may not have been emancipated due to strong internal disputes among agents in the emancipation and the inclusion of districts without amendment or emancipation projects, at the whim of the members involved to include any district in the bulge of emancipation. In addition, the harshness of the state governor during the process prevented the emancipation of districts completely able to acquire the goal. In the case of Apuarema, emancipated in the previous process, and the efforts of deputies involved in the process that favoured the process, there was also more flexibility of the state governor, being favourable to the emancipation.

**Keywords:** Municipalities; Emancipation; Politics; Territory.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACM - Antônio Carlos Magalhães

ALBA - Assembleia Legislativa da Bahia

CDT- Comissão de Divisão Territorial

FIES - Fundo de Investimentos Econômico e Social da Bahia

FUNDEB - Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

FCB - Fundo de Cultura da Bahia

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBAM - Instituto Brasileiro de Administração Municipal

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

ICMS - Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços

IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IPVA - Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores

ITR - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural

ISS - Imposto Sobre Serviços

IPTU - Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

ITB - Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

PIB - Produto Interno Bruto

PPA - Plano Plurianual

PDDU - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TSE - Tribunal Superior Eleitoral

TRE - Tribunal Regional Eleitoral

TCU - Tribunal de Contas da União

TCM - Tribunal de Contas dos Municípios



## LISTAS DE FIGURAS E GRÁFICOS

### LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Praça Guilherme Silva em dia de feira - [1915?] .....	17
Figura 02 – Estação da estrada de ferro Nazaré - [1915?] .....	18
Figura 03 - O Município de Jaguaquara até 1989 .....	18
Figura 04 – Município de Apuarema após sua emancipação em 1989 .....	19
Figura 05 - Emancipação política e descentralização de poder .....	52
Figura 06 - Municípios emancipados pós constituição de 1989 no estado da Bahia .....	62
Figura 07 - Ponte que interligava os povoados de Apuarema e Filanésia .....	69
Figura 08 - Articulação das lideranças locais para o processo democrático das eleições .....	71
Figura 09 - Manifestação da população do distrito Stela Dubois .....	75
Figura 10 - Mobilização das lideranças políticas em torno da derrubado do veto.....	76
Figura 11 - Município de Apuarema em região de zona da mata baiana.....	96
Figura 12 - Festa de aniversário de emancipação do município de Apuarema .....	98
Figura 13 - Praça Joel Lima – 2014 - Apuarema.....	98
Figura 14 - Local da atual Praça São Francisco- Apuarema .....	99
Figura 15 - Praça São Francisco- Apuarema .....	100
Figura 16 - Rua Barro Vermelho – Antes da emancipação de Apuarema .....	101
Figura 17 - Rua Marinho Neri – Após a emancipação de Apuarema.....	103
Figura 18 - Rua Agton Novais – 1990 .....	105
Figura 19 - Rua Agton Novais - 2014.....	105
Figura 20 - Praça da Igreja Senhor do Bonfim- 1990 .....	105
Figura 21 - Praça da Igreja Senhor do Bonfim- 2001 .....	105
Figura 22 - Reportagem de jornal sobre a disputa política no Stela Dubois .....	119
Figura 23 - Entrega de recursos pelas lideranças na ALBA .....	121
Figura 24 - Zonas Especiais de Interesse Social do Distrito Stela Dubois.....	128
Figura 25 - Proposta para o Desenvolvimento Social Habitação e Cultura do Distrito Stela Dubois .....	129
Figura 26 - Agentes envolvidos em um processo de emancipação.....	131

## **LISTAS DE QUADROS E TABELAS**

### **LISTAS DE QUADROS**

Quadro 01 – Deliberações constitucionais sobre a atuação das câmaras municipais e provinciais no Período Imperial.....	42
Quadro.02 – Leis que deliberaram sobre os processos de emancipação na Bahia.....	60
Quadro 03 – Requisitos mínimos exigidos pela legislação para emancipação de distrito em 1989 com base na população do Estado da Bahia.....	80
Quadro 04 – Argumentos contrários as emancipações de distritos na Bahia.....	84
Quadro 05 – Argumentos a favor das emancipações de distritos na Bahia.....	87
Quadro.06–Comparação entre distrito e povoado até 1989 - Apuarema/Stela Dubois.....	91
Quadro 07 – Distritos em vias de emancipação na Assembleia em 1989 e o número de habitantes.....	117

### **LISTA DE TABELAS**

Tabela 01 – Agentes políticos envolvidos nos processos de emancipação.....	22
Tabela 02 - Lideranças locais pesquisadas em cada município - 2014.....	23
Tabela 03 - Percentual de transferência do PIB aos Estados e Municípios.....	48
Tabela 04 - Evolução político-administrativa da Bahia entre 1940 e 2014 .....	56
Tabela 05- Distritos criados na Bahia entre 1940 e 2014.....	57
Tabela 06 - População mínima exigida pela legislação federal para criação de municípios no Brasil .....	61
Tabela 07 - População Urbana exigida pela Legislação Federal para criação de municípios no Brasil.....	62
Tabela 08 - Número de Eleitores exigido pela Legislação Federal para criação de municípios no Brasil.....	63
Tabela 09 - Receita mínima exigida para a emancipação de distritos no Brasil .....	64
Tabela 10 - Município de Jaguaquara: População total, urbana e rural por distrito - 1991 ...	66
Tabela 11 - Município de Apuarema: População total, urbana e rural por distrito- 1991.....	66
Tabela 12 - Município de Jaguaquara: População total por distrito – 2010 .....	66
Tabela 13 – Arrecadação própria e por transferência do município Jaguaquara: Receita 2000 a 2013 .....	68
Tabela 14 – População Total de Apuarema em 1991 e 2014.....	95
Tabela 15 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema .....	110
Tabela 16 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema .....	110
Tabela 17 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema .....	111
Tabela 18 – Arrecadação própria e por transferência do município Apuarema: .....	112

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	21
<b>2. ELEMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS PARA COMPREENDER A DIMENSÃO GEOGRÁFICA DA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL</b> .....	25
2.1 O ESPAÇO GEOGRÁFICO COMO DIMENSÃO DO REAL .....	25
2.2. O MUNICÍPIO COMO <i>LOCUS</i> DE DISPUTAS POLÍTICA .....	29
2.3. O MUNICÍPIO NO CONTEXTO INTERESCALAR: A IMPORTÂNCIA DA ESCALA GEOGRÁFICA .....	33
<b>3 O ESTADO BRASILEIRO E O MUNICÍPIO</b> .....	36
3.1 O MUNICÍPIO E O FEDERALISMO BRASILEIRO .....	46
3.2. DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA DO ESTADO E EMANCIPAÇÃO DE MUNICÍPIO .....	50
3.3. PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DE MUNICÍPIOS NA BAHIA.....	54
<b>4 PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DE APUAREMA E O MOVIMENTO EM PROL DA EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS</b> .....	67
4.1 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS E A FAVOR DO PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO DE APUAREMA E DE STELA DUBOIS EM 1989: ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS.....	82
4.2 ELEMENTOS QUE POSSIBILITARAM A EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO DE APUAREMA EM 1989 .....	90
4.3. EMANCIPAÇÃO DE APUAREMA E MUDANÇA NA DINÂMICA SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO .....	95
4.4 ELEMENTOS QUE IMPOSSIBILITARAM A EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS EM 1989 .....	113
4.5. EXPECTATIVA DA POPULAÇÃO LOCAL EM TORNO DA EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS.....	125

<b>5 PERFIL DOS AGENTES SOCIAIS ENVOLVIDO NAS EMANCIPAÇÕES EM QUESTÃO: UMA ANÁLISE DA REDE POLÍTICA.....</b>	<b>131</b>
5.1 FORÇAS POLÍTICAS IMBRICADAS NOS PROCESSOS DE EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL E ESPAÇOS DE LEGITIMAÇÃO DE INTERESSES IDEOLÓGICOS.....	134
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>142</b>
APÊNDICES.....	150
ANEXOS .....	163

## 1 INTRODUÇÃO

No Brasil, apesar de o município formar uma unidade política e administrativa espacialmente contínua, politicamente, essa coesão pode entrar em choque com os interesses e conflitos que emanam dos distintos grupos sociais organizados no município; até porque os fenômenos que ocorrem nesse ente federado, o município, demonstram que, havendo mais de um distrito em sua jurisdição, poderá haver disputas, em muitos casos, de cunho político, administrativo e até econômico. A análise geográfica tratada nesse estudo trata do processo de criação de municípios no Brasil.

O período colonial no Brasil foi marcado pela formação de pequenas vilas devido a sua peculiaridade, sua diversidade e sua função. Essas vilas foram institucionalizadas como municípios para atender o contexto das estratégias de posse e domínio das novas terras conquistadas pelo reino português. Essa especificidade de divisão político-administrativa do espaço brasileiro se constitui como herança portuguesa, uma vez que a formação do município português antecedeu a própria formação do Estado português (FONSECA, 2003).

Ainda de acordo com Fonseca (2003), a partir da Constituição de 1824 e o advento da independência do Brasil, um dos maiores desafios enfrentados pelo Império foi o de manter a unidade político-administrativa. Assim, a estratégia política baseada na conciliação da centralização das decisões do Governo central com a descentralização das decisões das províncias, permitiu o domínio do aparelho governamental pelas oligarquias regionais. Com este novo pacto político entre o Governo central e as oligarquias provinciais, o município passou a ser relegado a último plano na esfera de poder administrativo.

Em 1891, a partir da primeira fase da República, denominada de República Velha, houve a instalação do sistema federativo brasileiro, mas este não trouxe os resultados esperados para o município, uma vez que os acordos estabelecidos entre o Governo central e as elites regionais favoreceram os Estados-membros e a política dos governadores, desmerecendo assim, a autonomia municipal que continuou à revelia dos coronéis e do coronelismo.

A Constituição de 1934, dentre outros aspectos, diminuiu a autonomia que os Estados possuíam desde a República Velha e definiu maior autonomia para os

municípios. Além disso, essa Constituição propiciou maior integração entre a União, os Estados e os Municípios na prestação de serviços de sua competência.

Com o Estado Novo, a partir de 1937, o município retrocede e perde suas atribuições descentralizadoras adquiridas com a Constituição de 1934. A autonomia adquirida anteriormente foi afetada pelas mudanças que ocorreram nesse período.

Com o fim do Estado Novo, os anseios pela autonomia municipal e a descentralização política voltaram a vigorar no Brasil por meio da Constituição Federal de 1946. Essa maior autonomia foi assegurada tanto em termos políticos, quanto administrativo e financeiro.

De acordo com Fonseca (2003), a Constituição Federal de 1967, na vigência da ditadura militar, ampliou a centralização política, apesar de manter certa autonomia dos Estados e Municípios. Somente com a Constituição Federal de 1988 é que o município passou a ter uma maior autonomia política, mediante o próprio processo de descentralização administrativa, política e financeira. A partir da vigência desta Constituição, o município passou a fazer parte do Estado federativo brasileiro como ente federado autônomo. Como é possível notar a autonomia da instituição municipal no Brasil, passou por várias fases de avanços e retrocessos.

É importante destacar que, ao contrário do que está expresso na Constituição Federal sobre a definição de matérias de competência legislativa da União, no art. 22, e das competências que são comuns à União e aos Estados, no art. 24, no caso do Município, ficam estabelecidas competências de acordo com o interesse local e não deixa claro quais as matérias de competência dos municípios. De acordo com o Art. 30 da Constituição Federal, competem aos Municípios: I – legislar sobre assuntos de interesse local; e II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber.

O interesse local municipal pode também representar o interesse estadual e federal, como exemplo podemos citar temas que são de interesse dos três entes federados, como a questão ambiental, os cuidados com a saúde dos munícipes, os investimentos e os projetos em educação, os investimentos nos setores de bem-estar social e habitação, entre outros. Essa superposição de competências acaba se tornando problemática, uma vez que os entes possuem autonomia e, ao mesmo tempo, possuem competências em comum.

Diante disso, a dissertação busca compreender as condições que favorecem ou que dificultam, e até impedem a criação de novos municípios a partir do exemplo

de dois distritos: um que foi emancipado, Apuarema, e outro que não foi emancipado, Stela Dubois, em 1989, ambos do mesmo município matriz Jaguaquara, localizado na Região Econômica do Sudoeste do Estado da Bahia. Para tanto, a análise foi centrada nas motivações em torno dos processos emancipatórios, da luta em prol da emancipação dos distritos em questão, das disputas de interesses no jogo político. Além disso, buscou-se compreender quais foram as razões que favoreceram a emancipação do distrito de Apuarema e quais as que dificultaram a emancipação do distrito Stela Dubois, em 1989, ano em que ambos buscavam sua autonomia política e administrativa perante a sua sede municipal, Jaguaquara.

Para além dos requisitos legais exigidos, procurou-se entender as condicionantes políticas que, paralelamente às questões formais, definem as regras do jogo em um processo emancipacionista, uma vez que o espaço da política é condicionado pelo jogo de interesses entre deputados estaduais, o governador do estado e as lideranças locais que influenciam as decisões a favor e contra as emancipações municipais, tudo isso em regime político democrático e com tendência à descentralização política do Estado federado.

Apesar dos problemas enfrentados pelo município é importante destacar alguns pontos de partida que são assumidos nesse trabalho: (1) a divisão político-administrativa de um território demanda espaço de debate para o exercício da cidadania; (2) as motivações para a emancipação, em geral, são legítimas e não ferem o federalismo brasileiro, pelo contrário, o legitima; e (3) a não regulamentação de uma Lei com critérios bem definidos dificulta a tentativa de emancipação de distritos e mantém populações a margem dos benefícios (possíveis) já disponíveis para a sociedade. Essa prerrogativa inviabiliza a descentralização de recursos inerentes ao Estado federativo e funciona como uma barreira política para o ordenamento de ações federativas que fortaleçam e legitime o Estado Brasileiro como Estado federativo.

O município de Jaguaquara foi formado a partir de um povoado que teve origem na sede da Fazenda “Toca da Onça”. A Fazenda “Toca da Onça” pertencia a dois importantes coronéis daquele período, 1896: o Coronel Fortunato Pinho Avelar e o Coronel Guilherme Martins do Eiraldo e Silva. Como eram homens de negócios, fundaram uma companhia de comércio na sede da fazenda com a denominação Guilherme e Silva (Figura 1).

Figura 01 – Praça Guilherme Silva em dia de feira - [1915?]



Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaquara [1915?]

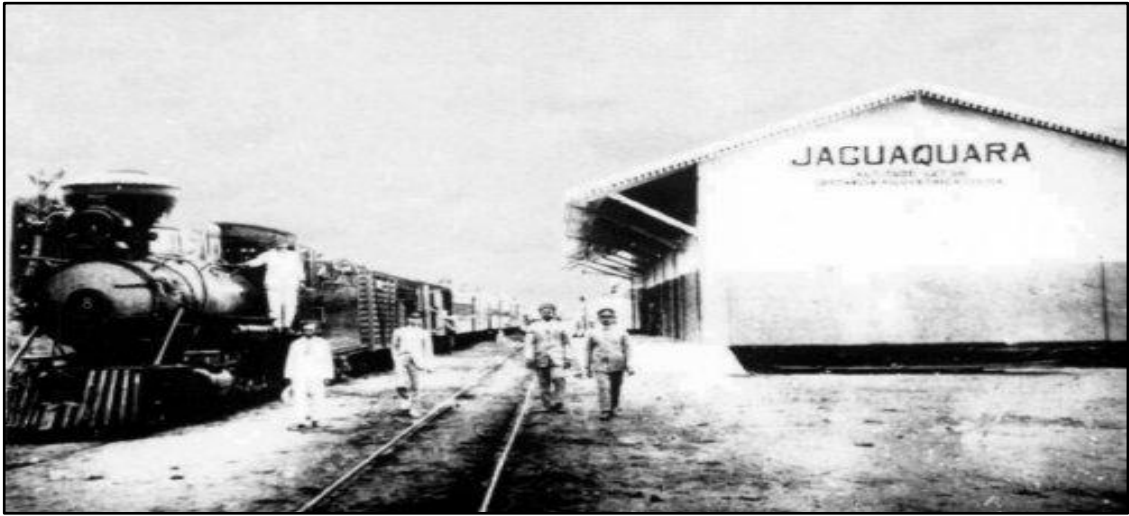
Na sede da fazenda existiam, então, três edificações: uma de residência, casa sede, mais tarde doada pelo Coronel Guilherme à Irmandade Católica Franciscanas Imaculatinas; uma de negócio com depósitos, dependências de empregados e rancharia para viajantes, localizada na atual Praça J. J. Seabra; e uma outra casa de farinha que foi reformada e pertenceu ao Deputado Federal Menandro Minahim.

Além da contribuição do comércio para a dinâmica do povoado, outro fato importante deve ser mencionado: a construção da Estação da estrada de ferro de Nazaré (Figura 2), na sede do povoado em 1960, isso influenciou positivamente para que houvesse um maior fluxo de mercadorias e pessoas naquela localidade. Ambos os exemplos foram definidores do crescimento do povoado e, conseguinte, a elevação do povoado a categoria de distrito com o nome Jaguaquara e, logo após, emancipou-se do município de Areia atual Ubaíra, por meio da Lei Estadual nº 1472, de 18 de maio de 1921.

Segundo o censo de 2010 do IBGE, o município já sem o ex-distrito de Apuarema emancipado em 1989, possui 51.011 mil habitantes e uma superfície de 928,2 km<sup>2</sup> (Figura 3). Além disso, Jaguaquara se destaca como grande produtor de hortifrutigranjeiro na Bahia.

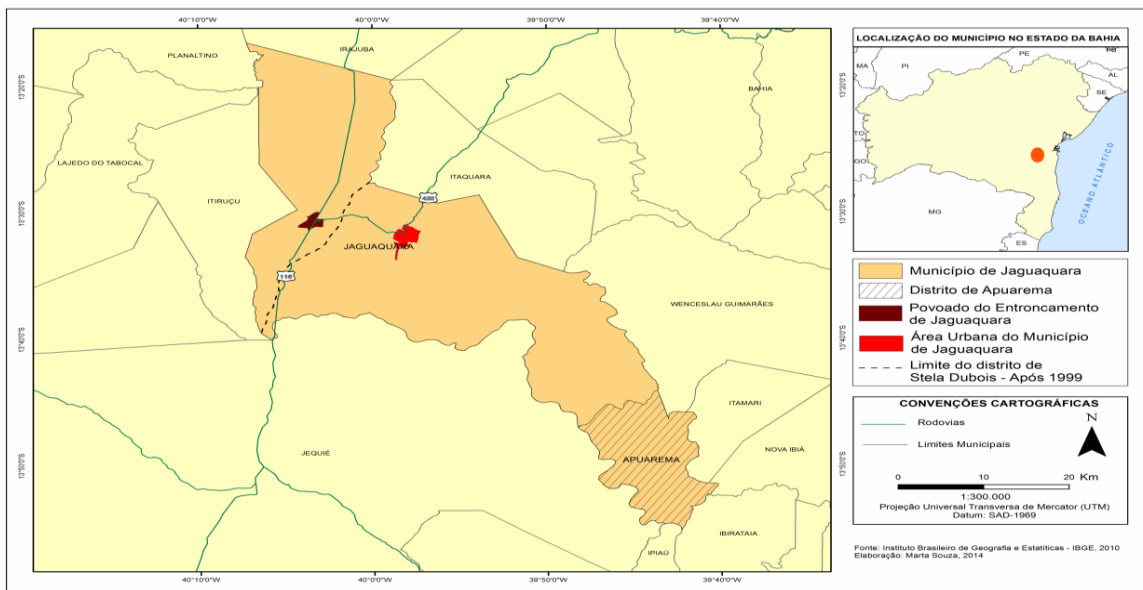


Figura 02 – Estação da estrada de ferro Nazaré - [1915?]



Fonte: Prefeitura Municipal de Jaguaquara [1915?]

Figura 03 - O Município de Jaguaquara até 1989



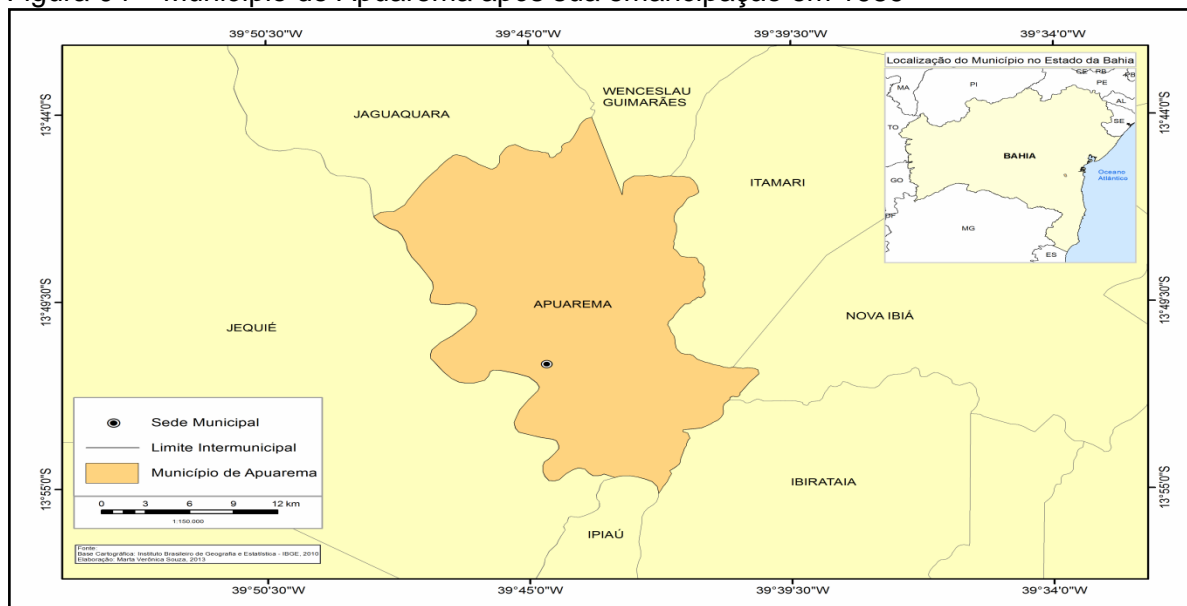
Fonte: Elaborado por Marta Souza, com base em Brasil, 2010.

O ex-distrito do município de Jaguaquara, o atual município de Apuarema foi formado a partir do povoamento da Fazenda Filanésia de propriedade do Sr. Filadélfo Nery, sobrinho do Coronel José Novais, que também possuía glebas de terras anexas àquela fazenda. O povoado da fazenda Filanésia evoluiu a partir do comércio de mercadorias que ali se desenvolveu quando ainda existiam poucos moradores e, conseqüentemente, poucas edificações, a exemplo da sede da fazenda, casas de trabalhadores, casas de tropa e dois casebres onde morava o barbeiro e o ferreiro.. É importante destacar que a formação do município ocorreu a

partir de dois povoados: um que pertencia ao município de Jaguaquara, o povoado de Apuarema, e o outro que pertencia ao município de Venceslau Guimarães.

O crescimento do povoado de Apuarema e a dinâmica da localidade favoreceram a sua elevação à condição de distrito através do Decreto Estadual nº. 141, de 31/12/1943. Em 13/06/1989, o distrito e o povoado, foram anexados e emancipados por força da Lei Estadual nº 5.003. Após a sua emancipação, o município de Apuarema (Figura 4) passou a fazer parte do Litoral Sul da Bahia, com uma população de 7.459 habitantes e uma área de 154, 786 km<sup>2</sup>. A atividade econômica principal é baseada em atividades agropecuárias.

Figura 04 – Município de Apuarema após sua emancipação em 1989



Fonte: Elaborado por Marta Souza, com base em Brasil 2010.

A formação do povoado do Entroncamento de Jaguaquara se deu em função da construção da rodovia federal BR 116 naquela localidade em 1950. Como a maioria do trabalho exigido para a construção da rodovia era baseado em trabalho braçal, foi necessária a construção de seis barracões para abrigar os trabalhadores que eram contratados para trabalhar na construção da estrada que anteriormente era denominada de rodovia Rio / Bahia. Os barracões de madeira que abrigavam os trabalhadores contribuíram para formar o núcleo inicial do aglomerado urbano dando origem assim, ao povoado, cujo nome faz alusão ao cruzamento entre duas rodovias: a BA-250 e a BR-116. A dinâmica da localidade favoreceu a elevação do povoado à condição de distrito do município de Jaguaquara em 1999, por meio de

consulta plebiscitária realizada neste mesmo ano, motivado por um desejo da população em querer emancipar o distrito do município.

No recenseamento de 2010, o distrito possuía uma população de 12.855 habitantes. A principal atividade econômica do distrito é o comércio estabelecido às margens da rodovia BR 116. Os serviços públicos oferecidos são: dois postos de saúde, uma creche pré-escolar, oito unidades escolares com ensino fundamental e médio, uma subprefeitura, uma agência de correios, um hospital, dentre outros, e sua superfície é de aproximadamente 350 Km<sup>2</sup>. População e área maiores que Apuarema.

A análise da peculiaridade de cada distrito busca responder as seguintes questões:

- (1) Quais as condições que impossibilitaram o desmembramento do atual distrito de Stela Dubois e sua elevação à categoria de município e as que culminaram na emancipação do distrito de Apuarema em 1989?
- (2) Quais as condicionantes políticas que definem as “regras do jogo” para além dos requisitos legais em um processo emancipacionista?
- (3) Qual a influência dos agentes que formam a rede de agentes políticos nas deliberações dos processos de emancipação de distritos?

No sentido de tentar responder estas questões de pesquisa foram elaborados os seguintes objetivos:

- a) Identificar o que impossibilitou a emancipação do distrito de Stela Dubois e analisar os argumentos e as estratégias utilizadas na emancipação do distrito de Apuarema, ambos, pertencente ao município de Jaguaquara até 1989;
- b) Entender o porquê de os distritos com requisitos favoráveis a sua emancipação não serem emancipados;
- c) Analisar os argumentos e estratégias utilizadas pelos sujeitos envolvidos no processo de emancipação municipal;
- d) Compreender as principais contradições que embasam processos de emancipação de municípios.

A ideia de tentar compreender as razões para o sucesso e o insucesso nos processos de emancipação municipal foi motivada pelo fato ocorrido em duas unidades subnacionais pertencentes ao mesmo município matriz, mas a que se aproximava dos requisitos formais não obteve sucesso e a outra sem os requisitos necessários à emancipação foi emancipada.

## 1.1 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O desenvolvimento dessa pesquisa seguiu as seguintes etapas e procedimentos:

- (1) Pesquisa bibliográfica e levantamento de documentos e informações pertinentes ao assunto;
- (2) Levantamento de informações estatísticas sobre a população do município de Jaguaquara entre 1991 e 2014, o dinamismo econômico do município. Além desses dados, foi necessário conhecer a receita municipal, o FPM do município de Jaguaquara em 2000, 2010, 2013. Esses dados foram levantados no *site* do Tribunal de Contas dos Municípios e na Câmara de Vereadores, bem como no *site* do IBGE. Em relação ao povoado do Entroncamento de Jaguaquara (atual distrito Stela Dubois) e ao distrito de Apuarema, foi feito um levantamento de informações sobre a população total, o dinamismo econômico em termos de agropecuária, indústria e serviços, bem como os investimentos aplicados nos distritos pelo município matriz, em termos de saneamento básico, saúde, educação, moradia, emprego, apoio ao setor agrícola, cuidados com o meio ambiente, lazer e infraestrutura. No município de Apuarema, foram levantados os mesmos dados coletados no município de Jaguaquara;
- (3) Levantamento de documentos (projetos de emancipação, reportagens de jornal, ofícios encaminhados à Assembleia Legislativa do Estado da Bahia);
- (4) Para analisar a mobilização popular pró-emancipação dos distritos no município de Jaguaquara - BA até 1989 foram feitas entrevistas com lideranças políticas locais, vereadores do município; com os membros da comissão emancipacionista e com a equipe de divisão territorial da Assembleia Legislativa da Bahia (Tabela 01). As entrevistas foram realizadas com representantes de cada distrito com o intuito de levantar informações sobre os argumentos utilizados para a emancipação dos distritos. Essas entrevistas também foram feitas com a finalidade de pesquisar o que favoreceu a divisão territorial de Apuarema e o que impossibilitou à elevação do distrito Stela Dubois a condição de município. (Apêndices A-1, A-2, B-1, B-2, B-3, B- 4 e B-5);
- (5) Foi feita uma comparação entre as condições apresentadas pelo ex-distrito de Apuarema e pelo atual distrito Stela Dubois mediante requisitos exigidos pela

legislação para emancipação municipal como: número de habitantes, número de eleitores, centro urbano, continuidade espacial, viabilidade econômica e arrecadação fiscal estadual em 1989.

Tabela 01 – Agentes políticos envolvidos nos processos de emancipação

Agentes sociais envolvidos nos processos de emancipação política	Quantidade de entrevista por distrito/município	
	Stela Dubois	Apuarema
Vereadores/ ex-vereadores	5	3
Membros da C. Local de emancipação de 1989	5	3
Membros da C. Local de emancipação de 2014	6	-
Membros da Comissão de Divisão Territorial da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia	1	1
Lideranças políticas de 1989 do município de Jaguaquara	2	2
Deputados federais	4	1
Deputado Estadual	2	1

Fonte: Adaptada de Carneiro (2009, p. 66)

Além das entrevistas realizadas com os membros da comissão local de emancipação de 2014 do distrito Stela Dubois, membros da comissão local de emancipação de 1989, representantes da ALBA, representantes políticos do município de Jaguaquara, bem como os representantes da comissão local de emancipação de Apuarema de 1989, também foram aplicados questionários às lideranças educacionais, lideranças comunitárias, comerciantes, e pessoas da comunidade, tanto para saber o que se espera com a emancipação do Stela Dubois, quanto pra entender o que mudou no município de Apuarema após sua emancipação (Apêndice C e D).

A quantidade de questionários foi baseada no cálculo da amostra para populações finitas e considerou-se para o município de Apuarema, bem como para o distrito de Stela Dubois, a população divulgada no Censo Demográfico de 2010 do IBGE : 7.459 e 12.254, respectivamente. O cálculo foi feito baseado em Gil (2008), considerando os seguintes critérios: nível de confiança 2 de dois desvios, que corresponde a um nível de confiança de 95,5%, erro máximo 3.

Cálculo<sup>1</sup>:

$$n = \frac{\sigma^2 p \cdot q \cdot N}{e^2 (N - 1) + \sigma^2 p \cdot q}$$

$$n = \frac{2^2 \cdot 95.5 \cdot 7.459}{3^2(7.459-1) + 2^2 \cdot 95.5} \quad n = \frac{4 \cdot 95.5 \cdot 7.459}{9(7.458) + 4 \cdot 95.5} \quad n = \frac{14.172 \cdot 100}{69.022} \quad n = 205,327$$

Logo, no município de Apuarema, foram aplicados 206 questionários, sendo aproximadamente 24,4% a lideranças comunitárias e 25,2% a lideranças educacionais, comerciantes e pessoas da comunidade.

Com base na população de 12.254 do distrito Stela Dubois, também foi aplicado o cálculo para populações finitas, em que foram aplicados 208 questionários, sendo 25% para cada categoria, lideranças comunitárias, lideranças educacionais, comerciantes e pessoas da comunidade.

Tabela 02 - Lideranças locais pesquisadas em cada município - 2014

Lideranças locais	Quantidade de questionários por distrito/município	
	Stela Dubois	Apuarema
Lideranças educacionais	52	52
Associação comunitária	52	50
Comerciantes	52	52
Comunidade	52	52

Fonte: Elaborada a partir de Carneiro (2009, p. 66)

A presente dissertação está organizada em cinco capítulos. No primeiro capítulo, a introdução, além disso, procurou-se focar as principais questões e objetivos da pesquisa e os procedimentos metodológicos que nortearam o estudo.

No segundo capítulo, a análise se desdobrou tomando o espaço geográfico como dimensão do real, do “espaço vivido”, das relações que são estabelecidas na sociedade sob um contexto histórico/geográfico. O município, aqui, também é tratado como o território em que se desenvolvem relações de poder.

<sup>1</sup> n = Tamanho da amostra

$\sigma^2$  = Nível de confiança escolhido, expresso em números de desvios-padrão

p = Percentagem com o qual o fenômeno se verifica

q = Percentagem complementar

N = Tamanho da população

e<sup>2</sup> = Erro máximo permitido

No terceiro capítulo, foi feita uma discussão sobre a descentralização política, o federalismo brasileiro, as Constituições Federais, o município no Estado brasileiro e as leis que regem os processos de emancipação de municípios na Bahia, considerando a condição de autonomia da Assembleia legislativa da Bahia até a Emenda Constitucional de 1996.

No quarto capítulo, procurou-se analisar o processo de emancipação política do distrito de Apuarema, o movimento popular em prol da emancipação do povoado Stela Dubois, os elementos favoráveis às emancipações, bem como, os argumentos a favor e contrários às emancipações em questão. No quinto capítulo, foi desenvolvida uma análise das estratégias e dos discursos emancipacionistas que foram estabelecidos entre os atores sociais envolvidos nos processos de emancipação, bem como dos espaços de legitimação de interesses ideológicos nos municípios e distrito em questão.

## **2. ELEMENTOS TEÓRICO-CONCEITUAIS PARA COMPREENDER A DIMENSÃO GEOGRÁFICA DA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL NO BRASIL**

Neste capítulo, será feita uma análise do espaço geográfico como produto das relações sociais e dos processos históricos, bem como do resultado da interação entre o homem e a natureza.

### **2.1 O ESPAÇO GEOGRÁFICO COMO DIMENSÃO DO REAL**

O espaço geográfico, além de ser resultado da interação e das relações sociais de produção entre o homem e a natureza, também é político e por isso mesmo favorece as contradições, os conflitos, os jogos de interesses e de demandas sociais que fluem no bojo do espaço vivido. Assim sendo, um distrito com subdivisão política administrativa e as manifestações políticas em torno desse distrito, oriundas de uma política macro, baseada no pacto federativo se constituem como políticas do espaço.

Nesse sentido e comungando com Santos, M., (2008), pode-se afirmar que a formação do município de Jaguaquara, bem como de seus distritos como parte do espaço geográfico, é constituído como elemento de diferentes períodos históricos; sintetiza a evolução e explica situações que ocorrem na atualidade. Para Santos, M., (2008, p. 37) “[...] o espaço é o resultado da geografização de um conjunto de variáveis, de sua interação localizada, e não dos efeitos de uma variável isolada”.

Ainda de acordo com Santos, M., (2006), a dialética social acontece a partir do entendimento de que a forma concreta é também forma-conteúdo e está condicionada pela dinâmica da sociedade. As formas são os objetos: as praças, as fábricas, as ruas, as casas, as fazendas etc., que, por sua vez, são preenchidas de conteúdos histórico-geográficos próprio de cada formação socioespacial.

Assim, de acordo com Santos, M., (2008, p. 72), para quem a sociedade se movimenta em tempos históricos diferentes, “[...] o movimento da sociedade é sempre compreensivo, global, totalizante, mas a mudança ocorre em diferentes níveis e em diferentes tempos: a economia, a política, a paisagem e a cultura mudam constantemente [...]”. Para o autor, as ações que a sociedade humana



realiza sobre o espaço geográfico é uma forma de reproduzir sua vida, e viver para o homem é produzir espaço.

Desse modo, Santos, M., (2006) elabora uma discussão que instiga os geógrafos a pensar e a propor uma visão totalizante do mundo a partir da realidade. Assim, para o autor, é importante que se busque examinar as relações efetivas entre a totalidade-mundo e os lugares. O autor defende que “[...] o conhecimento da totalidade pressupõe, assim, sua divisão. O real é o processo de cissiparidade, subdivisão, esfacelamento. Essa é a história do mundo, do país, de uma cidade [...]” (SANTOS, 2006, p. 118). Cabe, então, compreender o município como parte da totalidade socioespacial.

Para o autor, “[...] o espaço geográfico não é nem uma coisa, nem um sistema de coisas, se não uma realidade relacional: coisas e relações juntas” (SANTOS, 1997, p. 26). O espaço é um conjunto de formas contendo, cada qual, uma fração da sociedade em movimento. As ações dos agentes sociais em prol da emancipação política de distritos municipais se apresentam permeadas de um forte conteúdo político e não podem ser desvinculadas da totalidade social, uma vez que existe uma relação dialética entre a totalidade global e a totalidade local.

Desse ponto de vista, o espaço organizado pelos agentes sociais se constitui como base política e social dos fenômenos que se estabelecem no bojo das relações sociais e de produção. Essa abordagem pode também ser utilizada para explicar que o espaço geográfico não pode ser compreendido sem que se considerem as diversas manifestações dos agentes que produzem esse espaço. Assim como Santos (2006), Carlos (2007) compreende o espaço geográfico enquanto espaço global, articulado em diferentes escalas, e enfatiza que essa perspectiva universal atenua a singularidade espacial. Assim, para a autora:

O Estado produz o espaço regulador e ordenador que tende a estabelecer-se no seio do mundial, pois transforma as condições históricas do território nacional engendrando novas relações que se articulam no plano de totalidades mais vastas. Afirma-se em todos os lugares produzindo uma hierarquia espacial através de uma nova relação entre a produção e o saber — fato este que confere novos poderes que desenvolvem e controlam o processo de produção e organização do trabalho — através da planificação racional que, longe de atenuar, aprofunda a desigualdade espacial mundial, hierarquizando o espaço apesar de uma forte tendência à homogeneização. A diferenciação entre os lugares aparece como produto da especialização e da divisão espacial e social (CARLOS, 2007, p. 32).

Para Martins (2001):

O espaço não é mero receptáculo das coisas produzidas pelas atividades humanas. Como meio e objeto de trabalho universal que é, constitui-se como necessidade e condição prévia de toda atividade prática, econômica, ao logo, da manifestação da própria vida. Ele próprio constitui uma força produtiva, da qual o capital também se apodera para criar as condições gerais de sua reprodução (MARTINS, 2001, p. 25).

Silva (2001, p.42) explica que “O espaço geográfico, produto, processos e manifestação da sociedade, expressa todas as contradições geradas e contidas nas relações sociais de produção”. Nesse sentido, cabe salientar que o espaço geográfico não se dissocia da sociedade, nem tampouco dos processos e manifestações de contradições e conflitos advindos dela. Assim, apesar do objeto de estudo destacado neste trabalho ser entendido como uma unidade espacial institucionalizada, faz-se necessário discuti-lo e entendê-lo como uma parcela do espaço geográfico onde se estabelecem conflitos de ordem política, jurídica, social. Aqui, é importante destacar que a divisão de uma unidade política administrativa, no caso, uma unidade federativa como um município, se constitui no espaço e no tempo e não está tão somente voltada e relacionada com os aparatos técnicos burocráticos do Governo, mas também pode ser resultado das ações e práticas cotidianas dos homens e mulheres que compõem essa unidade política. De acordo com Damiani (2001),

Usar os espaços para viver, ou apenas sobreviver, é uma necessidade incontestável, por mais variações que, ao longo da história, possa-se intervir, pois as necessidades são históricas. Apesar das formas, variadas de utilização, o uso dos espaços é um pressuposto da vida. E exatamente, porque nem sempre as formas de uso foram as mesmas, é possível avaliar que muitas delas se consolidaram no decorrer da história humana, constituindo costumes e hábitos próprios dos diferentes povos e das condições naturais e históricas que viviam e vivem. O uso do espaço remete as profundas marcas que o homem imprime a natureza; remete, portanto, à produção da natureza humana. É evidente que esse raciocínio possa ser generalizado para outros objetos e instrumentos, que o homem produziu ao longo de sua história, mas o significado ímpar e abrangente do espaço pode também ser ressaltado (DAMIANI, 2001, p. 48).

Assim, para Corrêa (1995, p. 35), As práticas espaciais são ações que contribuem para garantir os diversos projetos. São meios efetivos através dos quais objetiva-se a gestão do território isto é, a administração e o controle da organização espacial em sua existência e reprodução.

Nessa conjuntura, podem-se associar os eventos que ocorrem localmente como resultado de uma política de Estado, que legitima a institucionalidade da descentralização e também pode ser entendida enquanto prática do espaço.

Corrêa (1995) assegura que, no longo processo de organização do espaço geográfico, os agentes sociais estabelecem um conjunto de práticas e ações, e que essas práticas espaciais impactam diretamente, alterando-o no todo ou em parte. As práticas espaciais destacadas pelo autor são as seguintes: seletividade espacial, fragmentação - remembramento espacial, antecipação espacial, e reprodução de regiões produtoras. Sobre esta análise, Corrêa (1995) argumenta que:

No processo de produção do espaço há uma inerente dimensão política que leva a diferentes formas de controle sobre o espaço. Este é dividido em unidades territoriais controladas por uma comunidade aldeã, uma Cidade-Estado, uma organização religiosa, o Estado moderno [...]. Basta, de um lado, considerar o complexo e muitas vezes dramático processo de fragmentação de impérios constituídos no passado, ou a fragmentação de municípios no território brasileiro (CORRÊA, 1995, p. 37).

Cabe aqui, fazer uma reflexão sobre a ideia de fragmentação, no entendimento deste autor. A ideia de fragmentação seria a mesma de divisão, no entanto, cabe aqui esclarecer que a emancipação de distritos, ou seja, a criação de municípios está mais diretamente relacionada com a ideia de divisão, pois esta remete as muitas formas de organização do poder político e pode contribuir para um modo de repartição das unidades político-administrativas de um Estado nação. (CASTRO, 2014).

Com relação a ideia de fragmentação, não parece muito adequado fazer associação deste fenômeno com a emancipação de distritos, pois fragmentar quer dizer quebrar, desunir, deslocada de algum lugar, uma porção isolada, o que dá ideia de destruição da unidade (CASTRO, 2014). “As rupturas, esfacelamentos ou fragmentações resultam de situações limites, que ameaçam ou alteram o *status quo*, por isso mesmo, bem mais complexas [...]” (CASTRO, 2014, p. 45). A ideia que defendemos é a de divisão, pois, se baseia no entendimento de que a gestão eficiente do espaço requer divisão de tarefas, repartição de atribuições. Para Castro(2014, p. 47), “[...] quanto maior a divisão formal do território, mais eficiente pode ser a construção da escala política”.

O município aqui é entendido como uma parte do espaço geográfico institucionalizado, demarcado e operado por leis definidas pelo Estado, mas não só

por ele, também pela sociedade, pelas empresas e demais instituições. No entanto, apesar dessa demarcação política e espacial, esse ente federado passa por influências e mudanças advindas de vários agentes sociais nas diferentes escalas espaciais segundo as normas que regem o Estado, se unitário ou federado.

## 2.2. O MUNICÍPIO COMO *LOCUS* DE DISPUTAS POLÍTICA

De modo geral, a geografia política do século XX sempre esteve alicerçada em ideais que legitimam o Estado como grande gestor territorial e social. No entanto, para Raffestin (1993, p. 22), “[...] na realidade o fato político penetrou toda a sociedade, e se o Estado é triunfante não deixa de ser um centro de conflitos e de oposição – em resumo um lugar de relações de poder que, apesar de dessimétricas, não deixam de ser presentes e reais”. O autor ainda argumenta que essa geografia do Estado foi um fator de ordem ao privilegiar as ações do Estado. Entendendo o território numa visão ratzeliana, constata-se que para esse clássico da Geografia o território seria uma determinada porção da superfície terrestre apropriada por um grupo humano. Nesse sentido, é a posse que lhe atribui a identidade territorial. O território na visão de Ratzel (1990) seria o espaço vital ligado ao solo e seus atributos naturais indispensáveis à vida. Assim, lutar pelo território tido como espaço vital seria lutar pela vida. Na visão desse autor, a defesa do espaço vital e a relação de posse seria a causa e a função precípua da existência do Estado.

Souza (1995) aponta e critica o fato de o conceito de território normalmente estar relacionado com o território nacional e faz referência ao Estado como seu gestor. No entanto, a definição do conceito de território, não pode estar somente associada ao Estado, mas também a territórios cíclicos, mutáveis. O autor explica que “[...] territórios são construídos e desconstruídos nas mais diversas escalas” (SOUZA, 1995, p. 81). Partindo do princípio que a essência do território não está associada apenas ao domínio administrativo, Souza (1995) argumenta que:

Outra forma de se abordar a temática da territorialidade, mais abrangente e crítica, pressupõem não propriamente um descolamento entre as dimensões políticas e culturais da sociedade, mas uma flexibilização da visão do que seja o território. “[...] Aqui o território será um campo de força, uma teia ou rede de relações sociais que, a par de sua complexidade

interna, define, ao mesmo tempo, um limite uma alteridade: uma diferença entre 'nós' e os 'outros'" (SOUZA, 1995, p. 86).

Essas ações e discussões entre os sujeitos sociais podem ser institucionalizadas ou não, esse fato não os impede de elaborarem uma estratégia de defesa de seus interesses, um discurso, que seja favorável aos seus objetivos na manifestação de poder. De acordo com Souza (1995),

[...] O uso e controle do território, da mesma maneira que a repartição real de poder deve ser elevada a um plano de grande relevância também quando da formulação de estratégias de desenvolvimento sócio-espacial em sentido amplo, não meramente econômico-capitalístico (SOUZA, 1995, p. 100).

Nesse momento, faz-se necessário discutir o que se entende por poder na visão de Raffestin (1993). Partindo do ponto de vista do autor, o poder não se constitui apenas por meio do poder do Estado, ele está presente na sociedade e se manifesta através, de nós e de redes, organizadas hierarquicamente se constituindo enquanto sistema. Para Raffestin (1993, p.58), “[...] esses sistemas permitem assegurar o domínio sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado e ou possuído; permitem ainda impor e manter uma ou várias ordens. Enfim, permitem realizar a integração e a coesão dos territórios.” Assegura, ainda, que “[...] o poder visa o controle e a dominação sobre os homens e sobre as coisas”.(RAFFESTIN,1993, p.58)

Indo além do posicionamento do autor quando associa o poder ao exercício do controle, cabe mencionar que o poder é também exercido através de articulações políticas que surgem a partir de discursos entre os agentes que governam e aqueles que são governados, porém isso não significa dizer que não exista um consenso entre o grupo, e que todos não comungam da mesma ideia, da mesma proposta, das mesmas articulações políticas mesmo havendo tensões. No caso de uma emancipação municipal, pode-se concluir que a população da área a ser emancipada, induzida por políticos que embutem esse discurso, se articula com a comissão de emancipação local, no sentido de afirmar uma relação de poder consistente para lutar pelos seus objetivos que, nesse caso, é a emancipação das áreas em disputa.

Brito (2005), com base em Arendt (1981), assegura que o poder existe, é próprio das relações sociais que envolvem disputas de interesses e se desenvolve de maneira consensual a partir de relações fundadas em princípios democráticos de

livre manifestação da vida pública entre os vários agentes sociais envolvidos numa relação em torno de um interesse comum inclusive com todos os interesses dos distintos agentes envolvidos.. Desse modo, pode-se afirmar, seguindo o posicionamento do autor, que o poder é inerente a democracia, ou seja, nas tiranias não há relações de poder, mas sim de dominação, controle. Ainda, para Brito (2005).

Das ações de liderança de um agente hegemônico num dado território resulta que o conteúdo que atribui identidade aos territórios reflete mais fortemente as materializações dos interesses dos agentes hegemônicos que coordenam legitimamente o consenso formado em torno de um cronograma de objetivos, mediado pelas perspectivas desses agentes; entretanto, cada um dos agentes envolvidos exerce também seus respectivos direitos e almeja suas ambições, do contrário não existe consenso, mas sim coação, dominação, controle ou termos correlatos que, no fim, significa a supressão da autonomia dos demais agentes envolvidos na relação social (BRITO, 2005, p. 118).

A disputa política eminente em um processo de emancipação de distritos municipais e povoados envolve diversas questões que devem ser compreendidas. O surgimento de grupos políticos que se articulam em busca da emancipação, o envolvimento da população dos distritos que pode ser em parte favorável ou não às emancipações, os representantes políticos do município, que na maioria dos casos são contrários às emancipações de distritos dos municípios sob seu mando, bem como a participação de deputados estaduais no processo de criação de municípios, são alguns dos elementos que envolvem a disputa. Assim, poder e conflito estão diretamente vinculados ao território.

Outra questão que também está engendrada no processo anteriormente descrito é o fato de alguns atores políticos se destacarem mais que outros e angariarem cargos políticos, isso, porém não é efetivado por meio da força ou da coação, muito pelo contrário, esse processo ocorre no território como resultado do discurso e dos arranjos políticos legítimos e consensuais mesmo sob tensões. Assim, de acordo com Arendt (1981),

O poder só é efetivado onde a palavra e o ato não se divorciam, onde as palavras não são vazias e os atos não são brutais, onde as palavras não são empregadas para velar intenções, mas para desvelar realidades, e os atos não são usados para violar e destruir, mas para estabelecer relações e criar novas realidades (ARENDETT, 1981, p. 240).

No sentido de se entender as razões pelas quais algumas emancipações municipais ocorrem e outras não, deve-se considerar não a imposição, o controle de

alguns agentes sobre outros, mas o consenso e os arranjos políticos entre os distintos agentes. Esses arranjos políticos são tanto mais eficientes, quanto maior for a capacidade de articulação entre os diversos agentes. Desse modo, no âmbito das novas reorganizações geopolíticas, os territórios envolvem não só as complexas relações de poder, mas também a perspectiva de, em uma escala local, valorizar os vínculos sociais, as relações eminentes da cultura e dos costumes produzidos e representados no espaço, por meio da construção histórico-territorial.

Entende-se aqui que a ideia de consenso, acordo, não faz desaparecer aquilo que é inerente ao seu surgimento — as tensões, as diferenças de interesses entre os sujeitos sociais envolvidos em uma disputa — para evitar que se chegue a uma situação extrema, a exemplo do emprego de força/ violência por qualquer dos envolvidos (BRITO, 2005)

A partir desse entendimento, busca-se compreender as disputas políticas em prol da emancipação de distritos e, a partir de uma relação consensual, sem violência, porém permeada de conflitos e disputas entre os agentes envolvidos nesse processo. Outra abordagem sobre os territórios é feita por Haesbaert (2006). De acordo com este autor, o território envolve as múltiplas formas de apropriação do espaço, nas diversas escalas e possui uma espécie de mobilidade controlada, ou seja, o território não é fixo se movimenta e se articula entre outros territórios. Para (Haesbaert, 2006).

[...] o território é o produto de uma relação desigual de forças, envolvendo o domínio ou o controle político-econômico do espaço e sua apropriação simbólica, ora conjugados e mutuamente reforçados, ora desconectados e contraditoriamente articulados. Esta relação varia muito, por exemplo, conforme as classes sociais, os grupos culturais e as escalas geográficas que estivermos analisando. Como no mundo contemporâneo vive-se concomitantemente uma multiplicidade de escalas, numa simultaneidade atroz de eventos, vivenciam-se também, ao mesmo tempo múltiplos territórios. Ora somos requisitados a nos posicionar perante uma determinada territorialidade, ora perante outra, como se nossos marcos de referência e controle espaciais fossem perpassados por múltiplas escalas de poder e de identidade. Isso resulta em uma geografia complexa, uma realidade multiterritorial que se busca traduzir em novas concepções, como os termos hibridismo e global, este significado que os níveis global e local podem estar quase que inteiramente confundidos. ( HAEBART, 2006, p. 121)

Podndo os territórios ser conectados por meio de redes, na visão do autor, o município então representa um elo de uma rede ligado por fluxos jurídicos, administrativos, econômicas e culturais a outros territórios.

### 2.3. O MUNICÍPIO NO CONTEXTO INTERESCALAR: A IMPORTÂNCIA DA ESCALA GEOGRÁFICA

O município é uma parte institucionalizada do espaço geográfico onde é possível se desenvolver múltiplas relações, desde a escala local, regional nacional e mundial. Nesse sentido, o município pode representar um elo de uma rede de interações e de relações entre o que acontece localmente e os demais entes federados, a União e o Estado. Desse modo,

A lógica territorial também deve ser desvendada como resultado de mecanismo endógeno – relações que acontecem nos lugares entre agentes conectados pelos laços de proximidade espacial - e mecanismos exógenos – que fazem com que um mesmo lugar participe de várias escalas de organização espacial (DIAS, 2007, p. 20).

A ligação entre os entes federados nacionais e subnacionais, União, Estado, Distrito Federal e Município, pode ser entendida como uma rede de interações que se articulam numa perspectiva socioespacial e política, principalmente por se tratar de arranjos institucionais, que se expressam nas práticas espaciais cotidianas e também em um plano mais político de organização do espaço. Aqui, cabe fazer referência entre os fenômenos que se apresentam no lugar, mas, que estão relacionados a uma esfera nacional.

Para Castro (2005), a escala geográfica contribui para expressar e representar os modos de percepção e de concepções do real localizado. A compreensão de que existe uma rede de interação que se intensifica em decorrência da política de globalização do capital e do desenvolvimento técnico-científico-informacional não pode ser entendida como se não existisse a especificidade e a particularidade dos lugares, principalmente, quando se pensa na dimensão tempo-espaço abordado por Massey (2003). De acordo com a autora, existe uma diferenciação na forma de as pessoas se apropriarem dos fluxos de interação que faz do lugar o nó de uma rede globalizada. Assim,

Diferentes grupos sociais têm relacionamentos distintos com essa mobilidade diferenciada: algumas pessoas responsabilizam-se mais por elas do que outras; algumas dão início aos fluxos e movimentos, outras não; algumas ficam mais em sua extremidade receptoras do que outras; algumas são efetivamente aprisionadas por ela ( MASSEY, 2003, p. 179).



Assim, é importante compreender que o fenômeno local pode ter conexões com eventos empreendidos por sujeitos posicionados próximos e também distantes numa perspectiva transescalar, o que inevitavelmente leva o pesquisador a compreender a inseparabilidade entre o tamanho e o fenômeno. Nesse sentido, Harvey (2004) acrescenta que a formação da União Europeia é um longo histórico de transformações de territorialidades entre diversas escalas, mas as mudanças que ocorrem nessa escala têm implicações em outros lugares do mundo. Os espaços passam por transformações tanto no plano microescalar quanto macroescalar. Harvey (2004) aponta que:

Há um debate na França sobre como conceber os governos locais. Há uma cisão política entre uma concepção que adota “localidades [municípios], departamentos [equivalentes a estados], nação-estados” (com todos os seus fortes atrativos tradicionais) e uma concepção que adota “coletividade, regiões, Europa” (que refletem as novas realidades que estão sendo forjadas no nível da União Européia) O resultado dessa luta política terá importantes implicações para os modos de as pessoas organizarem sua vida comunitária (HARVEY, 2004, p. 109).

Ainda segundo a lógica mencionada por Harvey (2004) sobre a espacialidade dos processos em diferentes escalas e a conexão desses processos, para explicar a totalidade dos eventos é importante mencionar que a análise do mundo em qualquer escala, em particular, revela uma série de efeitos e processos que produzem diferenças geográficas, tanto no modo de vida, quanto nas relações políticas e culturais. Castro (1995) argumenta que a escala deve ser escolhida pelo pesquisador para melhor compreender o fenômeno, mensurá-lo. Portanto,

[...] sua contribuição é evidente, pois indica a espacialidade do processo decisório em diferentes escalas, não sendo, portanto, inferir o domínio sobre fatos de uma escala para outra. Estas perspectivas têm conseqüências imediatas quando o objeto do estudo é a territorialidade do poder e aponta a necessidade de diferenciar suas características em escalas diferentes, ou seja, a pertinência da medida deve ser mais que nunca, considerada” (CASTRO, 1995, p.128).

De acordo com Castro (1995), não há escalas mais ou menos válidas; a realidade, a concretude do real está contida em todas elas. Outro argumento destacado pela autora é que a escala da percepção está sempre presente no local onde se verifica o fenômeno. Portanto, “[...] a escala é um artifício analítico que dá visibilidade ao real” (CASTRO, 1995, p.133). Para a autora:

Quando o tamanho muda as coisas mudam, o que não é pouco, pois tão importante quanto saber que as coisas mudam com o tamanho, é saber como elas mudam, quais os novos conteúdos nas novas dimensões. Esta é afinal uma problemática geográfica essencial (CASTRO, 1995, p.137).

É nessa perspectiva que se busca entender o município enquanto recorte espacial/local sem perder de vista as interferências provenientes de sujeitos que operam em outras escalas geográficas, no lugar, na região, no país e fora dele. Carlos (2007) argumenta que é no lugar que se vive, que se realizam as ações cotidianas e é aí que o mundo se expressa, é no lugar que as dimensões globais redefinem o seu conteúdo. Após a promulgação da Constituição Federal brasileira de 1988 e da tendência para a descentralização política, os municípios passaram a receber maior volume de atribuições e recursos em função da sua nova institucionalidade. Entende-se então, que, nesse contexto, se estabelece uma relação entre os novos encargos dos municípios e a política de reconstrução do Estado que se apresenta transferindo parte de suas funções para os seus entes federados, impulsionadas por uma ordem política mundial.

### 3 O ESTADO BRASILEIRO E O MUNICÍPIO

Parte da formação do município brasileiro teve sua origem no período colonial, porém, só recentemente sua importância foi reconhecida, principalmente a partir da promulgação da Constituição federal de 1988, quando o município ganha um papel importante como ente federado.

Como bem descreve Fonseca (2005), a fundação dos primeiros municípios e o papel desempenhado pelas Câmaras Municipais ocorre em finais do século XVI e início do século XVII. Como explica Fonseca (2005); nesse contexto, imperou a política de “rédeas curtas”, “[...] que para dominar as populações dispersas fixou-se o estatuto do governo local. Na verdade, o município, na viva lembrança dos êxitos da monarquia, foi instrumento combativo dos excessos da aristocracia”(FAORO, 2001, p. 170)

O município, com sua autonomia restrita, e moldado para cumprir os desígnios da Coroa portuguesa, transformava a renda e o tributo municipal em moeda, que, por sua vez, era bem guardada por meio dos defensores institucionais assegurados por Portugal. O município, nesse período, assim como as capitanias e o Governo Geral, obedecia ao quadro da monarquia centralizada.

Posteriormente, desde fins do século XVII até a Independência do Brasil, houve um controle efetivo de Portugal sobre o comércio e sobre as ações da Câmara municipais na colônia. Isso devido ao fato do município, no Brasil, ter surgido atendendo às mesmas características e funções que desempenhavam no país colonizador (FONSECA, 2005).

De acordo com Oliveira (2009), o modelo municipal na colônia brasileira foi implantado, mantendo as mesmas características organizacionais e as mesmas funções que desempenhavam em Portugal.

As estratégias de organização político-administrativa e territorial de Portugal com relação à posse e domínio do Brasil Colônia começaram a ser postas em prática, de forma regular, a partir de 1530 por intermédio de Martim Afonso de Souza. Com Amplos poderes delegados por D. João III, Martim Afonso determinou o povoamento, concedeu terras para cultivo, proveu os cargos que eram necessários e instalou municípios ou vilas, como foi o caso de São Vicente, considerado a primeira instituição municipal do Brasil, instalado em 1532 (FONSECA, 2005, p.85).

A colônia era mantida sob o olhar atento da Metrópole portuguesa. . Para FAORO (2001, p. 172), “[...] a expansão das forças locais seria, muitas vezes tolerada, como transação, provisoriamente, com o retorno da ordem tradicional como estrutura permanente de governo”. Assim, o autor segue com o argumento de que:

Portugal não buscava, na América, o reflexo de suas instituições, numa réplica nova de um reino velho – o que ele visava era o prolongamento passivo de suas instituições, armadas de poderes para criar, do alto por obra da moldura jurídica, a vida política. Para essa empresa, obra das leis e da espada, era necessário o avassalamento da economia, com o desenvolvimento pré-moldado ao plano estatal (FAORO, 2001, p. 172).

Ao que parece e com base no argumento do autor, o município, no período colonial, representava o elo administrativo colonial, a base da pirâmide de poder que partia do rei. As Ordenações Afonsinas, Manuelinas e as Filipinas, regulavam e administravam o município nos moldes do soberano sempre alheio à autonomia local. Para Faoro (2005),

[...] O município se submete ao papel de braço administrativo da centralização monárquica. A própria categoria de vila, habilitada a possuir a câmara, depende da vontade régia, mesmo quando a vontade do soberano se limita a reconhecer um fato. A presença do chefe da monarquia se faz sentir na nomeação do presidente – Se importante o município – na pessoa de um letrado, o juiz de fora (desde 1626 no Brasil). Desnecessária essa autoridade ocupa o seu lugar o juiz ordinário. Fora desta e outras ilhas régias, que dominam a autonomia local, acentuando a função auxiliar da câmara, ao ordenamento geral, prevalece o princípio da eletividade: eleitos eram o juiz ordinário, os três vereadores, o procurador, o tesoureiro e escrivão cada um com as estritas atribuições que lhe conferem as Ordenações. A Câmara se compõe dos juizes ordinários e dos vereadores – os outros funcionários eletivos ou nomeados incubem-se de funções pré-traçadas, sob o comando da vereança ou vereação, sem que se possa discernir, nas atribuições das autoridades funções separadas no tocante a administração (FAORO, 2001, p. 213).

Conforme escreve Fonseca (2005), a transferência do município português para o Brasil não ocorreu de forma completa, pois o que veio de Portugal foi apenas princípios legais definidos nas Ordenações. Assim, apesar do teor centralizador da administração colonial, muitas vezes houve flexibilidade na aplicação de regras no intuito de não criar conflitos com o governo local. Muito embora sob a influência do controle da Coroa, a administração municipal nessa época gozava de um importante papel político-administrativo. Isso pode estar relacionado ao fato de a metrópole se localizar muito longe da colônia, e também ao fato da grande extensão do Brasil. Como descreve Castro (1992),

[...] as preocupações da Coroa portuguesa com a Guerra da Espanha e as índias, a vastidão territorial da Colônia, também isto, aliado ao sentimento nativista do povo que se formava e se expandia, está a explicar a vitalidade das instituições municipais. (CASTRO, 1992, p. 24).

A principal instituição municipal nessa conjuntura política era a Câmara Municipal. As Câmaras municipais se incumbiam de tomar decisões importantes e assumiam um papel relevante. Para FONSECA (2005),

Como ainda não tinha sido criada a figura do prefeito, todo o poder do governo local era concentrado nas câmaras, que exerciam, dentre outras atribuições, a taxaço de impostos, a determinação de preços dos alimentos e medicamentos, a regulação do valor da terra, a deliberação para a criação de arraiais e povoações. Além do mais, desempenhavam funções de polícia e de inspeção da higiene pública, elegiam funcionários e denunciavam crimes e abusos aos juizes.(FONSECA, 2005, p. 87)

As Câmaras municipais gozaram de certa autonomia até meados do século XVII, quando houve o aumento da fiscalização na colônia e o aumento do poder provincial e de seus governadores. Sendo assim, o município passou a ser mais centralizado enquanto que as províncias ganharam maior autonomia e uma maior descentralização garantida pelo Poder central (FONSECA, 2005). A atenção voltada para a colônia americana pode ser bem explicada devido à crise pela qual passava o Império português do oriente, ocasionada por uma série de razões, dentre as quais, destacam-se: a prática do monopólio; o gasto excessivo dos lucros obtidos com o comércio com as despesas de luxo; o aumento do número de naufrágio e aumento da concorrência com a França, Holanda e Inglaterra. Além disso, a colônia apresentava um teor ainda mais lucrativo com a descoberta de ouro em Minas Gerais. Para FONSECA (2005)

As novas medidas efetivas da metrópole com relação à colônia resultam de um conjunto de fatores exógenos e endógenos. Em termos exógenos à colônia, destaca-se a crise do comércio oriental português que afetou profundamente a economia do Reino. Com isso, restou apenas a colônia brasileira para o desenvolvimento das atividades mercantis da metrópole. Quanto aos fatores endógenos, o destaque recai sobre o desenvolvimento econômico da colônia, sobretudo através da agricultura e, posteriormente, da extração de ouro. ( FONSECA, 2005, p. 89)

A evolução econômica da colônia, bem como a ascensão da burguesia, representou fatores importantes para as mudanças que vieram a acontecer nos municípios. Primeiro, porque a aristocracia rural começa a perder força em relação à

nova classe que vinha surgindo, a burguesia e, segundo, porque o município passou a ser relegado a terceiro plano, já que as províncias, nesse momento, passam a ganhar força política. Para Leal (1975), nessa época, a Metrópole já reunia forças para desempenhar o papel político e administrativo que vinha sendo deixado a cargo da aristocracia. Assim, o autor argumenta e explica, inclusive, os motivos de períodos de centralização e de descentralização pelos quais passa a colônia brasileira nesse momento.

Enquanto os interesses da nobreza rural deixavam ampla margem aos da metrópole e esta em condições de exigir mais, o poder privado dos colonos encontrou aprovação e estímulo de parte da coroa; mas esta passou a censurar conter e punir os súditos independentes, quando os interesses de uma e outros entraram a colidir mais violentamente e o Rei já estava em situação de não suportar insolência. Essa alteração, é evidente, não se operou de modo brusco, nem retilíneo, processou-se paulatinamente, com avanços e recuos, mas conduzindo de maneira irresistível ao fortalecimento do poder real (LEAL, 1975, p. 70)

A partir da Independência do Brasil e com a Constituição Imperial de 1824, um dos maiores desafios do Império foi a de manter a unidade territorial do Brasil conciliando o fortalecimento do governo central com os interesses das antigas estruturas políticas locais e regionais construídas no período colonial. Nesta fase, os municípios passaram a perder parte das conquistas que já tinham conseguido nos primeiros séculos do período colonial, nesse momento são as províncias que ganham força.

Na Constituição Imperial de 1824 pode ser observado que os artigos que tratam diretamente da organização dos municípios dispõem das seguintes redações: Art. 167. Em todas as cidades, e vilas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se criarem, haverá Câmaras, às quais compete o Governo econômico, e municipal das mesmas cidades, e vilas. No Art. 168 pode ser percebida uma complementação da institucionalização da Câmara municipal quando dispõe: As Câmaras serão eletivas, e compostas do número de Vereadores, que a Lei designar, e o que obtiver maior número de votos, será presidente. O Art. 169 destaca: o exercício de suas funções municipais, formação das suas posturas políticas, aplicação das suas rendas e todos os seus particulares, e úteis atribuições, serão decretadas por uma Lei regulamentar.

Com base em Faoro (2001), organizar o Império era reproduzir a estrutura administrativa portuguesa no Brasil. Leal (1975) argumenta que a delimitação do

papel das Câmaras municipais no setor administrativo, por um lado, representou uma maior organização do serviço público, porque correspondia ao princípio da divisão do trabalho e a especialização das funções. No entanto, a ênfase que pôs a lei de 1828 no caráter administrativo das municipalidades constituía um processo técnico de redução da autonomia dos municípios e, além disso, concorria para impedir que os municípios se tornassem ambientes de atividades políticas de destaque.

Assim, o autor assegura que:

[...] as câmaras, pelo diploma de 1828, ficaram submetidas a um régio controle exercido pelos conselhos gerais, pelos presidentes de província e pelo governo geral. Chamou-se precisamente doutrina de *tutela* a essa concepção, que consistia em comparar o município, na ordem administrativa, ao menor na ordem civil; sua incapacidade para o exercício das funções que lhe eram próprias impunha a criação de um apertado sistema de assistência e fiscalização, a cargo dos poderes adultos (LEAL, 1975, p. 74).

Assim, procura-se associar as mudanças ocorridas na Constituição e o frágil papel dos municípios em frente à autonomia e descentralização das províncias que exerciam um papel de vigilância sobre essa instância de governo. Além dos limites impostos aos municípios pela Constituição Imperial de 1824 e a Lei de 1828, houve ainda o Ato adicional de 1834 (Quadro 01), que transferiu para as Assembleias provinciais, que haviam sido criadas, a tutela sobre Câmaras municipais que anteriormente eram exercidas pelos presidentes, os Conselhos Gerais, o ministro do Império e o Parlamento. Isso garantiu maior descentralização das províncias e, em contrapartida, um maior controle sobre as ações dos Municípios minimizando ainda mais a sua autonomia.

Com a Constituição de 1891, já no período republicano, e com o pacto federativo, o objetivo era que o município ganhasse mais força e estivesse para o Estado assim como o Estado está para a União, no entanto, essa fase política não trouxe para os municípios o resultado que se esperava, pois a política de compromissos estabelecida entre o Governo central e as elites regionais favoreceu os Estados-Membros e a política dos governadores (FONSECA, 2005). A preocupação com a autonomia municipal nesta primeira fase da República, conhecida como República Velha, foi objeto de discussão entre os constituintes. Leal

(1975) argumenta, baseado no que se entende por federalismo, que a autonomia municipal nesse momento deveria ter sido prioridade.

O ambiente doutrinário da Assembleia era favorável ao município, como desdobramento teórico da ideia federalista, que saia afinal vitoriosa com a queda da Monarquia, depois de haver inutilmente procurado coexistir com o trono. Se o federalismo tem como princípio básico a descentralização (política e administrativa), seria perfeitamente lógico estender a descentralização a esfera municipal. Não faltaria, aliás, na constituinte, e ainda mais tarde, quem sustentasse que o município está para o Estado na mesma relação em que este se encontra para com a União (LEAL, 1975, p. 80).





No entanto, a situação dos municípios nada mudou na prática, pois o que houve foi o fortalecimento do pacto provincial que já vinha sendo feito desde antes do Império. A autonomia municipal ficou submetida à interpretação dos Estados em definir o que se colocou enquanto “peculiar interesse local”. Porém, não ficou claro, nem pra os municípios nem para os estados, o que seria esse peculiar interesse local e isso deixou margem para supremacia dos Estados em detrimento da autonomia dos municípios. Além disso, essa fragilidade permitiu a ascensão dos coronéis que exerciam práticas tradicionais nos pequenos municípios, predominantemente rurais do Brasil. O intercâmbio entre o poder público e o poder privado presente no Estado brasileiro, “o coronelismo” expressa bem essa relação de força entre os agentes que compõem a rede política que sustenta a troca de favores. Leal (1975) sustenta a argumentação de que:

[...] O coronelismo é, sobretudo, um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terras. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência a nossa estrutura agrária, que fornece base de sustentação das manifestações de poder privado ainda tão visíveis no interior do Brasil (LEAL, 1975, p. 20).

A prática dos agentes que compõem o poder privado, na pessoa do coronel, é sustentada na angariação de votos para a manutenção do poder do chefe político local, estadual e até federal. Isso é possível dada a relação de dependência que existia entre a pessoa do coronel, seus empregados, o pequeno produtor, e todos aqueles que vivem na roça, ou até mesmo na zona urbana do município, em condições de submissão. É nessa rede que a relação de mando se faz presente, como afirma Leal (1975),

Se ainda não temos numerosas classes médias nas cidades do interior, muito menos no campo, onde os proprietários, posseiros de ínfimas glebas, os “colonos” ou parceiros e mesmo pequenos sítiantes estão pouco acima do trabalhador assalariado, pois eles próprios frequentemente trabalham sob salário. Ali o binômio ainda é representado pelo senhor da terra e seus dependentes. Completamente analfabeto, ou quase, sem assistência médica, não lendo jornais nem revistas, nas quais se limita a ver as figuras, o trabalhador rural, a não ser em casos esporádicos, tem o patrão na conta de benfeitor. E é dele na verdade que recebe os únicos favores que sua obscura existência conhece. Em sua situação seria ilusório que esse novo pária tivesse consciência de seu direito a uma vida melhor e lutasse por ele com independência cívica. O lógico é o que presenciamos: no plano político, ele luta com o “coronel” e pelo “coronel”. Aí estão os votos de cabresto, que resultam, em grande parte, da nossa organização econômica rural. (LEAL, 1975, p. 24)

As práticas conservadoras, arcaicas dos chefes políticos locais, estão muito assentadas na relação de dependência e pobreza em que vive boa parte da população da zona rural dos pequenos municípios brasileiros. A carência de saúde, educação, lazer e até mesmo alimentos e água faz do pobre trabalhador um trunfo para o mandonismo e perpetuação de cargos políticos de prefeitos, vereadores, e até o próprio governador do Estado. De acordo com Leal (1975), entende-se que, de um lado, ficam os chefes municipais e os coronéis que conduzem magotes de eleitores e, de outro lado, a situação política do estado, que dispõe dos empregos, dos favores e da força policial e governamental que possui. De acordo com o exposto, é possível notar que existem múltiplas relações de força e dependência entre o poder público e o privado, a relação de força entre o coronel e seus dependentes e o mais importante, o voto do eleitor que legitima a força política dos chefes locais e estaduais. Nessa conjuntura, o município passa ser vinculado ao arcaico, ao tradicional, ao mandonismo a corrupção etc..

Com base em Fonseca (2005), com a Constituição de 1934, o município passaria a gozar de certa autonomia, já que nessa Carta ficaram estabelecidos alguns quesitos importantes como: restrição ao poder dos estados; fortalecimento do poder da União Federal; e definição da autonomia dos municípios com a especificação do que consistia no “peculiar interesse” tratado na Carta de 1891. Pela especificação, fica estabelecido que o município tem autonomia para: eleger prefeitos e vereadores da Câmara municipal; instituir impostos e taxas; arrecadar e aplicar suas rendas; e organizar os serviços de sua competência. No entanto, essa Constituição não permitiu resultados de cunho descentralizador que pudessem ser analisados com base em efetivo resultado, pois a sua duração foi efêmera, com apenas três anos de vigência.

A partir de 1937, entra em vigor uma nova Constituição pouco descentralizadora e baseada em princípios autoritários, outorgada pelo presidente da república Getúlio Vargas. Essa Constituição suprimiu direitos civis e políticos, principalmente a partir do Estado Novo com a cassação da eletividade dos prefeitos e sua nomeação por interventores estaduais (FONSECA, 2005). A falta de autonomia atribuída aos municípios nesse período, como descreve Leal (1975) , está diretamente associada à:

Preocupação da centralização política no Estado Novo, que nunca procurou dá vida real a maquina representativa criada na Carta de 10 de novembro, era tão evidente que a completa anulação da autonomia municipal nesse período não demanda qualquer outra explicação. Assim, mercê de razões políticas notórias, adquiriu nessa fase uma forma ostensivamente exagerada o antigo e persistente processo de redução da autonomia municipal, que sofrera duas pausas breves e de conseqüências pouco profundas, no começo da República e vigência da Constituição de 1934( LEAL,1975, p. 93)

A Constituição de 1946 revelou maior preocupação pela sorte e desempenho dos municípios, por sua vez, essa Constituição estabeleceu alguns critérios descentralizadores em relação aos municípios. A autonomia dos municípios foi garantida pela eleição de prefeito e dos vereadores; pela administração própria, no que concerne seu peculiar interesse. De acordo com o autor, “[...] a Constituição permitiu, também, a administração municipal própria no que se refere a assuntos de peculiar interesse local, inclusive em relação à decretação e arrecadação de tributos, como também a aplicação de suas rendas” (LEAL, 1975, p. 94).

A centralização em torno da união federal aumentou com a Constituição de 1964 e o advento da Ditadura Militar. Em termos políticos, foi mantida a autonomia dos municípios pela eleição de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores. Porém, foi ressaltada a importância da nomeação dos prefeitos nos municípios considerados de segurança nacional e nos das estâncias hidrominerais. Com essa Constituição, as finanças dos municípios também foram bastante reduzidas, fazendo com que os municípios ficassem muito dependentes das transferências constitucionais. Isso ocorreu principalmente pelo direcionamento dos impostos arrecadados pelo município que passaram a ser apenas o Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU e o Imposto Sobre os Serviços – ISS (FONSECA, 2005). Por outro lado, a Emenda Constitucional nº 1 de 1969 garantiu aos municípios participação no produto de impostos da União e dos Estados, tais como, Fundo de Participação dos Municípios-FPM e Imposto sobre circulação de mercadorias-ICMS, o que representou um avanço para os municípios.

Com o fim da ditadura militar, a redemocratização do país, a busca pela participação popular e a pressão dos governos subnacionais, contribuíram para incorporar elementos de descentralização política à Constituição Federal de 1988. Essa nova Constituição trouxe o município para o centro das discussões e o elevou a um patamar descentralizador nunca antes alcançado. A partir dessa Constituição, o Brasil passou a possuir três instâncias de governo autônomos: a União, os

Estados o Distrito federal e os Municípios. Nessa conjuntura, como governo subnacional o município adquire a prerrogativa de autogoverno e passa a ser incluído no pacto federativo nacional como ente federado autônomo capaz de elaborar suas próprias leis, arrecadar tributos, criar, organizar e suprimir distritos e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural (FONSECA, 2005).

### 3.1 O MUNICÍPIO E O FEDERALISMO BRASILEIRO

O federalismo, entendido como uma forma de organização de Estado teve sua origem em período histórico em que a humanidade ainda se organizava em tribos, há mais de três mil anos. De acordo com Elazar (1990), até hoje na história da humanidade se identificaram três histórias embrionárias de organização federativa. A primeira foi a federação tribal dos israelitas. A segunda organização política tida como embrião de uma organização federativa foi descrita pelo autor como a Confederação Helvética que durou cinco, entre o século XIII e o XVIII na Suíça. . Já a terceira organização federativa corresponde a mais moderna, fundada há duzentos anos, nos Estados Unidos da América. Elazar,( 1990,) explica:

Hace más de tres mil años, esta norma formulo el origen fundacional del federalismo, al transformar un pacto de vasallaje entre grupos humanos desiguales en una alianza entre iguales, llevando al establecimiento de un estado formado por tribus que conservaban sus libertades dentro de un marco y constitucional que las englobaba en su totalidad (ELAZAR, 1990, p. 12).

Uma estrutura político-administrativa baseada em um Estado federal, significa dizer que o Estado constitui uma matriz formada por confederados iguais que se unem democraticamente preservando a sua autonomia e integridade como parte do todo. Para Elazar (1990, p. 24), “[...] los principios federales se apoyan en la combinación de autonomía e gobierno compartido”. Nesse sentido, o princípio básico de um Estado baseado no federalismo é a manutenção de uma organização política que se funda na autonomia dos seus entes federados, que no caso do Estado brasileiro forma uma tríade: União federal, os Estados, Distrito federal e os municípios. Essa assertiva fica clara quando Elazar (1990, p. 24) afirma que “[...] en su sentido mas amplio, el federalismo implica la trabazón de individuos, grupos, o

naciones, en una unión duradera aunque limitada, empeñada em alcanzar objetivos y metas comunes”. Seguindo a discussão, o autor ainda argumenta,

Como principio político, tiene que ver com la difusión del poder, de modo tal que los elementos constitutivos de um modelo federal participan em los procedimientos políticos e administrativos por derecho propio , mientras que las actividade del gobierno común se llevan a cabo de tal manera que la integridad de las partes sea respetada (ELAZAR,1990, p. 24).

Esta forma de organização de Estado no federalismo diferencia-se do Estado Unitário em razão de neste último apenas um ente publico assume todas as decisões impossibilitando a repartição de competência, há então a centralização das competências e da gestão que ficam a cargo do Governo central<sup>2</sup>. Apesar de se definir o Estado federal como forma de Estado, é importante assegurar que não é possível separar a articulação governamental da qual esse Estado faz parte. Nas palavras de Flores; Santin ( 2006, p. 57), “[...] por mais que a doutrina tente afirmar que o Estado federal é uma mera forma; de Estado, não há como desvincular do seu conceito laços governamentais”. Entende-se, aqui, que, apesar da autonomia baseada em competências e obrigações assegurada aos entes federados, esta “união” jamais poderá ser desfeita.

A possibilidade de cada ente federativo elaborar suas leis, eleger seus governantes mediante seus interesses, são pautados na Constituição Federal. Sendo assim, Flores; Santin,( 2006) argumentam que:

[...] a concepção de Estado federal envolve, sobretudo, o pressuposto de haver regiões dotadas de autonomia num mesmo país, autonomia esta outorgada pelo texto constitucional. A capacidade de um ente ser autônomo implica a competência do poder político de editar suas próprias leis, podendo aplicá-las mediante seus representantes políticos e demais autoridades locais. Flores; Santin, ( 2006, p. 58)

Assim sendo, o federalismo pode ser entendido como uma forma de organização do Estado baseada na descentralização de competências e atribuições. Assim, o aperfeiçoamento do federalismo e a eficiência da democracia contribuem para maior participação dos cidadãos nas decisões políticas que envolvem os entes federados.

---

<sup>2</sup> Muito embora, em muitos países cujo Estado é unitário, ( França, Bélgica, Espanha, Itália, Portugal e Grã-Bretanha) chega a haver um grau bem elevado de autonomia dos nacionalidades e das instâncias administrativas.

No caso específico do Brasil, a organização do Estado em uma federação foi institucionalizada mediante a Constituição Federal republicana de 1891. Segundo Souza (2010), esta Carta Magna instituiu o patrimônio de cada unidade federativa e adotou, na repartição constitucional de competências, a técnica de poderes enumerados e reservados aos entes federados. Além da formulação da Lei que estabelecia na implementação de um Estado federado, foi imposto também a obrigatoriedade de todos os estados-membros se incluírem no pacto federativo sem consulta prévia à população para saber se queriam ou não essa nova organização política de Estado. Por essa razão e de acordo com Almeida (2013, p. 43), “[...] partiu-se de uma ordem de concentração de poder do Estado unitário imperial para uma ordem federativa de divisão de poderes, ou seja, em sua própria origem, o Estado federal brasileiro se consolidou pela verticalização”.

Assim sendo, existe um tratamento não equânime em relação aos meios de se prover a coordenação política da federação sem privilégios e sem desigualdades socioespaciais (Tabela 3).

Tabela 03 - Percentual de transferência do PIB nacional aos Estados e Municípios- 2010 a 2012

Receitas	2010	2011	2012
Receitas de tributos	7,9	8,6	8,5
Receita de contribuições	13,2	9,7	9,8
Transferências a Estado e Municípios	3,7	4,2	4,1

Fonte: Organizada com base em Brito, 2013

Neste sentido, Brito (2013) destaca que:

Isso implica precariedade da coordenação da vida nacional e ampliação da competição desigual entre as instâncias de governo Federadas, e implica também privilégios da União dirigidos para certas unidades da federação ou municípios, segundo certas conveniências, com prejuízo para todos, sobretudo no que se refere à ampliação das desigualdades socioeconômicas e espaciais regionais (BRITO, 2013, p. 239).

No caso específico, é possível argumentar que o ente federado mais prejudicado nessa partilha de recursos financeiros é o município, uma vez, que a maior parte dos municípios brasileiros é pobre e depende quase que

exclusivamente, de recursos repassados dos Estados e da União. Apesar dessa constatação e do entendimento de que existe uma disparidade entre os entes federados, é importante destacar que, somente a partir da constituição de 1988, o município brasileiro aparece como uma unidade política administrativa de grande potencial institucional. O município brasileiro é uma unidade política e administrativa integrante da República Federativa do Brasil, dotado de autonomia político-administrativa e financeira garantida pela da Constituição Federal de 1988. O município é dividido em distritos e é constituído por uma área exclusiva; na qual habita uma população sob sua jurisdição.

A legitimação do federalismo e a garantia de seu funcionamento dependem da autonomia de cada ente federado e da clareza da atribuição de competências e recursos para cada membro.

É sabido que, existe uma história de práticas políticas e administrativas incorretas na gestão municipal e estadual brasileira, porém, é importante salientar que a criação de novos municípios não está necessariamente associada à corrupção. A má conduta na gestão do bem público se constitui como prática negativa e independe da criação de novos municípios, visto que, a proposição contida na possibilidade de investimentos locais deve ser pautada em princípios que visem a melhoria das condições de vida dos cidadãos que carecem de toda sorte de investimentos em benfeitorias públicas.

Além da possibilidade de participação da população no sentido de bem escolher os representantes dos seus municípios, existe ainda a lei de responsabilidade fiscal que assegura aos cofres públicos municipais a garantia de transparência nos investimentos e nos gastos de recursos financeiros. Isso, porém, não garante que não existem tentativas de burlar a lei. Mas o que deve ser assegurado é que uma coisa é a tentativa infeliz de apropriação do bem público em proveito próprio e a outra é a possibilidade de as pessoas que vivem em seus distritos, quase que abandonados, usufruírem de benefícios básicos garantidos por lei constitucional, como saúde, educação, moradia, saneamento básico, que por força da própria lei a emancipação pode garantir mesmo que de forma ainda pouco eficiente por considerar que a maioria dos municípios brasileiros é dependente economicamente.



### 3.2. DESCENTRALIZAÇÃO POLÍTICA DO ESTADO E EMANCIPAÇÃO DE MUNICÍPIO

Partindo do princípio de que no regime federativo a descentralização permite, na esfera administrativa, uma possibilidade de não mais concentrar as ações na União frente a autonomia dos entes federados subnacionais, a emancipação de distritos que atendem aos requisitos exigidos pela Constituição Federal é legítima. Não se trata de desintegração, se trata apenas de um processo político, administrativo e dinâmico no qual parte da população de distritos potencialmente emancipáveis, por algumas motivações, se manifesta a favor de sua emancipação. Dentre as motivações que se apresentam no distrito Stela Dubois, a que mais se destaca no argumento da população que almeja a emancipação de sua localidade é a motivação administrativa, ou seja, o abandono pelo qual passa a população que carece de toda sorte de atenção.

Para Cigolini (2005), o modelo federativo não deve ser discutido como um modelo acabado, e a emancipação de municípios carecem de uma discussão no âmbito da federação. Como explica (FONSECA 2013, p 175), “na realidade o que ocorre é a inserção, a integração, criação e institucionalização de um novo ente federado no contexto da federação brasileira”.

Cigolini (2014) segue argumentando que uma característica dessa nova institucionalidade foi a emancipação de novos municípios no Brasil. Apesar dessa argumentação e do entendimento de que o federalismo e a descentralização é um caminho possível para o desenvolvimento e a autonomia, não se pode deixar de destacar que o federalismo brasileiro carece de uma maior eficiência. No âmbito político, descentralizar significa ou pelo menos deveria significar uma maior autonomia dos investimentos públicos e maior capacidade e possibilidade de decisão na aplicação dos recursos destinados a projetos e políticas locais, no sentido de melhor administrar seus recursos e torná-los mais próximos dos atores sociais que estão na base da esfera federativa. De acordo com Rückert, (2003),

a redemocratização prenuncia, efetivamente, que os atores civis das comunidades locais e regionais saberão, crescentemente, desenvolver experiências associativas comunitárias nas quais o poder de Estado será respeitado como ordenador jurídico político, mas não como interventor dos destinos da vida cotidiana das populações. A valorização do local não será

somente mais uma novidade dos órgãos de financiamento internacional, considerando-se que há no Brasil experiências legitimadas de associativismo e construção de identidade cultural e política a partir de movimentos sociais que remontam aos anos 50. Mais do que questão da agenda acadêmica, as experiências comunitárias são experiências de ricos universos políticos e culturais que tenderão a se consolidar como escalas efetivas de poder local, porquanto poder genuíno das populações que constroem seus destinos pela via da publicização do privado, no sentido da publicização da sociedade civil. (RUCKERT, 2003, p. 33)

O processo de emancipação, no entanto, só e simplesmente, não garante e nem propicia eficiência ao federalismo, mas o entendemos enquanto possibilidade, desde que o novo município criado, especialmente aqueles bem distantes da sede do município matriz, venha acompanhado, além de uma política nacional de investimento na infraestrutura, serviços coletivos, no sentido de um maior aproveitamento e valorização dos recursos locais.

Para (VAINER 2002, p. 149), “[...] a política local deve ser concebida como parte de uma estratégia transescalar [...]” e, em função disso, deve estar desafiada a definir objetivos ambiciosos destacando sempre, como pauta central, a melhoria nas condições de vida dos cidadãos. Os objetivos que o autor destaca como primordiais de um governo local comprometido com o crescimento, desenvolvimento, autonomia dos grupos sociais subalternos e pobres seriam: redução das desigualdades e melhoria das condições de vida da classe trabalhadora Vainer (2002).

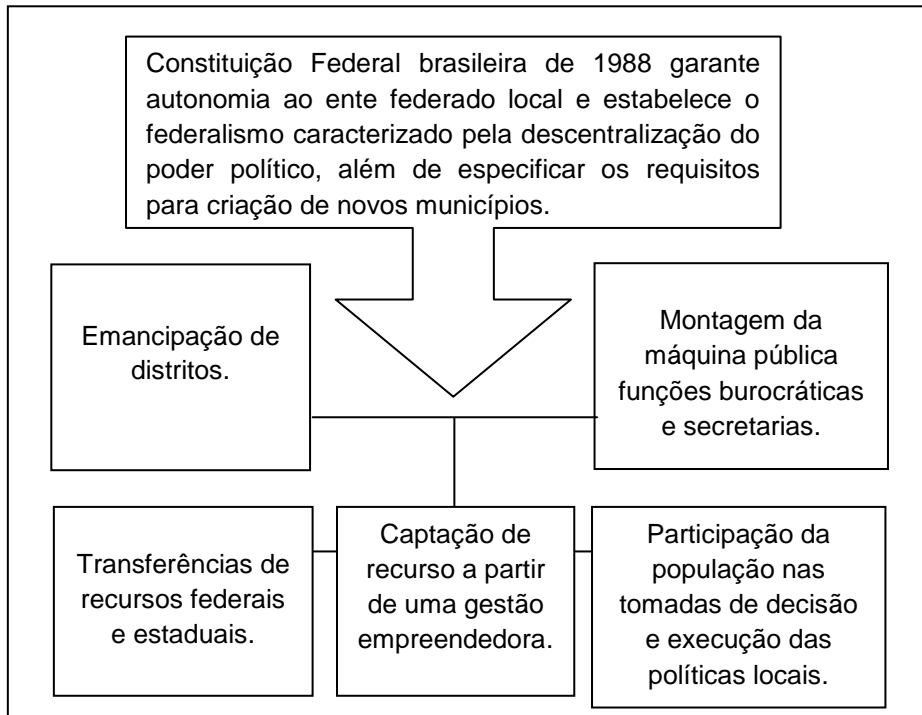
Esse último objetivo pode ser mais eficiente a partir da participação democrática da população na tomada de decisões nos governos locais, a possibilidade de acompanhamento da gestão pública local representa um avanço na descentralização, mesmo que os mecanismos para esse acompanhamento apresentem lacunas e ineficiência, como é o caso dos Conselhos Gestores para o Planejamento e a Gestão Municipal, que não apresentam um resultado satisfatório, visto que, no caso dos municípios pobres, essa ferramenta participativa é controlada pelo próprio Governo local, ou seja, a tradição do mando do coronel ainda não foi superado para que este órgão possa agir com autonomia frente ao governo. Ainda assim, pode representar um avanço institucional, desde que haja participação da população e independência nas tomadas de decisão.

Para Lubambo (2006), mesmo considerando os limites da representação e participação popular, essa é uma questão que não deve ser excluída do debate político na escala local..

O organograma apresentado na figura 5 tem a finalidade de demonstrar que a

Constituição Federal garante autonomia aos municípios e estabelece os requisitos mínimos para emancipação de distritos, isso garante, por força da lei que o novo município criado venha acompanhado de um aparato burocrático, como secretarias, prefeituras, câmara de vereadores dentre outros instrumentos que compõem a máquina pública.

Figura 05 - Emancipação política e descentralização de poder



Fonte: Organizado por Romilda Souza.

Assim sendo, após sua emancipação, o novo município tem a possibilidade de angariar recursos das instâncias federais e estaduais, elaborar projetos empreendedores com capacidade de captação de recursos e empreendimentos I, propiciar a participação da população nas tomadas de decisão na execução das políticas locais, o que o coloca enquanto possibilidade de uma descentralização possível. Zimmermann (2011) argumenta que o processo democrático com o fortalecimento do federalismo foi restabelecido a partir da Constituição de 1988, que além de reforçar a democracia, introduziu o município no pacto federativo enquanto ente federado dando-lhe capacidade de auto-organização, autogoverno, auto-legislação e administração o que apresenta uma forte característica do federalismo e o princípio da descentralização e da distribuição de competências.

Porém, Afonso (2000) destaca que os avanços nas reflexões sobre a

descentralização trouxeram à tona uma série de limitações, como, por exemplo, a inadequação das estratégias de implementação dos processos de descentralização, revelada na falta de capacitação das unidades subnacionais para assumir novos encargos; o exagero ou ineficiência de controle e acompanhamento das políticas descentralizadas; às dificuldades de manter e estruturar políticas pró-descentralização, bem como as dificuldades para ordenar a descentralização com as políticas redistributivas diante de tamanha desigualdade inter-regionais.

Outro elemento importante e que Afonso (2000) chama a atenção é para as disparidades socioeconômicas entre as unidades federadas. Segundo Afonso (2000), no Brasil:

A soldagem do pacto federativo se estruturou através de um intrincado e pouco explícito mecanismo de trocas entre esferas de governo e entre regiões. A mera operação dos fluxos privados de comércio, de mão-de-obra e de recursos financeiros revelou-se incapaz de promover a diminuição da heterogeneidade socioeconômica, ao contrário, a acentuou (AFONSO, 2000, p. 132).

A guerra fiscal entre os entes federados subnacionais representa outro entrave na eficiência do federalismo, já que mediante esse processo os estados e municípios travam uma disputa desenfreada em busca de investimentos privados em seus territórios mediante incentivos fiscais. Assim sendo, aqueles municípios ou estados que tiverem maior capacidade de articulação política se beneficiam mais, em detrimento de outros que continuam mais pobres e sem perspectiva de crescimento. Referente a este assunto, Afonso (2000) explica que:

O aumento da heterogeneidade da economia brasileira, o declínio de alguns setores e regiões e a expansão de outros; a redução do gasto direto da União nas regiões mais atrasadas e a diminuição de suas transferências não constitucionais para vários estados; e, não menos importante, a ausência de uma política de desenvolvimento regional, levaram vários estados a se engalinharem em uma disputa pela atração de investimentos, através da concessão de incentivos fiscais. (AFONSO, 2000, p. 141)

Desse modo, pode se pensar em um ordenamento das políticas descentralizadoras levando em consideração as necessidades locais e regionais de cada estado brasileiro a partir de uma divisão equiparada dos recursos financeiros entre os entes federados locais, no caso, os municípios e da efetiva repartição de poder e autonomia, bem como, da implementação de projetos que visem a

valorização dos cidadãos dos que necessitam de saúde, educação, saneamento básico, infraestrutura, lazer, cultura, dentre outros, estando na zona urbana ou rural nos grandes ou pequenos municípios. Assim, para Brito (2014), a causa emancipacionista de ordem administrativa permite esboçar um forte apelo social por parte dos grupos sociais interessados na emancipação de seus distritos, visto que, existe um certo descaso por parte dos gestores das sedes municipais com relação aos distritos, principalmente, os mais distantes, de sua sede.

### 3.3. PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DE MUNICÍPIOS NA BAHIA

Até a promulgação da Constituição de 1988, o tema da criação de novos municípios era tratado pela Constituição Federal de 1967, que estipulava requisitos mínimos de renda, população, constituição de centro urbano e número de eleitores, definidos em Lei Complementar com base na Emenda Constitucional nº 1, de 1969, que dispunha:

Art. 14. Lei complementar estabelecerá os requisitos mínimos de população e renda, bem como a forma de consulta prévia as populações, para a criação de municípios. Parágrafo único. A organização municipal, variável segundo as peculiaridades locais, a criação de Municípios e a respectiva divisão e Distritos dependerão de Lei.

Mediante a Lei Complementar Nº 1 de 1969, foram estabelecidos os requisitos mínimos para a criação de municípios no Brasil. Esses requisitos mínimos,, exigiam que para serem emancipados, os distritos deveriam ter: população superior a dez mil habitantes ou não inferior a cinco milésimo da existente no estado; eleitorado não inferior a 10% da população; centro urbano já constituído, com no mínimo 200 casas e arrecadação mínima de 5 milésimo da receita estadual de imposto. Com a Constituição Federal de 1988, e com os ideais de descentralização houve uma alteração nas deliberações sobre emancipações municipais como bem demonstra o § 4º do artigo 18 da Constituição Federal de 1988:

§ 4º A criação, incorporação, a fusão e desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual obedecidos os requisitos previstos em lei

complementar estadual, e dependerão da consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), em 1987, havia no Brasil 4.118 municípios, e em 1997 esse número aumentou para 5.507 municípios. Assis, (2006), foram criados 1.327 municípios desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até 1996. Diante dessa evidência, o Congresso Nacional Promulgou a Emenda Constitucional Nº 15 de 12 de setembro de 1996, limitando os exageros nos processos de desmembramentos municipais, com isso, o Artigo 18 da Constituição Federal passou então a ter a seguinte redação:

§ 4º. A criação, a incorporação a fusão e o desmembramento de municípios far-se-ão por lei estadual, dentro de um 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.

Depois desse período, somente 58 municípios foram criados até a data atual. Constata-se que “[...] essa situação, sem similar recente em outros Estados nacionais despertou preocupações sobre as consequências da falta de estabilidade no ordenamento federativo como o desperdício de recursos financeiros e a instabilidade na gestão das políticas públicas” (TOMIO, 2005, p. 123-124). No entanto, Almeida (2013) afirma que a questão da emancipação municipal do Brasil é mais política do que financeira. Assim escreve a autora:

A questão do plebiscito com a população da área envolvida no processo de desmembramento dos distritos pode impedir até mesmo distritos com viabilidade econômica e quantidade de população mínima exigida de se emancipar porque envolve, principalmente, relações de poder entre as lideranças locais, já que, para sua aprovação, se as forças políticas não estiverem de acordo é muito difícil o desmembramento. (Almeida, 2013, p.67).

Mesmo com essa especificidade, a questão política, e os arranjos políticos estabelecidos entre os agentes que deliberam sobre as emancipações municipais, a configuração espacial político-administrativa do Brasil evoluiu muito no sentido da emancipação de seus distritos. Na Bahia, houve um aumento significativo de 1940 até 1989, período de grande surto emancipacionista.

Tabela 04 - Evolução político-administrativa da Bahia entre 1940 e 2014

Ano	Municípios	
	Emancipados	Existentes
1940-1950	0	150
1951-1960	44	194
1961-1970	141	336
1971-1980	0	336
1981-1990	79	415
1991-2000	0	415
2001-2010	2	417
2010-2014	0	417

Fonte: Elaborada por Romilda Souza, com base em Brasil (2013)

É possível observar, de acordo com a Tabela 6, que, na Bahia, entre os anos de 1940 e 1950, não foi criado nenhum município, o estado contava apenas com 150 municípios. Esse fato pode estar associado com retrocesso sofrido pelo município no regime político conhecido como Estado Novo que foi instaurado no Brasil a partir de 1937 e que era caracterizado pela centralização do poder, nacionalismo e seu autoritarismo. Com a Constituição emancipalista de 1946, 44 novos municípios foram criados, visto que, essa Constituição assegurou aos municípios maior autonomia tanto política, quanto administrativa e financeira. Entre os anos de 1961 e 1970, 141 novos municípios foram criados, o estado da Bahia, então, passou a contar com 336 novas unidades municipais que se estabilizou até 1980, a partir dos anos 1980, com o processo de redemocratização do país houve uma retomada das emancipações e 81 novos municípios foram criados até os dias atuais.

Devido à estagnação nos processos de emancipações sob o efeito da Emenda Constitucional de nº 15 de 1996, tramita no Congresso Nacional um projeto de Lei que delibera e propõe uma regulamentação nos processos de emancipação municipal, visto que, existe onze estados brasileiros com solicitação de criação de municípios, totalizando 418 dentre os quais 112 estão na Bahia. Porém, no caso da Bahia são poucos os que atendem os requisitos exigidos pela legislação em vigor. Com a aprovação da nova lei que irá regulamentar os requisitos para o processo de criação de novos municípios, a Lei 416 de 2008, os distritos terão que rever os trâmites e obedecer a todos os novos parâmetros ditados pela futura lei.

Tabela 05- Distritos criados na Bahia entre 1940 e 2014

Ano	Distritos	
	Criados	Existentes
1940	0	549
1941-1950	3	552
1951-1960	128	680
1961-1970	9	689
1971-1980	0	689
1981-1990	60	749
1991-2000	63	812
2001-2014	22	834

Fonte: Elaborada por Romilda Souza com base em Brasil (2011).

Como se pode notar, entre 1940 e 2014, houve um aumento significativo do número de distritos<sup>3</sup> instalados na Bahia. Como se pode observar, na Bahia, existem 844 distritos, isso se deve ao fato da grande extensão territorial do estado que representa uma área de 564 733,177 km<sup>2</sup>, e do tamanho de muitos municípios, como é o caso do município de Formosa do Rio Preto (no Oeste Baiano) o maior município da Bahia com uma área de 16. 185, 171 km<sup>2</sup>.

A formação do aglomerado urbano distante da sede municipal a cidade e muitas vezes desprovidos das benfeitorias básicas necessárias ao atendimento da população local, quase sempre são palco de manifestações a favor da sua emancipação. Essas manifestações são movidas por questões políticas entre agentes que se unem no sentido de defender a emancipação dos distritos alegando abandono e desprezo do distrito por parte da prefeitura. Sendo a sede municipal muito distante de seus distritos a motivação da emancipação ou sua incorporação a outro município que lhe favorece é eminente, principalmente quando se os distritos ficam muito longe de hospitais, fórum, bancos, comércio, dentre outros, sem contar que em muitos casos as estradas que ligam os distritos à sua sede são ruins ou de conservação ruim.

É mister salientar que, na Bahia, a Lei Complementar que regulamentou e definiu os critérios mínimos para emancipação até 1990 foi a Lei Complementar nº 001 de 19 de julho de 1989, de acordo com o art. 3º dessa referida Lei nenhum município poderia ser criado sem obedecer os seguintes critérios:

- I. População estimada não inferior a 0,1% da existente no Estado;

<sup>3</sup> Os distritos são territórios em que se subdividem os municípios, em alguns casos podem sediar subprefeituras e até uma administração local ligada ao distrito sede. O município de origem só se subdivide em distritos quando em sua área existem povoados expressivos, mas que estão afastados da área urbana principal.



- II. Centro urbano já constituído, com número de prédios superior a 200 (duzentos) e população estimada não inferior a 0,02% (dois centésimos por cento) da existente no estado;
- III. Eleitorado mínimo de 20% (vinte por cento) da população;
- IV. Arrecadação, nos 2 (dois) últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes, não inferior a 40% (quarenta por cento) da média per capita alcançada pelo estado no mesmo período, excluído do cálculo os dados correspondentes à Região Metropolitana de Salvador.

Após 1989, a lei que passou a deliberar sobre as emancipações na Bahia foi a Lei Nº 002 de 04 de maio de 1990. Assim, de acordo com o artigo Art. 4º - Nenhum município será criado sem a verificação da existência, na respectiva área territorial, dos requisitos mínimos de continuidade territorial, unidade histórico-cultural do ambiente urbano e consulta plebiscitária favorável, previstos na Constituição Federal e, ainda, os aqui estabelecidos:

- I. População estimada não inferior a 8.000 (oito mil) habitantes;
- II. Centro urbano já constituído, com população estimada não inferior a 1.000 (um mil) habitantes, com pelo menos duzentos prédios e, dentre estes os que possam abrigar os serviços municipais;
- III. Eleitorado correspondente a, no mínimo, vinte por cento da população;
- IV. Arrecadação, nos dois últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes não inferiores a quatro décimo da média per capita alcançada pelo estado no mesmo período, excluído do cálculo os dados correspondentes à Região Metropolitana do Salvador etc.
- V. Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem a ser auferida pela Comissão de Divisão Territorial da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (ALBA), com o deslocamento de seus membros às localidades interessadas.

Como em 1989, esta lei ainda não havia sido aprovada e, ao que parece, dentre os distritos que pleiteavam a emancipação em 1989 nem todos atendiam os requisitos exigidos na Lei Complementar Nº 1 de 1989. Foi com base nas exigências da Constituição Federal de 1967 que foram criados 49 municípios na Bahia em 1989, dentre os quais, alguns não apresentavam os requisitos mínimos exigidos pela legislação para que fossem emancipados, no entanto, foram emancipados mediante acordos políticos entre os agentes interessados, bem como

a representação desses agentes no cenário na ALBA. Tomio (2005) argumenta que existe, nos estados, um estoque de localidades emancipáveis e à proporção que essas localidades vão sendo emancipadas, vão restando, distritos cada vez mais distantes das exigências mínimas para que sejam emancipados. O autor ainda explica que,

O estoque de localidades emancipáveis de um estado tende a esgotar-se até seu limite. Primeiro são emancipados os distritos com condições mais favoráveis; quando estes não mais existem, são criados municípios que apresentam condições cada vez mais próximas às exigências mínimas (TOMIO, 2005, p. 131).

Entre os agentes que deliberam sobre as emancipações e que possuem mais força para emancipar um distrito incluem-se os deputados estaduais (Legislativo Estadual) e o governador do estado (Executivo Estadual). Esses agentes são os que possuem maior força política e os que comandam as regras do jogo emancipacionista.

Outro elemento importante e que carece de interação entre esses agentes, são as mudanças ou alterações na legislação estadual que regulamenta o processo emancipacionista, no caso da Bahia, houve uma mudança significativa da lei de 1989 para a lei de 1990. É possível observar no Quadro 02, que exigências como o número de habitantes e a arrecadação passaram por mudanças significativas no sentido de favorecer as emancipações.

Assim, quando o município que não possui a exigência mínima para ser emancipado, consegue emancipar-se é porque houve um forte apelo da rede política que deliberou sobre esse processo. Para Tomio (2005),

A produção/alteração de leis complementares estaduais, bem como sua orientação normativa, depende de como o tamanho e a consistência da coalizão governista na Assembleia determinam o equilíbrio de forças entre o executivo e o legislativo estaduais. A estabilidade ou a mudança dessas instituições desempenha um papel fundamental na potencialidade emancipacionista dos Estados pela definição da disponibilidade de localidades emancipáveis. Como é necessária a maioria absoluta da Assembleia para aprovar a regulamentação, a alteração na LC (para restringir ou facilitar as emancipações) exige uma recomposição da posição estadual sobre a criação de municípios e um grande investimento do poder que toma a iniciativa na alteração, sobretudo quando não há coincidência entre a posição do executivo e da maioria parlamentar sobre o teor da mudança (TOMIO, 2005, p. 17).

Quadro 02 - Leis que deliberaram os sobre processos de emancipação na Bahia

Constituição Federal de 1967		Lei Complementar Estadual de 1989		Lei complementar Estadual de 1990	
I - População superior a dez mil habitantes ou não inferior a 0,005 da existente no Estado.	10.mil habitantes	I - População estimada não inferior a 0,1% da existente no Estado.	0,1%=11.867	I - População estimada não inferior a 8.000 (oito mil) habitantes.	8 mil habitantes
II - Centro urbano já constituído, com no mínimo duzentas casas.	200 casas	II - Centro urbano já constituído, com número de prédios superior a 200 (duzentos) e população estimada não inferior a 0,02% da existente no Estado.	200 casa  0,02= 2.373	II - Centro urbano já constituído, com população estimada não inferior a 1.000 hab, com pelo menos 200 prédios e, dentre estes os que possam abrigar os serviços municipais.	200 casas  1 mil habitantes
III - Eleitorado não inferior a dez por cento da população.	10%=1.000	III - Eleitorado mínimo de 20% (vinte por cento) da população.	20%= 2.373	III - Eleitorado correspondente a, no mínimo, 20% da população.	20%=1600
IV – Arrecadação mínima de cinco milésimo da receita estadual de imposto.	0,005= Não informado	IV - Arrecadação, nos 2 últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes, não inferior a 40% da média per capita alcançada pelo Estado no mesmo período.	40%=Não informado	IV - Arrecadação, nos dois últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes não inferiores a 0,4 da média per capita alcançada pelo Estado no mesmo período.	0,4 =Não informado
V - Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem.	Constatação dos requisitos mínimos, estudo de viabilidade insatisfatório.	V - Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem	Constatação dos requisitos mínimos, estudo de viabilidade insatisfatório.	V - Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem.	Constatação dos requisitos mínimos, estudo de viabilidade insatisfatório.

Fonte: Elaborada com base em Bahia, 1989, 1990 e Brasil 1967.

A partir de dados sobre população, um dos importantes requisitos para emancipação, é possível observar que o município de Feira da Mata, localizado no território de identidade de Irecê, Apuarema, localizado no território de identidade Médio Rio das Contas e Lajedo do Tabocal, localizado no território de identidade do Vale do Jiquiriçá não possuíam esse requisito para serem emancipados (Tabela 06)

Tabela 06 - População mínima exigida pela legislação federal para criação de municípios no Brasil- 1980-1991

Dados de 1980 a 1991 de três municípios emancipados na Bahia	População Total		Exigência do estudo de viabilidade sobre população total
	1980	1991	
Apuarema	7.574	7.649	10 mil habitantes
Lajedo do Tabocal	4.671	6.476	10 mil habitantes
Feira da Mata	-	6.343	10 mil habitantes

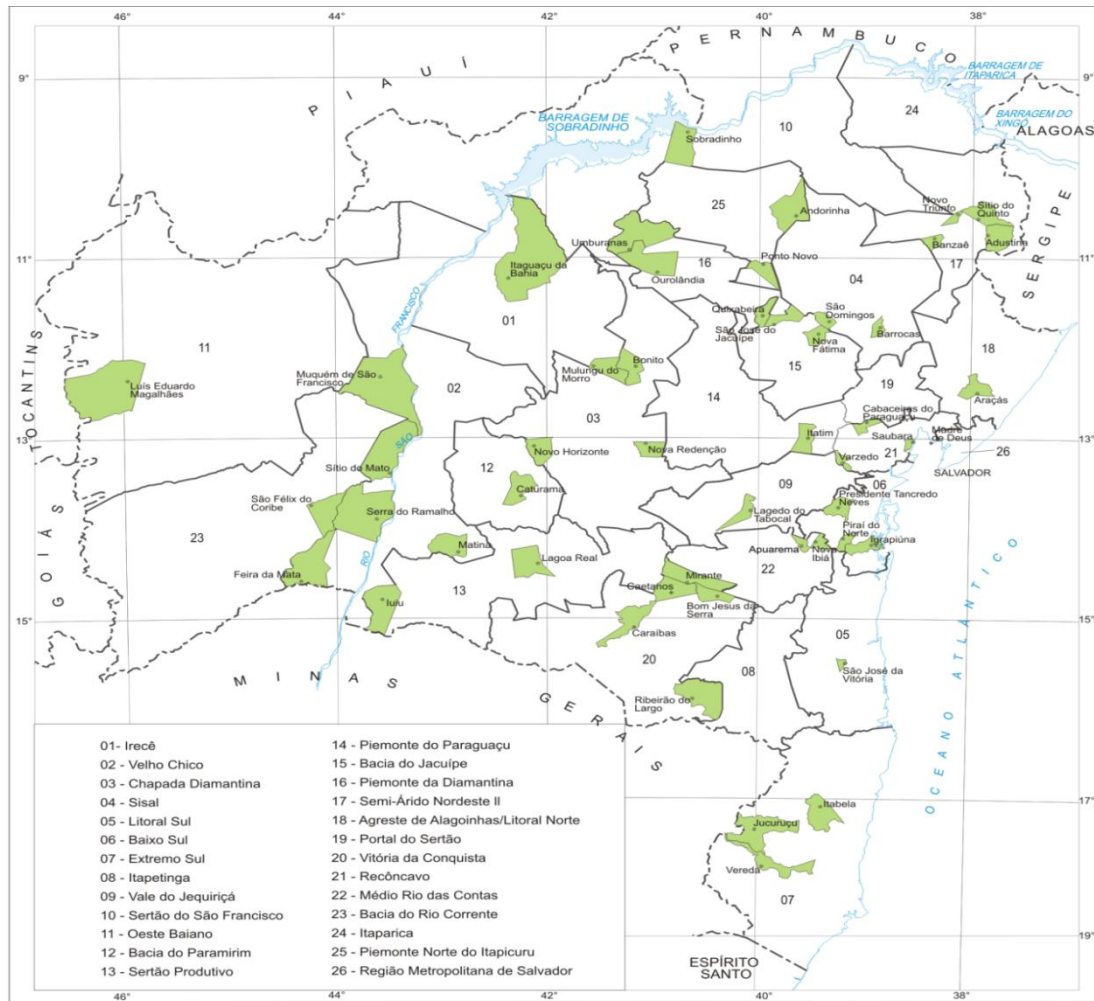
Fonte: Elaborada com base em Brasil 1980, 1991.

No mapa (Figura 06), pode-se identificar os municípios que mesmo não atendendo aos requisitos mínimos da lei para serem emancipados, conseguiram a emancipação. Isso se deve ao fato de que num processo emancipacionista a força política em muitos casos podem até burlar a lei e propiciar favorecimento político a grupos políticos interessados em benefícios de natureza política.

Com base na Tabela 06, é possível concluir que os requisitos de população não foram observados e não seguiram as exigências estabelecidas pela lei, que dispunha e exigia para a emancipação de distritos, uma população mínima de 10 mil habitantes.

No caso de Feira da Mata, que não apresenta dados oficiais sobre população em 1980, não se sabe ao certo como foi feita a estimativa da população para o ano de 1989, quando esse distrito foi emancipado, já que, de acordo com a Lei Complementar Nº 1, de 9 de novembro de 1967, art. 2º § 2º, os requisitos de população deveriam ser apurados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Tabela 07).

Figura 06 - Municípios emancipados pós constituição de 1989 no estado da Bahia



Fonte: MDA, 2004, SEI, 2009.

Municípios Emancipados Pós CF/88 no Estado Da Bahia

Municípios Emancipados pós Constituição Federal de 1988



Tabela 07 - População Urbana exigida pela Legislação Federal para criação de municípios no Brasil- 1980 e 1991

Dados de 1980 a 1991 de três municípios emancipados na Bahia	População Urbana		Exigência do estudo de viabilidade sobre população urbana
	1980	1991	
Apuarema	969	3.690	Não inferior a 1 mil habitantes
Lajedo do Tabocal	1.537	3.291	Não inferior a 1 mil habitantes
Feira da Mata	-	1.470	Não inferior a 1 mil habitantes

Fonte: Elaborada com base em Brasil 1980,1991

Mesmo sendo a população total menor que a exigida para que os distritos fossem emancipados, observa-se que, em termos de população urbana, os distritos

estavam dentro da norma, visto que, as exigências eram de no mínimo um mil habitantes. Porém, no caso de Feira da Mata, como já foi exposto, os dados de população urbana não foram apresentados, nesse caso não se sabe ao certo como foi feita a estimativa de população para o ano de 1989, quando o distrito foi emancipado. Outro importante requisito e que consta como critério em um processo de emancipação é o número de eleitores, pois, além de votarem favoravelmente no plebiscito, exercem uma forte pressão sobre os deputados e a representação política envolvida no processo.

Tabela 08 - Número de Eleitores exigido pela Legislação Federal para criação de municípios no Brasil- 1989

Dados de 1989 dos municípios	Número de Eleitores	Exigência do estudo de viabilidade: eleitorado acima de 10% da população
	1989	
Apuarema	2.800	1.000 eleitores
Lajedo do Tabocal	2.000	1.000 eleitores
Feira da Mata	2.300	1.000 eleitores

Fonte: Elaborada com base em Brasil 1980, 1991

De acordo com os dados sobre o eleitorado dos municípios, é importante observar que este requisito mínimo para emancipação foi atendido e como os eleitores também fazem parte do jogo de emancipação, representam um trunfo, tanto na votação do plebiscito local, quanto enquanto na representação política.

Em um processo de emancipação política, o voto dos eleitores é tão importante quanto a atuação da comissão local de emancipação e a atuação dos deputados estaduais que, em virtude das regras instituídas, possuem vários instrumentos para controlar o processo legislativo das emancipações (TOMIO, 2002). Visto que, o principal interesse da maioria dos deputados é a sua carreira política.

Com relação à arrecadação mínima exigida por lei para que um distrito seja emancipado e de responsabilidade da SEFAZ do estado da Bahia, foi informado que não consta dados relacionados aos distritos que foram emancipados em 1989, esse fato revela a inconsistência e a falta de rigor com o qual os processos de emancipação são avaliados pela CDT do estado.

Diante disso, é possível notar que o estudo de viabilidade econômica auferido

pela Comissão de Divisão Territorial da Assembléia Legislativa do estado se restringe a uma certificação dos requisitos mínimos apresentados por meio do projeto de emancipação da localidade a ser emancipada sem o exigido rigor técnico que a lei dispõe.

Tabela 09 - Receita mínima exigida para a emancipação de distritos no Brasil-1989

Dados de 1989 dos municípios	Receita mínima	Arrecadação mínima de cinco milésimo da receita estadual de imposto
	1989	
Apuarema	Não informado	Não informada
Lajedo do Tabocal	Não informado	Não informada
Feira da Mata	Não informado	Não informada

Fonte: Elaborada com base em Brasil 1980, 1991

#### **4 PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO POLÍTICA DE APUAREMA E O MOVIMENTO EM PROL DA EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS**

A institucionalização municipal é interpretada a partir de duas correntes principais: a primeira defende a idéia de que o município compreende um produto da sociedade, oriundo do sentimento humano, em viver agrupado em comunidade num território com intuito de defender seus interesses. Já a segunda entende o município como uma criação jurídica resultante de estratégias de organização do Estado (FONSECA, 2005). Nesta pesquisa, o município é entendido não apenas como instância jurídica, mas também como produto e condição da dinâmica territorial, cultural e econômica local, ou seja, a institucionalização do município como entidade jurídica assegurada pelo Estado como resultado da exigência e da demanda do território enquanto campo de força.

De acordo com Castro (2013, p. 47), “[...] a democracia requer espaços de debate, participação e deliberação, quanto maior a divisão formal do território, mais eficiente pode ser a construção da escala política”. Gottmann (2012) ainda explica que “o território é fruto de repartição e de organização. Tal como todas as unidades do espaço geográfico, ele deve ser limitado, embora seu formato possa ser modificado por subdivisão” (GOTTMANN, 2012, p. 3). Castro (2013) defende a idéia de que a divisão político-administrativa do território contribui para criação de espaços políticos de participação cidadã; que a demanda pela divisão é acompanhada pelo adensamento populacional; a expansão de atividades econômicas pelo território favorece o surgimento de novas elites políticas. Com base na assertiva da autora com relação ao adensamento populacional, é também possível associar a criação e institucionalização de municípios a essa dinâmica, mas não somente a isso, associamos também, ao grupo político local, bem como a necessidade de visibilidade da população em sua localidade, seu distrito ou povoado.

Após dez anos, de 1980 a 1991, o município de Jaguaquara apesar de ter perdido um de seus distritos, Apuarema, teve sua população aumentada de 32.861 para 39.241, sendo que, desse total, 26.832 localizavam-se na zona urbana, enquanto que 12.406 se encontravam na zona rural, principalmente no distrito de Ipiúna (Tabela 10 e 11).



Tabela 10 - Município de Jaguaquara: população total, urbana e rural por distrito - 1991

Distrito	Total	Urbana	Rural
Jaguaquara ( sede)	29.171	26. 631	2.540
Ipiúna	10.070	204	9.866
Total	39.241	26.835	12.406

Fonte: Organizada por Romilda Souza Com base em Brasil, 1991

Tabela 11 - Município de Apuarema: população total, urbana e rural por distrito- 1991

Distrito	Total	Urbana	Rural
Apuarema ( sede)	4.365	1.959	2.406
Filanésia	3.284	1.731	1.553
Total	7.6 49	3.680	3.958

Fonte: Organizada por Romilda Souza Com base em Brasil 1991

Em 2000, a Câmara Municipal de Jaguaquara aprovou a criação de um novo distrito, Stela Dubois, com uma população de 11.784. Atualmente, o município de Jaguaquara possui dois distritos além do distrito sede, com a seguinte distribuição da população, Tabela 12.

Tabela 12 - Município de Jaguaquara: população total por distrito – 2010

Distrito	População Total
Jaguaquara ( sede)	28.786
Ipiúna	9.370
Stela Dubois	12. 855
Total	51.011

Fonte: Organizada por Romilda Souza com, com base em Brasil, 2010

De acordo com a Tabela 12, em 2010, Jaguaquara possuía uma população de 51.011 habitantes, sendo que desse total, aproximadamente 23 mil pessoas se dividiam entre os distritos de Stela Dubois e Ipiúna. A análise da população do ponto de vista institucional também é importante, uma vez que o Estado garante através de leis constitucionais recursos financeiros destinados aos municípios com base em coeficientes populacionais.

No caso da criação e instalação de novos municípios, o Tribunal de Contas da

União, baseado em dados populacionais divulgados pelo IBGE, faz a revisão dos coeficientes individuais do principal repasse, Fundo de Participação dos Municípios, de modo a assegurar o recurso do município recém instalado no estado a que pertence.

Assim, as transferências constitucionais garantidas pela Constituição Federal de 1988 aos municípios corresponde ao FPM<sup>4</sup>, Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS)<sup>5</sup>, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)<sup>6</sup>, Fundo de Investimentos Econômico e Social da Bahia (FIES)<sup>7</sup>, Fundo de Cultura da Bahia ( BAHIA, 2008) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)<sup>8</sup>

Além dessas transferências, os municípios contam ainda com o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB),(BRASIL, 2008) e o Fundo Nacional de Saúde (FNS)<sup>9</sup>. Sobre a arrecadação própria dos municípios, compreende-se o Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

---

<sup>4</sup> O FPM é uma das modalidades de transferências de recursos financeiros da União para os Estados e os Municípios, estando previsto no Art. 159, § 1, alíneas b e d da Constituição Federal, que dispõe: Art. 159.

A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e oito por cento na seguinte forma:

a) (...);

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) (...);

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decênio do mês de dezembro de cada ano.

O montante do FPM é constituído de 23,5% da arrecadação líquida e é formado conforme a seguinte demonstração:

Arrecadação Bruta = IR + IPI

Arrecadação Líquida = Arrecadação Bruta – Deduções

FPM = 23,5% da Arrecadação Líquida

<sup>5</sup>Os municípios que integram as unidades da federação também tem direito a 25% do imposto referente ao Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias (ICMS) e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação, é um imposto que cada um dos estados e dos Distrito Federal recolhem.

<sup>6</sup>O IPVA é um imposto instituído pelo Estado e pelo Distrito Federal e tem como fator gerador a propriedade do veículo automotor (motocicletas, carros) do total arrecadado por cada veículo 50% são destinados aos municípios onde o veículo foi emplacado.

<sup>7</sup>O FIES é o Fundo de Investimento Econômico e Social da Bahia e 25% deste imposto é destinado aos municípios.

<sup>8</sup> ITR é de apuração anual, e tem como fator gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município.

<sup>9</sup>Fundo de transferência de recurso para investimento na Rede Pública de Saúde.

(IPTU) e Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)<sup>10</sup> e as taxas que é o pagamento feito pela população à prefeitura pelo poder de polícia ou pela utilização efetiva de serviços públicos disponíveis prestados ao contribuinte<sup>11</sup>. Além desses impostos, o município arrecada com a Contribuição de Melhorias, Receitas Patrimoniais e Receitas de Serviços<sup>12</sup>.

Mesmo sendo o município de Jaguaquara um grande produtor agrícola e com um número expressivo de estabelecimentos comerciais, é possível observar que a receita própria do município advinda de tributos próprios como o IPTU, ISS, ITBI e outros, é significativamente inferior à receita advinda de transferências constitucionais do total da receita para o ano de 2010, apenas 8,6% tiveram como fonte a arrecadação própria. Para o ano de 2013, esse percentual foi ainda menor, visto que representou apenas 7,6% do total arrecadado para este ano. Sendo assim, a maior parte dos recursos e das receitas do município de Jaguaquara tem como fonte geradora as transferências constitucionais o que retrata forte “dependência” do município em relação a estes recursos (Tabela 13).

Tabela 13 – Arrecadação própria e por transferência do município Jaguaquara: Receita 2000 a 2013

Ano	Receita própria R\$	Receita por transferência R\$	Total R\$
2000	511.563,92	10.186.240,28	10.697.804,20
2010	5.788.227,12	62.847.292,41	68.635.519,53
2013	5.040.583,97	65.829.795,81	70.870.379,78

Fonte: Organizada por Romilda Souza, com base em Tribunal de Contas dos Municípios

Como já foi abordado no texto, o distrito de Apuarema foi emancipado, do município de Jaguaquara em 1989, desta maneira, e com objetivo de compreender quais foram os elementos que favoreceram a emancipação deste distrito nesse período, faz-se necessário travar compreender baseada em dados levantados com

<sup>10</sup>O imposto é cobrado sobre transmissão/cessão de bens imóveis, ou seja, transações que envolvam imóveis.

<sup>11</sup> TAXAS: as taxas correspondem a concessão de licença alvarás, habite-se; licença de vendedores ambulantes; coleta de lixo e iluminação pública.

<sup>12</sup> Os impostos arrecadados a partir da Contribuição de Melhorias são aqueles advindos do custo de obras públicas que decorra melhoria de imóveis, as Receitas Patrimoniais correspondem a arrecadação da prefeitura através da administração do seu patrimônio, as Receitas de Serviços correspondem o que a prefeitura arrecada através dos seus órgãos ou empresas públicas.

a comissão local de emancipação do município emancipado.

O atual município de Apurema é formado por terras que pertencia a dois municípios, Jaguaquara e Wenceslau Guimarães. Segundo as lideranças que conduziram o processo de emancipação do antigo distrito em 1989, esta especificidade contribuía para deixar a localidade ainda mais desprovida de assistência e de investimentos por parte dos municípios de origem, pois nem a prefeitura de Jaguaquara nem a de Wenceslau Guimarães cumpriam com a obrigação de assistir a população que ali se encontrava. Os limites intermunicipais eram estabelecidos pelo Rio Penedo e a interligação entre os dois povoados só era possível através de pontes feitas de madeiras e ainda muito precárias (Figura 7).

Figura 07 - Ponte que interligava os povoados de Apurema e Filanésia



Fonte: Biblioteca Municipal de Apurema, 2014

Almeida (2013) chama a atenção para os problemas de litígios em áreas fronteiriças intermunicipais, pois há certa indefinição de qual município deve administrar a localidade e a população fica desprovida de serviços e atenção servindo apenas para satisfazer os interesses de uma ou de outra prefeitura para compor a estatística perante o FPM.

No caso específico dos povoados de Apurema e Filanésia, a precariedade das condições de infraestrutura urbana e social motivou as lideranças políticas locais a se organizarem e elaborarem um projeto que visava unir os dois povoados para com isso solicitar a emancipação municipal.

De acordo com as lideranças locais, o projeto de emancipação de Apuarema já tinha sido elaborado desde 1978. Nesse sentido, a partir deste documento, a população passou a ser convocada a participar do movimento de emancipação culminando com um abaixo assinado que foi encaminhado a ALBA por intermédio do deputado Coriolano Sales para incluir a localidade na pauta das emancipações.

Assim, relata uma liderança local, o Senhor Raul Fernandes:

Eu cheguei a ver como vereador na época, que os povoados e distritos não poderiam ficar debaixo dos pés dos distritos sede, que ficava a 60 km de distância. Tudo naquela época era difícil, não tínhamos estradas, não tínhamos nada que pudesse beneficiar o nosso povo, a falta de carro, de tudo, por esse motivo, pelo sofrimento que eu via o povo passar, eu como vereador chamei o pessoal e disse, olha, vamos tentar dar entrada na emancipação, para que não ficassemos a vida toda embaixo dos pés do distrito sede. Ai, conversei com outros companheiros e em 1978 elaboramos o projeto e pegamos a assinatura do povo, tanto do povoado quanto do distrito. Após as assinaturas encaminhamos o projeto para a ALBA por intermédio do deputado Coriolano Sales e em 1989 conseguimos a emancipação (Entrevista realizada por Romilda Souza, em 25 de agosto de 2014).

O município de Apuarema foi criado por força da Lei nº 5.003 de 13 de junho de 1989, para tanto, a referida lei estabelece:

Art.1º Fica criado o município de Apuarema, desmembrado dos municípios de Jaguaquara e de Wenceslau Guimarães, com os seguintes limites: com o município de Jaguaquara: começa na nascente do Córrego do Rancho Velho, na Serra Geral, até sua foz no Rio Ouro Fino e deste até sua confluência com o Rio Penedo, segue por este até a fazenda do Sr. Júlio; daí em linha reta até a nascente do Riacho do Córrego; por este abaixo até a sua foz no Rio Mineiro, no limite com o município de Itamarí, passando pelas Fazendas de Aurelino Brito e de Manoel Bié, do Rio Mineiro, no limite com o município de Wenceslau Guimarães, segue por este até a sua nascente na Serra Geral. Na Serra Geral, segue pelo divisor de águas da Serra Geral até a nascente do Córrego do Rancho Velho.

Após a realização do plebiscito e a demarcação dos limites políticos, administrativos do município foi decretada sua instalação com a posse do prefeito, vice-prefeito e vereadores eleitos. Assim, ainda em 1989, foi realizada a primeira eleição para prefeito do município de Apuarema tendo sido eleito o Sr. Raul Fernandes e Agton Novais como prefeito e vice- prefeito respectivamente, apoiados pelo então deputado Coriolano Sales (Figura 8).

De acordo com um entrevistado e morador do município de Apuarema, o

projeto de emancipação foi elaborado com intuito de emancipar a localidade, já que outros municípios se desenvolviam e Apuarema continuava sem nada. Segundo ele: “o lixo era recolhido de carroça, as estradas eram horríveis, não se tinha linha de ônibus, então a dificuldade era grande” Outra motivação que demandou a emancipação foi o aumento populacional, o que por sua vez, também demanda melhorias, e como a localidade estava abandonada pela prefeitura de Jaguaquara a emancipação seria uma alternativa para melhorar a vida dos munícipes. Segundo outro morador do distrito: “nos organizamos para emancipar o distrito, já que estava abandonado”.

Figura 08 - Articulação das lideranças locais para o processo democrático das eleições-1989



Fonte: Biblioteca municipal de Apuarema

De acordo com Castro (2013), a cada demanda por emancipação de um novo município ou um novo estado se calcula o custo com mais prefeitos, vereadores e administradores no caso dos municípios e mais governadores, mais deputados estaduais, federais e senadores para o caso dos estados. No entanto, a autora afirma que apesar do entendimento de que existem processos de emancipações conduzidos por oligarquias locais interessadas em cargos políticos, não se pode perder de vista que distritos emancipados tendem a receber a aprovação dos

moradores. Para Castro (2013, p.49) “[...] a proximidade com a nova sede municipal facilita o encaminhamento de suas demandas”.

Segundo informações colhidas em documentos disponíveis no município, após a emancipação houve uma modificação na infraestrutura do município e na sua dinâmica social, com a construção de escolas, postos de saúde, pavimentação de ruas, saneamento básico, instalação de rede de energia elétrica na zona urbana e rural, construção de pontes, estradas vicinais e quadras poliesportivas. Apesar da constatação dessas mudanças no município, é importante salientar que o mesmo ainda apresenta um grau de pobreza muito elevado e que as práticas tradicionais de governo ainda estão muito presentes.

De acordo com informações da Comissão de Emancipação do distrito Stela Dubois, o projeto de emancipação da localidade, denominada na época de Entroncamento de Jaguaquara (atual distrito Stela Dubois), foi elaborado em 1989. Segundo o referido projeto, o povoado preenchia todas as exigências necessárias à emancipação, pois possuía: população superior a 8 mil habitantes; número de eleitores acima de 10% da população; centro urbano constituído com mais de mil casas; arrecadação maior que cinco milésimos da receita estadual de impostos; e continuidade territorial.

Com o intuito de encaminhar o processo de emancipação, o projeto foi encaminhado à ALBA no mesmo ano de sua elaboração subscrito por aproximadamente 400 assinaturas. Essa primeira manifestação popular ficou evidente na mobilização dos membros da comissão local de emancipação, incluindo os quatro vereadores do povoado, e na manifestação pública da população a favor da emancipação. Um morador do distrito e membro da comissão local de emancipação, o Sr. Everaldo Nunes, afirma que:

[...] O projeto foi elaborado visando à emancipação, pois esta é um sonho de todos, sem contar que o nosso distrito que tem crescido desordenado, sem amparo da prefeitura, sem nada. Eu cheguei aqui há 40 anos e não tinha com quem discutir a cartilha do ABC. Hoje nós temos aqui uma comunidade com mais de 3 mil pessoas formadas, tem que ser olhada de maneira diferenciada não é isso? E como não tem acontecido isso, ninguém nos olha como deveria, aí vem a nossa necessidade de movimentar buscando certa liberdade (Depoimento de liderança local, em 20/03/2005).

Ainda em 1989 foi encaminhado para a ALBA um documento de autoria do deputado Carlos Alberto Simões requerendo agilidade no processo plebiscitário para a localidade denominada de Entroncamento de Jaguaquara. De acordo com o

referido documento, a demarcação dos limites para o novo município Stela Dubois ficaria assim discriminados: o distrito Stela Dubois começa no Cruzeiro de São Cristóvão, situado na rodovia BR 116, no Mutum, daí segue pela rodovia BR 116 até o limites com Jequié na ponte sobre o riacho Pati; sobe por este até a foz do Riacho Beija-Flor; por este a cima até a cabeceira do mesmo nome, daí em linha reta até o marco no campo experimental do Café de Jaguaquara. Daí por outra reta até o ponto mais alto do divisor de águas, entre as lagoas, Bonita e Nova, de onde se dirige ainda em linha reta ao marco no alto do emparedado entre Vargem e Assembléia ; daí , em linha reta até a foz do Riacho da Borracha, no Rio Jequiricá, do Riacho da Borracha segue por este abaixo até o marco de encontro da reta tirada do marco da Serra do Limoeiro para o lajedo das Contendas, daí em linha reta até o marco na Serra do Limoeiro, seguindo pelo divisor de águas da Serra do Limoeiro e pelo da Serra do Alegre até o ponto que confronta com a sede da fazenda Tripolândia na estrada da Fazenda Tripolândia até a BA 250, daí em linha reta até o Cruzeiro de São Cristóvão na rodovia BR 116, ponto inicial.

Após a demarcação do distrito, o Deputado Gerbaldo Avena encaminhou um Projeto de Decreto Legislativo de sua autoria com base no Art. 63 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado da Bahia requerendo agilidade ao projeto de consulta plebiscitária no povoado recém demarcado. Assim, em 29 de junho de 1990 foi publicado no Diário Oficial do Estado da Bahia o Projeto de Decreto Legislativo nº 1939 de 1990 com as seguintes deliberações:

*Art. 1º* - Será realizado plebiscito em Stela Dubois, no município de Jaguaquara, com a finalidade de consultar sua população eleitoral sobre a proposta constante da Constituição Estadual, que objetiva criar o município de Stela Dubois.

*Art. 2º*- A consulta plebiscitária será realizada pelo Tribunal Regional Eleitoral, que encaminhará o resultado a mesa da Assembleia Legislativa.

*Art. 3º* - O presente Decreto Legislativo entrará em vigor na data de sua publicação.

No entanto, por razões que serão discutidas adiante, o plebiscito não foi consumado e as lideranças do povoado Stela Dubois continuaram na luta perante a prefeitura municipal para que o plebiscito fosse realizado e o distrito reconhecido pela Lei Orgânica do Município.

Após dez anos de tentativa de emancipação municipal do povoado, a prefeitura de Jaguaquara publicou o art.100 da Lei Orgânica do Município, e atendendo a indicação nº 040/99 aprovada pela Câmara Municipal de Jaguaquara,



que no dia 29/08/99 seria realizado o plebiscito para saber se a população aprovaria a elevação do referido povoado à condição de distrito ou não.

A partir de então, os líderes do movimento de emancipação começaram a trabalhar no sentido de mobilizar a população para a consulta plebiscitária que seria realizada no dia 29 de agosto de 1999. Após a realização do plebiscito e com base na Lei nº 557 de 23 de abril de 1999, aprovada pela Câmara Municipal de Jaguaquara, o prefeito decretou a criação do distrito<sup>13</sup>.

No entanto, em entrevista, o Senhor Everaldo Nunes lamenta:

O plebiscito foi realizado com o intuito de a gente conseguir o primeiro passo da emancipação, que é a criação do distrito, conseguimos, mas daí vem a expressão 'ganha, mas não leva'. Nós ganhamos, mas o prefeito da época engavetou nosso projeto. Era pra gente já ter cartório de registro civil, era pra ter uma subdelegacia, era pra ter um distrito de paz e aqui nós não temos um inspetor de quarteirão, agradecemos a ele, o ex-prefeito da cidade ( Entrevista realizada por Romilda Souza em 20/03/2005).

Com a aprovação do povoado à condição de distrito, uma nova etapa na luta em prol da emancipação foi desencadeada. Em 2002, o presidente da Câmara Municipal de Jaguaquara, encaminhou um documento à Comissão de Divisão Territorial (CDT)<sup>14</sup> pedindo um estudo de viabilidade para a possível emancipação do já agora distrito, Stela Dubois. O parecer da CDT foi favorável à criação do município. A partir de 2007, uma nova mobilização popular pró-emancipação do distrito ocorreu. O objetivo foi convocar a população para participar mais uma vez do movimento para a emancipação do distrito deflagrado naquela localidade desde 1989. Como bem descreve um morador:

O nosso distrito há muitos anos que vem lutando, desde 1989 quando vários distritos e povoados foram emanciparam o Entroncamento já estava entre eles e infelizmente por questões políticas o nosso projeto foi engavetado. Em 2007 nós retomamos a mobilização, convocamos a imprensa local e fizemos uma manifestação nas ruas. O principal motivo por essa causa é exatamente o fato de o distrito ter crescido e se desenvolvido sem ter o apoio na infra-estrutura, na saúde, na educação e nos setores que precisam ser melhorados (Entrevista realizada por Romilda Souza em 20/03/2014).

---

<sup>13</sup>Art. 1º Fica elevado à condição de Distrito o Povoado do Entroncamento de Jaguaquara, por ter sido aprovada pela maioria absoluta de seu eleitorado, a proposição contida na Lei Municipal nº. 557 de 23 de abril de 1999.

Art. 2º O povoado do Entroncamento de Jaguaquara passa ser denominado Distrito Stela Dubois.

Art. 3º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando todas as disposições em contrário.

<sup>14</sup>Órgão da ALBA responsável per estudos de viabilidade para emancipação de municípios.

Nesta mobilização houve uma passeata pelas ruas com a participação de centenas de pessoas em ato de defesa da emancipação do distrito Stela Dubois (Figura 09).

Figura 09 - Manifestação da população do distrito Stela Dubois- 2007



Fonte: Fernando D' Emídio (2007)

O movimento em prol da emancipação do distrito Stela Dubois foi intensificado nos últimos anos, muito em função da elaboração da nova lei que estava em tramitação no Congresso Nacional. Embora tenha sido aprovada no parlamento, foi vetada integralmente pela presidente da República em 2013.

Em função disso foi formada uma rede que articula as lideranças pró-criação de novos municípios em quase todas as regiões do Brasil, em torno do “Movimento Emancipa Brasil”, no sentido de pressionar o Governo federal a aprovar um projeto que regularize a situação dos distritos em condição de serem emancipados.

Os moradores do distrito Stela Dubois também participam desse processo, tentando chamar a atenção dos representantes políticos para a necessidade de sua emancipação, alegada pelos moradores com base em motivações administrativas.

Assim, essas motivações são também explícitas por membros da comissão local de emancipação como bem explica uma moradora do distrito.

Quando nós da Associação de emancipação iniciamos as no nosso distrito para mobilizações no distrito passar a ser município foi no sentido de termos independência própria, de investir os recursos arrecadado do comércio do distrito Stela Dubois. O município de Jaguaquara arrecada e nós não temos esse retorno (Entrevista realizada por Romilda Souza em 19 de março de 2014).

De acordo com informações da comissão local de emancipação, no dia 10/07/13, os seus representantes estiveram em Brasília; no dia 18/07/13 a nova comissão de emancipação foi registrada em cartório, tendo como presidente o Sr. Fernando D`Emídio, morador do distrito e membro da comissão local de emancipação; no dia 15/08/13 a comissão esteve em uma manifestação na ALBA; no dia 15 /10/13 a comunidade escolar do distrito realizou um desfile cívico relembrando os 14 anos do Decreto que elevou Stela Dubois à condição de distrito e, no dia 18 de março de 2014, a comissão local de emancipação se reuniu em Brasília, juntamente com os representantes dos demais distritos brasileiros que pleiteiam a emancipação, com o objetivo de pressionar o Senado federal a derrubar o veto da presidente Dilma Rousseff ao Projeto de Lei elaborado pelo senador Monzarildo Cavalcanti (PTB-RR), que regulariza a criação de municípios no Brasil (Figura 11).

Figura 10 - Mobilização das lideranças políticas em torno da derrubado do veto



Fonte: Romilda Souza, 2014

Além da mobilização da população dos distritos em torno da derrubada do veto ao projeto de lei, houve também uma articulação entre os deputados estaduais e federais requerendo agilidade do Governo federal no sentido de compreender a necessidade de regularização da legislação em torno da criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios. Assim, o deputado Zequinha Marinho (PSC/ PA) relata:

Esses dias aqui são dias de luta para todos nós, e nós não sabemos que dia essa luta vai encerrar, sabemos que ela vai encerrar no dia em que a gente vencer essa batalha. Portanto, é hora de manter a união de manter o foco sem desanimar, sem abaixar a cabeça, mas olhando para frente porque nós temos uma meta a alcançar. O país está há 17 anos sem poder criar um município e eu quero dizer que muitos estados brasileiros realmente não precisam criar, mas a Região Norte a Nordeste e uma parte da Centro-Oeste com certeza precisa. E pra gente conquistar isso, certamente precisamos estar mobilizados e trabalhando como se está fazendo aqui hoje. Eu hoje estou muito feliz pela garra e pelo desejo desse povo em poder morar em seu município, em poder transformar um distrito em município, num lugar descente onde se tenha gestão para se ter uma saúde melhor, para se ter uma educação melhor, para ter uma rua melhor, para ter uma água de beber melhor. Eu vejo o distrito de Icoaraci em Belém-PA, o distrito de Icoaraci tem quase 300 mil habitantes, mas Icoaraci, quando chove, alaga e transforma seu povo em refém, por causa de situações que poderiam há muito tempo terem sido resolvidas, mas Icoaraci é tratado como fundo de quintal de Belém. Com isso, a população sofre (Entrevista realizada por Romilda Souza em 18 de março de 2014).

É nessa conjuntura que Noronha (1997) destaca as motivações dos processos de emancipação municipal, como sendo motivações econômicas por estagnação e por dinamismo, motivações administrativas e motivações políticas.

As motivações por estagnação ocorrem em distritos economicamente estagnados, que vêm na criação de um município, a chance de prosperar e angariar repasses de verbas com a instalação de um novo município. Além disso, o novo município vem acompanhado de um aparato administrativo que pode contribuir com o fluxo econômico, promovendo assim, certa dinâmica. As motivações, por dinâmica econômica, ocorrem nos distritos mais prósperos, onde já há uma base econômica que propicie desenvolvimento do novo município. Caracteriza-se por casos onde a situação do distrito que deseja a emancipação é até melhor que o distrito sede, onde já existam recursos ou atividades econômicas que sejam capazes de garantir fluidez econômica a ponto de dinamizar a economia do novo município. A motivação política é a base de todos os processos de criação de novos municípios consiste na tentativa de grupos de lideranças locais formarem nova unidade de influência e poder, através da criação de um novo núcleo administrativo autônomo.

É difícil ocorrer um processo de emancipação sem a interferência de grupos políticos que o monopolizem. Os sujeitos líderes do processo político, muitas vezes já estão presentes há tempos, participando como agentes políticos, vereador, ou até mesmo como ex-prefeito e prefeito dos municípios de origem. As motivações administrativas seriam aquelas que estariam na base do processo de emancipação. Estas consistem em demandas legítimas da comunidade por serviços públicos; pois a população espera que a criação de um novo município represente legitimamente os seus munícipes, supra o novo município com a oferta de serviços públicos de sua competência. Assim, relata uma moradora:

Eu sou moradora do Entroncamento há 17 anos, desde que nos mudamos para o povoado que a gente vivencia todo o sofrimento da população a cerca de desemprego, necessidades, a condição socioeconômica muito precária. E o que a gente vem percebendo é que a economia do Entroncamento vem crescendo, o comércio vem crescendo muito rápido também, e com isso, os problemas também vêm aumentando, existe carência nas áreas de saúde, educação, e o que motiva a gente na verdade é essa necessidade. Não lutamos por uma minoria, mas pela maioria da população que sofre muito (Entrevista realizada por Romilda Souza em 19 de março de 2014).

Assim sendo, e ao que parece, as motivações se entrelaçam, pois, além das motivações, econômicas e administrativas que são mais visíveis nas localidades, existem ainda as motivações políticas que envolvem tanto os políticos locais quanto aqueles que estão em instâncias estaduais e federais. Nesse sentido, argumenta o deputado federal Valdenor Pereira (PT- BA):

A luta pela derrubada do veto da presidente Dilma Rousseff ao Projeto de Lei que vai permitir a criação, incorporação, desmembramento dos nossos municípios é muito importante. Portanto, é necessário que a gente esteja ciente do que estamos debatendo e discutindo até para fazer a disputa com a mídia e com aqueles que estão contra a aprovação desse projeto. Esse projeto de lei foi construído a partir de um grupo interfederativo criado inclusive com a autorização do ex-presidente Lula, com a participação de vários Ministérios do Governo Federal, com a participação da Frente Nacional dos Prefeitos, com a Associação Nacional de vereadores. Então, foi um grupo paritário de muitas mãos que construiu esse projeto, que é um projeto moralizador com requisitos rígidos para se criar os municípios no Brasil (Entrevista realizada por Romilda Souza 18 de março de 2014).

Desta maneira, as motivações, além de políticas, são administrativas, como descreve o deputado Roberto Brito (PP- BA).

Nós, deputados, estamos solidários com essa causa municipalista, a Câmara não pode estar de acordo com esse veto, porque nós sabemos perfeitamente que nós não vamos aumentar as despesas, nós vamos é dar qualidade de vida aqueles que efetivamente precisam de qualidade de vida. Não podemos conceber que um distrito que está a 200 km da sua sede tenha os benefícios que mereça ter, por isso, queremos sim e estaremos juntos para derrubar o veto da presidente da República (Entrevista realizada por Romilda Souza em 18 de março de 2014).

A mobilização em torno da derrubada do veto do projeto de regularização das emancipações municipais não poderia ter ocorrido se não houvesse uma articulação da rede política impulsionada pelas motivações que alimentam as negociações dos grupos políticos em torno das emancipações. De acordo com Tomio (2002), há quatro tipos de agentes políticos que participam das deliberações, com maior ou menor capacidade de determinar a emancipação municipal, estas lideranças são representadas por lideranças locais, eleitores, deputados estaduais e executivo estadual

Quanto ao veto da lei 416/2008 pela presidente, o fato gerou uma pressão muito forte em torno da aprovação do projeto que regulamenta a emancipação municipal, principalmente por parte do movimento nacional “Emancipa Brasil”. As bases locais, que por sua vez, mobilizaram os deputados a votar a favor dos distritos e municípios, como explica o deputado Domingos Dutra (PT- MA).

O processo legislativo brasileiro é um muído muito grande, porque nós temos duas casas. O projeto começa na Câmara, tem que ir para o Senado, se o Senado modifica, volta para a Câmara e o inverso também é verdadeiro: se começa no Senado, vem para a Câmara, se há mudanças, volta para o Senado e, ao final, a palavra decisiva é da Presidência da República, que tem o poder de veto. Esse projeto demorou mais de três anos para ir à plenária e ele só foi aprovado porque houve acordo com o governo, por isso, torna incompreensível o veto do governo depois de uma ampla negociação para que o projeto fosse aprovado (Entevista realizada por Romilda Souza em 18 de março de 2014).

Após essa ampla negociação entre senadores e deputados diante do veto da presidente Dilma Rousseff, a primeira versão do Projeto de Lei apresentado pelo senador Monzarildo Cavalcante (PTB-RR), algumas mudança foram incorporadas ao projeto, tanto pelo senador, quanto pelo relator, o senador Valdir Raupp (PMDB-RO), principalmente no que tange ao número de habitantes dos distritos por região para que sejam emancipados.

Quadro 03 – Requisitos mínimos exigidos pela legislação para emancipação de distrito em 1989 com base na população do Estado da Bahia.\*

Constituição Federal de 1967		Requisitos apresentados pelo projeto de emancipação do distrito Stela Dubois		Lei Complementar Estadual de 1989	
I. População superior a dez mil habitantes ou não inferior a cinco milésimo da existente no Estado;	10. mil hab.	População superior a 8 mil habitantes;	8.950 hab.	I. População estimada não inferior a 0,1% (um décimo por cento) da existente no Estado;	0,1%= 11.867
II. Centro urbano já constituído, com no mínimo duzentas casas.	200 casas	Centro urbano constituído com mais de mil casas	5.mil hab.	II. Centro urbano já constituído, com número de prédios superior a 200 (duzentos) e população estimada não inferior a 0,02% (dois centésimos por cento) da existente no Estado;	200 casa  0,02= 2.373
III. Eleitorado não inferior a dez por cento da população.	10%= 1.000	Número de eleitores acima de 10%	4.300	III. Eleitorado mínimo de 20% (vinte por cento) da população;	20%= 2.373
IV. Arrecadação mínima de cinco milésimo da receita estadual de imposto;	0,005	Arrecadação maior que cinco milésimos da receita estadual de impostos;	?	IV. Arrecadação, nos 2 (dois) últimos exercícios, de impostos estaduais, por habitantes, não inferior a 40% (quarenta por cento) da média per capita alcançada pelo Estado no mesmo período;	40%
V. Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem a ser auferida pela Comissão de Divisão Territorial da Assembleia Legislativa do Estado (ALBA).	Constatação dos requisitos mínimos	Projeto encaminhado a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia	Constata-ção dos requisitos mínimos	V. Informação sobre as condições socioeconômicas da área a ser desmembrada e do município de origem a ser auferida pela Comissão de Divisão Territorial da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia (ALBA).	Constatação dos requisitos mínimos

Fonte: Elaborada por Romilda Souza com base em Bahia, 1989,1990 e Brasil, 1967, 1991.  
\*11.867.991 hab.

Assim, o projeto anterior determinava que o número de habitantes deveria ser: 5 mil habitantes na Região Norte; 6,5 mil na Região Centro Oeste; 8,5 mil na Região Nordeste e 15 mil no Sul e Sudeste. Porém, mudanças nesse sentido foram implementadas e a nova versão do projeto cresceu para: 6 mil habitantes nas regiões Norte e Centro- oeste; 12 mil na região Nordeste e 20 mil nas regiões Sul e Sudeste. Com essas mudanças, o projeto de lei foi aprovado tanto no Senado federal, quanto na Câmara dos Deputados e segue aguardando sanção da presidente Dilma Rousseff.

É na expectativa do desfecho do novo Projeto de Lei encaminhado ao Governo que as lideranças locais do distrito Stela Dubois seguem aguardando a aprovação definitiva da lei para iniciar uma nova maratona de negociações no âmbito estadual, pois desde 1989 o distrito já apresentava alguns requisitos compatíveis com a legislação vigente para ser emancipado



#### 4.1 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS E A FAVOR DO PROCESSO DE EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO DE APUAREMA E DE STELA DUBOIS EM 1989: ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS

Ao se discutir as questões relacionadas a processos de emancipações de municípios, deve-se considerar os argumentos a favor e também contrários. Assim, de acordo com Fávero (2004), são duas as correntes argumentativas que norteiam as emancipações, a primeira defendida por especialistas em economia e geralmente vinculados à administração pública federal e estadual é contrária às emancipações, por defender que estas geram tão somente aumento nos gastos com serviços públicos. Nesse mesmo sentido, os argumentos contrários à criação de novos municípios envolvem as discussões que implicam questões de poder que, segundo Mesquita (1990), frequentemente são conduzidas por grupos políticos que exercem uma influência ideológica a favor dos seus próprios interesses de modo a gerar um ambiente político com baixo grau de antagonismo e oposição às pretensões emancipatórias por parte dos grupos dominados. De acordo com Mesquita (1990),

Os movimentos emancipatórios não podem ser enquadrados entre aqueles que voltam as costas para o Estado e procuram constituir-se como um antipoder. Ao contrário, eles parecem estar servindo de veículo a frações sociais dominantes desejosas de se tornar frações governantes locais, isto é, de ampliar o seu patrimônio de poder, trata-se de um capital político a investir através das articulações entre os segmentos sociais por uma rede de relações, até alcançar práticas hegemônicas (MESQUITA, 1990, p. 180).

Tomio (2005), explica que, quando muitos municípios são criados em poucas unidades da federação e num tempo muito exíguo, isto gera um problema orçamentário, tanto para os níveis mais abrangentes de governo, quanto para os outros municípios, que não foram desmembrados e que dependem das transferências fiscais. Menos recursos nos antigos municípios e mais governos locais com demandas legitimadas pelo *status* municipal (e por eleições) significam maior pressão por gastos públicos nos Estados e na União.

Castro (2005) escreve que os argumentos sobre a emancipação de municípios fundados em proposições, como custo elevado da máquina política e administrativa municipal, reduto de política clientelista, oligárquica e populista, expressam evidências concretas, mas não se constituem como uma verdade geral, pois, para a autora, é preciso acrescentar que é no município que os munícipes

podem aprender a desenvolver a sua cidadania, seu direito político e usufruir de políticas públicas.

Shikida (1998) discute a possibilidade de existir uma emancipação municipal “mal-intencionada” o que para ele seria a tentativa de parcelas mais ricas da população incentivar as mais pobres a se emancipar, com o argumento de que captaria mais recursos e, assim, a prefeitura ficaria isento de gastos com essas populações. Da forma como o autor coloca é como se a população rica estivesse no distrito sede incentivando a população pobre dos distritos ou povoados a buscar a emancipação.

Este argumento é um tanto quanto vago e ingênuo, primeiro, porque a população de maior poder aquisitivo de um município não se localiza apenas na sede municipal, ela pode também, estar presente nos distritos; segundo, porque a motivação para uma emancipação não se apresenta apenas por uma economia estagnada, ela se apresenta também por uma economia dinâmica na localidade que pleiteia sua emancipação; terceiro, porque a mobilização emancipacionista costuma partir de representantes políticos do próprio distrito e não do distrito sede como o autor deixa subtendido.

O autor ainda peca quando associa a emancipação política do distrito a emancipação da população, que por sua vez, tem um caráter mais abrangente por se caracterizar como uma possibilidade de exercício de cidadania, de conscientização política, de participação e consciência cívica, o que nem sempre ocorre apenas com a emancipação de seus distritos ou povoados. De acordo com Matsumoto (2012), não existe no Brasil nenhum ator político ou social de relevância que tenha uma visão negativa do municipalismo e dos movimentos federativos associados. As críticas feitas são sempre as variáveis degeneradas, que ainda persistem em algumas localidades, resquícios do coronelismo.

No Quadro 04, é possível observar que os argumentos dos políticos, vão na contra mão da criação de novos municípios e quase sempre alegam gastos públicos, instalação de máquina pública e até corrupção. É óbvio que estes gastos são evidentes, dada a natureza estrutural de uma instituição jurídico política de um município em regime federativo. Mas é óbvio também que muitas dificuldades locais deixam de existir com as emancipações.

Quadro 04 - Argumentos contrários as emancipações de distritos na Bahia

ANO	AGENTES	ARGUMENTOS CONTRÁRIOS
1991	Governador do Estado Antonio Carlos Magalhães (PFL)	“ Querem criar prefeituras para roubar”
1993	Deputado Estadual Jersulino Moraes (PSDB)	“Há um gasto absurdo com a construção de prefeituras, das câmaras, além de pessoal para os poderes Legislativos e Executivos. “Não há dinheiro para nada nestas áreas”.
1993	Jornal A Tarde	“Os deputados se preparam para esquartejar diversos municípios no estado.”
1995	Governador do Estado Paulo Souto (PFL)	“Vejo com cautela a reabertura da discussão sobre as emancipações por conta do aumento das despesas que a criação de novos municípios traz. As despesas teriam que vir acompanhada do aumento das receitas o que não ocorre”.

Fonte: Organizado por Romilda Souza com base em matéria do Jornal A Tarde, DATA

De acordo com Fávero (2004), na segunda corrente, os favoráveis às emancipações, são autores e pessoas que reconhecem como principal virtude do processo, a descentralização administrativa, aproximando mais o poder decisório e a população dos municípios recém emancipados. Para Noronha (1997, p. 85), “[...] o Governo municipal é hoje o mais eficaz e o mais próximo do cidadão, sobre o qual recai a responsabilidade de prestar a maioria dos serviços básicos demandados pela sociedade.” Noronha (1997), ainda explica que, quando um político diz que o Estado terá que gastar mais com saúde, educação, saneamento básico, entende-se que aquela comunidade só terá acesso a essas benfeitorias a partir da criação do novo município. O comentário, além de não negar a necessidade da emancipação, justifica-a plenamente. Nesse sentido, Tomio (2005) afirma que, para os eleitores de pequenas localidades do interior a emancipação significa uma maior oferta de emprego público, e oportunidade de renda e até pode significar melhorias de serviços públicos.

A alegação de maiores gastos com a emancipação de municípios, os custos financeiros com mais prefeitos, mais vereadores, a alegação de desperdícios do dinheiro público e do “enriquecimento” de elites locais, não pode aniquilar, os anseios da população que almeja, e na maioria dos casos aprovam, a emancipação

de seus distritos. Assim, para Castro (2013), a proximidade de uma nova sede municipal facilita o encaminhamento das demandas da população. Além disso, a divisão do FPM será destinada a atender às necessidades dos novos municípios criados e não fere ao institucionalismo descentralizador do federalismo brasileiro, pelo contrário, o legitima. Brito (2013) ainda discute que: o argumento essencial dos sujeitos que são contrários a emancipação de distritos se baseiam em princípios meramente econômicos e fiscais imediatistas, não processuais, e desconsideram as pessoas e suas potencialidades. O autor ainda argumenta que:

[...] Enquanto isso os cidadãos em sua vida simples esperam do Estado, e agradeceriam se pudesse ver atendidas suas demandas frequentes e inadiáveis por: acesso mais fácil a infraestrutura pública, bens e serviços de preferência o mais perto possível de seus locais habituais de trabalho, de lazer e de habitação, bem como a afirmação da noção de comunidade (BRITO 2013, p. 260).

As reflexões acima apresentadas pelos autores nos permitem destacar que existe um campo de forças, envolvendo os que acreditam que a emancipação desperta interesse de grupos sociais desejosos de se autogerir, numa conjuntura propícia, e os que entendem a emancipação de um distrito como alternativa para maior autonomia política e econômica, bem como, para maior possibilidade de melhoria das condições de vida da população que ali habita. É importante destacar que a abordagem das contradições se faz necessária uma vez que estas se apresentam na realidade.

Assim, conforme Brito (2013), o que se vê, é de um lado, o fenômeno das emancipações de distrito ser difundido, pelos meios de comunicação de massa, de maneira caricatural e subjacente a uma perspectiva negativa, e do outro, uma população distante do distrito sede, quase que abandonados pela administração pública municipal buscando superar suas dificuldades de acesso a serviços públicos por meio da emancipação de seus distritos.

Para Noronha (1997), o que ocorre em processos de emancipação de municípios é que alguns grupos o vêem como prejudicial ou desnecessário, e outros como essencial. Para esse autor, a população interessada é aquela população da área que quer se emancipar, mobilizada pelas motivações em favor da emancipação. Assim, de acordo com o deputado e relator de processos políticos emancipacionistas na Bahia em 1989, Coriolano Sales:

A emancipação para o pacto federativo é da maior eficiência, porque a divisão política de qualquer país ou de qualquer estado-membro num país de regime federativo se baseia nisso, na autonomia dos seus entes federados, União, Estados e Municípios. Então, não há porque uma comunidade que deseja se emancipar do município não poder se manifestar a favor da emancipação da sua localidade. E também não há porque, toda a população do município participar do plebiscito. Assim, não será criado nenhum município e nenhum estado- membro, exceto, se houver uma convergência muito forte das forças políticas locais, se todas as forças políticas daquele município estiverem de acordo que seja criado um novo município e fizerem um esforço gigantesco, até porque o voto plebiscitário é facultativo (Entrevista concedida a Romilda Souza em 08/07/2014).

Para o entrevistado, a prerrogativa do voto facultativo, a necessidade do voto da maioria absoluta, incluindo aí, toda a população do município estabelecida pela Emenda Constitucional Nº 15, de 1996, a qual proíbe as ações dos estados com relação às emancipações inviabiliza a criação de um novo município ou de um novo estado. Roriz,(apud, MATSUMOTO, 2012, p. 33) “[...] similarmente o município está sujeito a novas formulações práticas em sua evolução”. MATSUMOTO (2012, p. 34) escreve que “o federalismo, a descentralização, a autonomia, a democracia e o próprio municipalismo são processos realidades em movimento com fronteiras móveis.” Isso se relaciona com argumentos já defendidos que a demanda para divisão de um município segue a ordem e a demanda da dinâmica do território, conforme mostra o Quadro 05.

Os argumentos listados demonstram o que já discutimos em momentos anteriores no texto, a intencionalidade das emancipações enquanto possibilidade de exercício de cidadania através de acesso aos recursos de direito do cidadão que vive em lugares distantes, desprovido de toda sorte de serviços e de bem comum. Como nos relata o deputado Coriolano Sales:

Os argumentos contrários nunca são procedentes, por que os argumentos de ACM e companhia limitada e também da imprensa da Bahia, inclusive o Jornal A Tarde e a Tribuna da Bahia sempre foram muito rigorosos, quanto a criação de municípios em nosso estado. Então esses argumentos tanto dos políticos citados quanto dos jornais mencionados são no sentido de que esses municípios poderiam criar despesas, é como se a educação de um povo fosse despesa, quanto que na verdade é um investimento. A criação de municípios desde que atenda os requisitos legais sempre resulta em benefícios para a comunidade onde se localiza o novo município, ali vai ser feito um colégio, vai ser feito um pequeno centro de saúde, um mini-hospital, uma pavimentação um serviço de saneamento básico. Essas condições de estrutura mínima que são essenciais para o desenvolvimento de uma população. Então os políticos sempre centraram as suas contrariedades na questão das despesas com câmara de vereadores, com executivo local, com funcionários públicos como se no distrito já não houvesse funcionários públicos (Entrevista concedida a Romilda Souza 08/07/2014)

Uma liderança política de Apuarema argumenta que o prefeito do município de Jaguaquara era contra a emancipação do distrito. Assim, relata: “o prefeito de Jaguaquara era contra, ai nós fomos para o campo brigar, o prefeito com o grupo dele e nós com o nosso”. Castro (2005, p. 41) afirma que “[...] as questões e os conflitos de interesses surgem das relações sociais e se territorializam, materializam-se entre esses grupos e classes sociais para organizar o território”. A liderança local ainda segue argumentando: “O prefeito tinha muita força e influenciou o povo a não votar no plebiscito. Nós ganhamos porque fomos bravos e lutamos com força”. Outro entrevistado e liderança política da época da emancipação de Apuarema relata o quanto a disputa política pela emancipação do distrito foi tensa:

Existia um grupo contrário a emancipação, um cabo eleitoral do prefeito de Jaguaquara na época lutava contra, eles espalhavam que o distrito era pequeno e pobre. O prefeito era contra e fazia campanha contra, começou a utilizar um grupo político para fazer campanha a favor do NÃO, trouxe máquinas para passar nas estradas, inclusive no dia da votação ele trancou todas as escolas para o povo não votar no plebiscito, fechou as cancelas com cadeado para os carros não passarem e foi uma guerra. O objetivo era que o SIM perdesse, mas não conseguiram porque a população se uniu e lutou contra o prefeito de Jaguaquara na época (Entrevista concedida a Romilda Souza em 11/07/2014)

Quadro 05- Argumentos a favor das emancipações de distritos na Bahia

ANO	AGENTES	DISCURSO A FAVOR
1989	Deputado Estadual Coriolano Sales( PSB)	“Os sentimentos das populações destes distritos é de que a emancipação política, financeira e administrativa é necessária.”
1991	Deputado Estadual Coriolano Sales (PSB)	“As emancipações representam melhoria de vida em todas as localidades, que, uma vez emancipadas poderão construir suas próprias escolas e melhorar os seus serviços públicos, como saúde , saneamento segurança pública e construção de estradas”.
1991	Deputado Estadual Gildásio Penedo (PFL)	“Se estes distritos forem emancipados representará um grande progresso para a Bahia”.
1991	Deputado Federal Ulysses Guimarães (PMDB)	“Defendo a soberania popular manifestada pelo plebiscito, sou um municipalista convicto”

1994	Deputado Estadual Coriolano Sales( PDT)	“A criação de novos municípios é fator importante para o desenvolvimento econômico e social do estado. É a possibilidade da redistribuição da renda pública para criar a escola, água encanada, o posto de saúde, contratar o médico, a enfermeira, fazer saneamento básico, melhorar as estradas, em fim, a criação do município é o meio para incorporar milhares de pessoas ao processo de desenvolvimento econômico e social. É uma luta pela cidadania.
------	--	--

Fonte: Organizado por Romilda Souza com base em Jornal A Tarde.

No distrito Stela Dubois, os conflitos de interesses territoriais também se sobressaem. Para Castro (2005), os temas e questões do campo da geografia política se encontram na relação entre a política e o território. A política entendida como expressão e modo de gestão dos conflitos sociais, e o território base material e simbólica da sociedade. Os conflitos territoriais surgem em função da demanda de interesse de cada grupo social e a política por sua vez é utilizada na intermediação dos conflitos. Neste distrito, um antigo morador e membro da comissão local de emancipação de 1989 relata:

Geralmente, pai nenhum quer perder um filho, e Jaguaquara não quer perder o seu filho, principalmente o filho mais desenvolvido, e ai faz objeção. A luta deles é contra nós, e nós também não temos uma união, inclusive, nos anos 1980, eu dizia ao major José Inácio Pinto: o Entroncamento precisa fazer um movimento para não votar em ninguém de Jaguaquara. Seria um tipo de protesto e lembro quando ele disse: ‘a idéia é boa, mas tá cedo viu, hoje, se ele estivesse aqui já não era mais cedo, falta em nós essa união para protestar assim (Entrevista concedida a Romilda Souza em 2005)

Assim, é possível associar o conflito envolvido tanto no distrito de Apuarema quanto no distrito Stela Dubois, pois cada grupo político de acordo com seus interesses procurava angariar para si, parte do território, como forma de garantir e exercer o seu poder político. Quando o entrevistado diz “o Entroncamento precisa fazer um movimento para não votar em ninguém em Jaguaquara”. Esta fala expressa uma menção de protesto, que seria revidada através do voto. O voto então seria um instrumento utilizado para chamar a atenção dos governantes locais para a necessidade da emancipação ou de implementação dos serviços públicos na localidade de Stela Dubois. Segundo o deputado Coriolano Sales,

O que a emancipação de municípios propõe é exatamente a possibilidade de trazer recursos e serviços de melhoria de qualidade de vida daquela população, vias de regra, as pessoas contrárias desconhecem o desenvolvimento da organização política de países como a Alemanha, a França, os Estados Unidos da América, a Espanha, a Itália, que são estados mais antigos e que por isso mesmo possui uma organização política bastante adequada. A Alemanha, por exemplo, que é um país um pouco maior que o estado de São Paulo possui aproximadamente 14 mil municípios, organizados, e estruturados, e devidamente funcionando com todos os serviços públicos. A Itália em torno de 8 mil municípios, a Espanha, que é do tamanho do estado da Bahia, possui em torno de 8 mil municípios, enquanto que o Brasil com seus 190 milhões de habitantes e seus 8 milhões e meio de quilômetros quadrados possui 5.561 municípios. (Entrevista Concedida a Romilda Souza em 08/07/2014).

Diante do argumento do deputado Coriolano Sales, é importante destacar que o seu posicionamento político favorável as emancipações não está relacionado apenas à possibilidade de acesso aos serviços públicos que a população de um distrito pode adquirir com essa prerrogativa. O seu posicionamento político tem uma estreita ligação com o capital político que esse deputado adquiriu ao longo dos anos e da sua carreira política na Bahia. Cabe inferir reflexões sobre práticas tradicionais coronelistas e patrimonialistas desenvolvidas na política brasileira. No Nordeste, assim como na Bahia, o patrimonialismo ainda consiste em fazer parte do cenário político, e desse modo, pode ser observado que existe uma tendência à trocas de favores dos agentes da política que muitas vezes confundem o público e privado ou se utiliza do público em benefício privado. De acordo com Martins (1999)

O clientelismo político sempre foi, e é, antes de tudo, preferencialmente uma relação de trocas de favores por benefícios econômicos, não importa em que escala. Portanto é essencialmente, uma relação entre os poderosos e os ricos e não principalmente uma relação entre os ricos e os pobres. Muito antes, de que, os pobres pudessem votar, e, portanto, negociar o preço do voto, já o Estado tinha com os ricos, isto é os senhores de terras e escravos, uma relação de trocas de favores (MARTINS, 1999, p. 29).

Ainda de acordo com o autor, a Coroa portuguesa, por pobreza ou avareza, recorria ao patrimônio de particulares para a realização de serviços públicos pagando em troca, com poder local ou honrarias. Diante dessa evidência, é possível concluir que a prática tradicional na política brasileira tem raízes no período colonial e não se transforma ou se modifica abruptamente de uma ora para outra do velho para o novo do tradicional para o moderno. Primeiro porque isso não seria possível, tendo em vista que são os setores de ponta da economia ou da sociedade brasileira que criam ou recriam práticas arcaicas e atrasadas como, por exemplo, a



peonagem, a escravidão por dívida, os currais eleitorais dos anos recentes ( MARTINS, 1999).

As práticas tradicionais do favor político, sempre foram consideradas legítimas na sociedade brasileira e são essas mesmas práticas que sustentam e garantem o sucesso da carreira política de prefeitos e vereadores em escala local e de deputados e de senadores em escala estadual e nacional.

#### 4.2 ELEMENTOS QUE POSSIBILITARAM A EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO DE APUAREMA EM 1989

Um processo de emancipação municipal é sempre motivado por questões políticas, no caso do município de Apuarema ficou explicito que a falta de assistência<sup>15</sup> por parte da prefeitura de Jaguaquara e de Wenceslau Guimarães bem com a falta de dinamismo econômico (mostrado no Gráfico 01), foram os principais motivos que levaram os moradores de Apuarema e do povodo de Filanésia a requerer a emancipação política daquela localidade em 1989.

Gráfico 01- Motivações no processo de emancipação do distrito de Apuarema



Fonte: Organizado por Romilda Souza, com base em na pesquisa de campo, 2014.

Sabe-se que, no Brasil, para que um distrito seja emancipado de seu

<sup>15</sup>serviços públicos como saúde, educação, infraestrutura, saneamento básico, segurança e assistência social a população

município de origem é necessário que as regras e leis estabelecidas na Constituição Federal, bem como, em Lei Complementar do estado sejam cumpridas. Assim, argumenta o ex- deputado estadual Coriolano Sales:

A emancipação é um processo que é definido na Constituição Federal, na Constituição do estado e em leis complementares, tanto da União quanto dos estados–membros, é através destas definições legais de requisitos de condições que a emancipação é definida. A proposta inicial que vem do interior de cada distrito ou povoado que pretende emancipar–se é levada à Assembléia Legislativa do Estado, lá, são examinados os requisitos preliminares e em função disso se estiver de acordo com a lei, há uma submissão inicial à Comissão de Emancipação e de Justiça, no caso da Assembléia Legislativa do Bahia era assim, posteriormente seria realizado o plebiscito e após isto voltava a ALBA para definir a criação ou não do município através de uma lei que seria sancionada pelo Governador do estado. Este é o procedimento, vias de regra não mudou até hoje (Entrevista cedida a Romilda Souza 08/07/2014)

Quanto à sua arrecadação econômica, não foi possível constatar se esta atendia a exigência da lei de 1967, que era de cinco milésimo (0,005) da arrecadação do imposto no estado, pois, segundo o órgão responsável, Secretaria da Fazenda do Estado (SEFAZ) este dado não consta em seus arquivos. Porém, o distrito preenchia as exigências de constituição de centro urbano e eleitorado (Quadro 06).

Quadro 06 - Comparação entre distrito e povoado até 1989 - Apuarema/Stela Dubois-1989

Condicionantes para a emancipação municipal	Constituição Federal de 1967 – Lei Complementar Federal de 1969*	Distrito / Povoado	
		Apuarema/Filanésia	Stela Dubois
População	10 mil habitantes	4.365 + 3.284 7.649hab.	8.950 habitantes
Arrecadação	Não informada	Não informada	Não informada
Número de eleitores	10%= 1.000	2.800 eleitores	4.300 eleitores
População existente no centro urbano	Centro urbano com no mínimo 200 casas	3.690 habitantes	5.000 habitantes
Atividade e viabilidade econômica	Levantamento das condições socioeconômicas da área	Constatação dos requisitos mínimos pela CDT da ALBA	Constatação dos requisitos mínimos pela CDT da ALBA

Fonte: Elaborado por Romilda Souza, com base na Comissão Local de Emancipação.

\*Foram utilizados os requisitos estabelecidos na Lei Complementar de 1969, pois, na época que os projetos emancipatórios foram elaborados a Lei Complementar da Bahia , N ° 001 de 1989 ainda não tinha sido aprovada.

Apesar das lacunas em termos de requisitos básicos existentes na área que pretendia ser emancipada, é importante explicar que a representatividade política e a atuação de agentes que compõe a rede política constituem um trunfo importante para que um distrito venha ser emancipado, mesmo existindo forças políticas contrárias. De acordo com Lima (2007), apesar da existência de determinações legais, ainda se verifica em muitos estados, que a criação de municípios, não cumpre com os requisitos mínimos estabelecidos, dando margem a muitas críticas e posicionamentos contrários a criação de municípios. Assim, e com base nos dados de campo, apesar da movimentação local contrária a emancipação, o distrito de Apuarema foi emancipado, justamente porque existia no Legislativo Estadual um grupo político forte que favoreceu a emancipação dos distritos em vias de emancipação daquela época, inclusive o município de Apuarema, como bem relata o deputado Coriolano Sales:

Eu fui presidente da Assembleia Legislativa da Bahia, lutei muito para realização daqueles plebiscitos de 1989, tive que entrar com um mandado de segurança perante o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e só consegui fazer a realização dos plebiscitos porque houve uma discussão do Tribunal Superior Eleitoral. Pelo Tribunal Regional Eleitoral da Bahia não teria sido realizado o conjunto de plebiscitos para transformar aquelas localidades em municípios. Não fosse aquele mandado de segurança emprestado por mim enquanto presidente da ALBA em 1989, esses plebiscitos não seriam realizados e essas localidades transformadas em municípios ainda seria distritos até hoje. Apuarema entra neste contexto, eu fui relator de Apuarema, fui a Apuarema pessoalmente para poder conhecer, senti que era uma comunidade crescente, tinha todas as condições de se realizar o plebiscito, senti que economicamente tinha todas as condições de se realizar o plebiscito para a comunidade dizer se gostaria que emancipasse ou não. Ai, sugeri à Assembleia na época, como relator que fosse aprovado o município de Apuarema (Entrevista cedida a Romilda Souza em 08/07/2014).

Os requisitos constitucionais são importantes, mas não determinam as regras do jogo, as regras do jogo político, muitas vezes, são influenciadas pela capacidade de intermediação e de estratégia que um grupo político possui para mediar os conflitos de acordo com seus interesses.

Sendo assim, cabe discutir sobre o que relata um entrevistado quando diz: “O que favoreceu a emancipação de Apuarema na época foi a força política e o povo que lutou para que a emancipação ocorresse”. A força política a qual o entrevistado se refere a atuação dos representantes locais, deputados estaduais e federais, bem como executivo estadual. Desta maneira, a criação do município de Apuarema foi possível porque houve a conjugação de alguns fatores, como a flexibilidade do

governador do estado na época e a atuação forte do legislativo estadual a ponto de recorrer ao Tribunal Superior Eleitoral para garantir a realização dos plebiscitos.

É importante mencionar que, assim como o projeto de emancipação do distrito Stela Dubois, o projeto de emancipação de Apuarema foi elaborado com base na Constituição Federal de 1967, este caso, em específico, deve ser associado ao fato deste projeto ter sido elaborado pelos representantes políticos locais em 1978, quando ainda não se tinha as Leis Complementares estaduais, a nº 001 de 1989 e a nº 002 de 04 de maio de 1990, exigidas pela Constituição Federal de 1988. Neste período, o Governador do estado da Bahia, Nilo Coelho (PMDB), aprovou plebiscitos para 49 distritos no estado.

De acordo com o deputado Coriolano Sales, não há possibilidade de emancipações com a prerrogativa de voto de maioria absoluta como consta na Emenda Constitucional nº 15 de 1996, ou seja, para o deputado não seria necessário que toda população do município votasse no plebiscito, mas sim, apenas os da área que deseja emancipar-se. São estes munícipes que sentem as dificuldades de acesso a serviços públicos e de assistência do executivo municipal, são eles que carecem de serviços e são os mais interessados. Como na maioria dos casos, as forças políticas dos agentes do distrito e do distrito sede se divergem, fica mais difícil que ocorra emancipação nestas condições. Para tanto, o deputado segue argumentando:

A chamada emenda nº 15, de 1996, determinou que a realização de plebiscito, tanto para criação de municípios quanto para criação de estados-membros passaria a depender sempre da manifestação de toda população do município a ser desmembrado ou do estado a ser desmembrado, então, inviabilizou a criação de municípios como inviabilizou a criação de novos estados. Isso significa dizer que somente serão criados municípios agora no Brasil, quando houver uma convergência de forças políticas muito grande tanto no município quanto nos estados membros, quando todas as forças políticas estiverem de acordo (Entrevista cedida a Romilda Souza, com base em 08/07/2014)

É evidente a necessidade de normas que regularizem a criação de novos municípios, para evitar abusos, advindos do coronelismo, da política clientelista, das oligarquias, que ainda persistem em algumas localidades. É evidente também, que a própria forma de organização do Estado brasileiro garanta a autonomia dos entes federados e, em meio a isso, a possibilidade de criação de novos entes federados subnacionais. Desde que a criação de um novo ente federado seja legítima, não

haverá perdas, pelo contrário, haverá a possibilidade de exercício de cidadania, principalmente num país de tamanho continental como o Brasil. Como diz o deputado:

Existem municípios na região Norte do Brasil quase do tamanho do estado de Sergipe, então estas localidades inviabilizam a cidadania, o indivíduo quer tirar a certidão de nascimento de um filho tem que deslocar-se para ir até a sede do município, quer ir ao banco, quer abrir uma conta não abre porque fica muito longe, quer ir a um médico é uma enorme dificuldade, então a divisão municipal somente favorece a cidadania (Entrevista cedida a Romilda Souza, em 08/07/2014)

O fato de o distrito de Apuarema ter sido emancipado em 1989, na perspectiva de seus munícipes, melhorou significativamente. Segundo o Sr. Rair Pinheiro, morador e ex-prefeito do município de Apuarema, a única coisa que se tinha em termos de infraestrutura era: “[...] o calçamento da praça e um posto de saúde em cada povoado, mas que não tinha médico, então a dificuldade era grande”. Do ponto de vista meramente econômico, contábil e administrativo, a percepção do município apenas como entidade jurídica, minimiza a possibilidade de entendê-lo como espaço de vivência, convivência e debate político cotidiano. O Sr Rair, ainda segue argumentando:

Hoje, com a emancipação, muita coisa melhorou, inclusive 22 escolas foram construídas no município. Então isso significa que depois da emancipação o município passou a gerir o seu recurso, criar sua própria Lei Orgânica, cria seu regimento interno e o povo pode cobrar os seus direitos, isso é muito importante numa comunidade(Entrevista cedida a Romilda Souza, em 03/07/ 2014)

É importante salientar que, apesar de todas as benfeitorias que a criação de um novo município pode propiciar, existem alguns limites que, neste trabalho, estamos tratando como limites que afetam a descentralização das políticas públicas e a real efetivação do pacto federativo. Estes limites passam pelo plano da dependência econômica de boa parte dos municípios brasileiros, da falta de autonomia, da guerra fiscal em que são submetidos e principalmente das formas tradicionais e arcaicas de governar, que em muitos casos atrapalha o bom funcionamento de alguns mecanismos de desenvolvimento local como os consórcios, as associações, os conselhos etc.

#### 4.3. EMANCIPAÇÃO DE APUAREMA E MUDANÇA NA DINÂMICA SOCIOECONÔMICA DO MUNICÍPIO

Cabe aqui fazer uma discussão acerca das mudanças que o município de Apuarema obteve a partir da sua emancipação em 1989. Para tanto, é importante mencionar que não se trata de apresentação de dados meramente estatísticos, mais sim de como estes dados refletem a dinâmica e o cotidiano dos cidadãos e cidadãs que vivem e sentem o território nas suas mais simplórias atividades do dia a dia. Para tanto, se faz necessário iniciar a discussão apresentando as mudanças ocorridas em Apuarema por e a partir da dinâmica da sua população (Tabela 14).

Tabela 14 – População Total de Apuarema em 1991 e 2014

População total	1991	2014
Urbana	3.690	5.117
Rural	3.959	2.342
Total	7.649	7.459

Fonte: Organizada com Romilda Souza com base em Brasil, 1991 e 2010 com estimativa para 2014.

É mister salientar que, a partir de 1991, após dois anos de emancipação do município de Apuarema, até 2014, houve um aumento significativo da população urbana, num total de 38,6%. Este fato deve-se a migração da população do meio rural para o meio urbano, visto que após a emancipação, este passou a oferecer uma maior comodidade em termos de infraestrutura e de serviços a população, mas, o que pesa bastante é o declínio da cacauicultura que forçou muitos produtores rurais a abandonar suas terras rumo à cidade e até mesmo migrar para outros municípios, o que provocou um declínio da população total, em cerca de 2,4%.

A “COLMÉIA ABANDONADA”, como o próprio nome diz em Tupi–Guarani, devido à sua localização, dificuldade de acesso, grande distância dos municípios com os quais faz limite, segundo um morador entrevistado, melhorou em muito a vida da sua população após a sua emancipação. Segundo este referido morador, devido à localização do município em uma área de relevo íngreme, alto índice

pluviométrico e floresta tropical com vegetação típica de Mata Atlântica (Figura 11), só se tinha estrada no verão, no inverno era impossível o deslocamento por conta da lama.

Figura 11 - Cidade de Apuarema em região de zona da mata baiana



Fonte: Prefeitura Municipal de Apuarema

As evidências de abandono reclamado por moradores do antigo distrito reforçam a compreensão de que existe a possibilidade de exercício da cidadania por parte das pessoas da localidade onde elas vivem com suas famílias e desenvolvem laços de identidade, conforme defende Castro (2003), para quem a cidadania garantida a partir de direitos civis, políticos e sociais exige, para sua eficiência, além de leis, uma base infraestrutural mais dispersa pelo território e apoiadas nas instituições que garantem a oferta dos serviços públicos nas localidades em que vivem os cidadãos. Neste sentido, a Sra. Maria, moradora do município de Apuarema, afirma que, após a emancipação municipal, houve uma melhoria significativa na vida das pessoas, assim, ela argumenta:

Após a emancipação, melhorou em todos os sentidos, por que antigamente não tinha estradas, faltava pontes aqui dentro do povoado entre as divisas de Wenceslau e de Jaguaquara, hoje, tem. Antigamente, não tinha médico aqui a semana toda, hoje, tem. Antigamente, as escolas aqui eram de má qualidade, não existia merenda, hoje tem. Então melhorou bastante após a emancipação. Tem muito ainda a fazer, por que se cada político que entrasse aqui fizesse um pouco a mais estaria bem melhor. Nós fomos nascidos e criados aqui na região, a cada dia a gente cobra nossos direitos como cidadão do lugar. ( Entrevista cedida a Romilda Souza, 2014).

O que a Sra. Maria expõe em sua fala relaciona-se com o que defende

Lubambo (2002) quando argumenta que o conceito de *capital social*, entendido como sendo a capacidade dos cidadãos e cidadãs se articularem politicamente em defesa de seus interesses e de seus direitos favorecem fortemente a conexão em elo entre os indivíduos e as instituições sociais, e assim sendo, haverá a possibilidade de resolução dos problemas cotidianos e maior inserção social das pessoas que carecem e necessitam que seus direitos sejam atendidos. Nesta perspectiva, Dallabrida (2011) argumenta que a gestão do desenvolvimento como processo de inserção social e autonomia, sem centralização exige a organização entre atores públicos e privados que possam representar os diferentes seguimentos da sociedade civil, com uma visão de futuro, para o crescimento e fortalecimento da democracia representativa.

Ao passo que os recursos vão sendo aproximados mais da vida dos cidadãos e sendo revertidos em direitos sociais é possível ver que as condições de vida também vão mudando em termos de saúde, moradia, educação, entre outros. Assim, faz-se necessário revelar as condições que representam mudanças significativas para os moradores de Apuarema, já que, antes da emancipação, segundo o Sr. Manoel dos Santos, de 65 anos, “Aqui quando adoecia uma pessoa, levavamos nas costas para o povoado de Baixa Alegre, as pontes dentro do povoado eram de madeira, os animais caíam e morriam afogados, a iluminação era feita com candeeiro, após a emancipação as coisas melhoraram”.

Um ano após a emancipação, um desfile em comemoração foi realizado para demonstrar que as mudanças estavam sendo implementadas, trabalhadores foram contratados para trabalhar em calçamentos das ruas da cidade, limpeza pública, construção de pontes, o que rendeu o slogan: “30 anos de sonho realizado em 5 meses” (Figura 12).

A imagem (Figura 12) retrata a praça Joel Lima em 1990, um ano após a emancipação do distrito. Para o primeiro prefeito do município, a mudança foi significativa, pois, segundo ele, somente em sua gestão, foram construídas 22 escolas e 11 Km de estradas entre Itaibó a Apuarema.

Como se pode notar, a praça Joel Lima que fica no centro da cidade, possui um novo aspecto, as casas comerciais ganharam nova fachada, bem como as residenciais, o calçamento da praça, apesar de ainda muito rudimentar evita o lamaçal comum em épocas de fortes chuvas. Ao que parece, a praça representa o centro comercial da cidade, é nela que as pessoas se encontram para comprar,



vender, visitar os estabelecimentos comerciais, passear e se deslocarem para outras localidades ( Figura 13).

Figura 12 - Festa de aniversário de emancipação do município de Apuarema- 1990



Fonte : Biblioteca Municipal de Apuarema

Figura 13 - Praça Joel Lima – 2014 - Apuarema



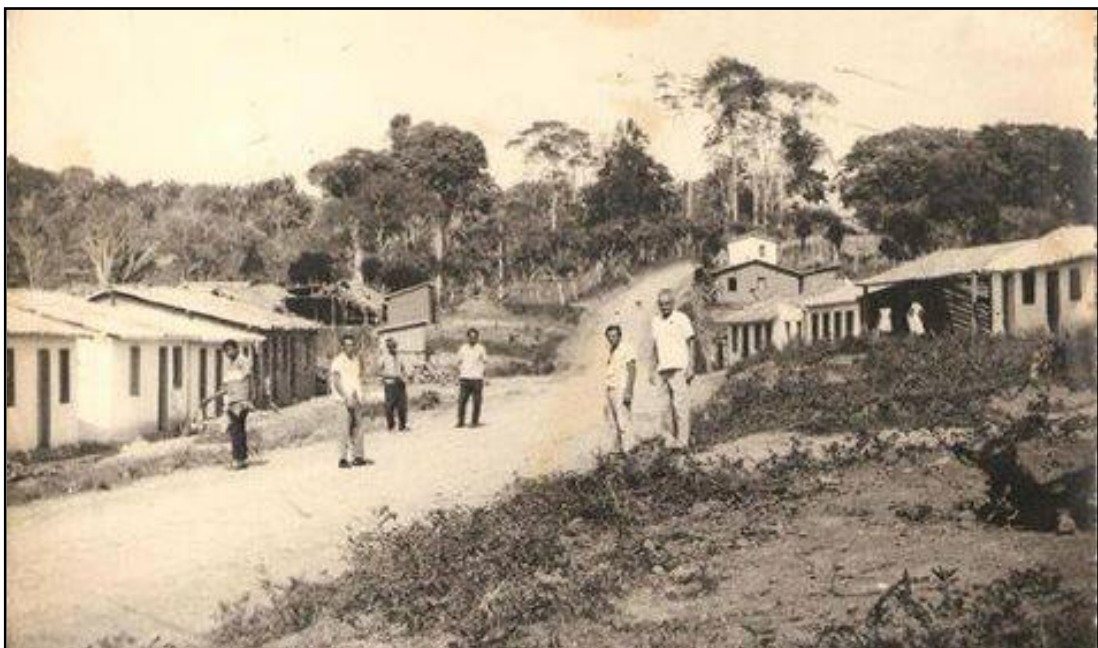
Fonte: Comissão Local de Emancipação

Para Silva (1997), a abordagem geográfica privilegia a discussão do cotidiano urbano, enfocando a cidade no que tange as imagens, os significados e representações que elas atribuem a este espaço. E, a partir daí, é possível explicar a distribuição das pessoas, dos objetos e das atividades no espaço geográfico.

De acordo com Santos (1997, p. 51), “[...] o espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade e, cada vez mais, tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes”. O autor ainda explica que o espaço geográfico são “as formas que a vida anima” (SANTOS, 1997, p. 83). Dourado (2005) explica que as praças no ambiente urbano estão ligadas ao lazer, recreação, protestos mas não somente a isso. No caso da Praça Joel Lima, em Apuarema, além de um lugar de ponto de encontro entre os munícipes, é também um lugar de trabalho. . “Este é o espaço que a vida anima”, de que fala Santos (1997).

É possível observar que o local onde era a praça São Francisco, em 1975 (Figura 14), era bem acanhado, em meio a um tímido aglomerado urbano, com ruas sem pavimentação e com aspecto muito precário. Atualmente, a praça Santo Antônio está bastante melhorada; a rua ganhou novo desenho com acentos e plantação de árvores (Figura 14 e 15).

Figura 14 - Local da atual Praça São Francisco- Apuarema



Fonte: Comissão L. de Emancipação- 1975

Figura 15 - Praça São Francisco- Apuarema



Fonte: Comissão L. de Emancipação- 2014

Como se pode notar, é através da intervenção do poder público e da atuação das instituições que os espaços são transformados para servir as demandas de acordo com os interesses das populações locais. A função das praças em pequenas cidades como em Apuarema está diretamente vinculada ao uso do espaço como local de encontro, da sociabilidade e das manifestações públicas, enfim, da população que faz a história e dá dinâmica a vida em cada localidade.

Para Dourado ( 2005),

Nas cidades pequenas, a praça ainda é o local onde se encontram amigos, compadres, comadres, crianças, jovens e nem tão jovens assim. Em qualquer hora do dia alguém faz uso do espaço. Seja para descansar, passear com a família, praticar alguma atividade, como ler ou jogar dominó com os amigos, brincar, ter contato com a natureza, aliviar as tensões do dia-a-dia ou para simplesmente fugir da solidão. As praças apresentam possibilidades diversas de utilização, de acordo com suas características, estrutura física e localização (DOURADO, 2005, p. 72).

A praça também é utilizada como ponto de encontro para manifestações políticas, onde os grupos organizados, seguimentos da sociedade e sindicais expõem suas reivindicações políticas e suas insatisfações e cobranças ao poder público municipal, “[...] diversos momentos significativos da história foram contados e cantados a plenos pulmões nas praças das cidades [...]” (MAGALHÃES, 2013, p. 8).

Para o autor, são ações políticas que, apropriando-se da palavra público, buscam a dimensão e a centralidade das praças, acreditando que suas idéias reivindicatórias não podem ficar presas na dimensão da vida privada.

Assim, é importante destacar que a “forma” vinculada ao concreto e o “conteúdo” vinculado ao processo não se dissociam, estão intrinsecamente interligados e o resultado desta interligação está diretamente associado ao fazer político. A forma é condicionada pelo processo-conteúdo; é o conteúdo cultural, artístico, político e social que dá vida a forma e a modela a seu modo.

Neste sentido, a emancipação de um povo, de uma comunidade, de um grupo social, a emancipação pelo viés do capital social, estreita a relação da sociedade com o poder público administrativo e as cobranças por direitos e exercícios de cidadania influenciam fortemente para a melhoria da qualidade das praças, dos prédios públicos e das ruas; pelo menos, é o que se espera de um governo aberto a participação da comunidade.

A Rua Barro Vermelho na imagem a seguir (Figura 16), como era conhecida antes da emancipação de Apuarema, não era pavimentada, tinha muitos buracos e, ao que parece, as árvores que foram plantadas dividiam espaços com helva/relva que se desenvolviam nos arredores das casas, que, por sua vez, apresentavam aspectos bastante precários. As casas simples, sem rede de esgoto, água encanada e a mínima condição de infraestrutura caracterizava o distrito como predominantemente ruralizado.

Figura 16 - Rua Barro Vermelho – Antes da emancipação de Apuarema



Fonte: Comissão Local de Emancipação

Quando o Sr. Manoel Neves, 65 anos, relata que as “pontes do distrito eram de madeira” e que “os animais caíam no rio e morriam afogados”, é possível perceber uma real falta de investimento em infraestrutura nos distritos, principalmente os que ficam mais distantes das cidades, pois, existe uma tendência dos prefeitos investirem os recursos muito mais na cidade do que na zona rural; as obras de infraestrutura, na sua maioria, são destinadas à zona urbana dos municípios, principalmente nas áreas mais valorizadas. É nesta perspectiva que Trindade (2012) explica que é impossível garantir o direito a cidade e a infraestrutura urbana para as camadas mais pobres, sem a adoção por parte do Governo, de uma política urbana pautada nos interesses coletivos dos grupos sociais em detrimento de interesses individuais de propriedade.

Os interesses individuais de propriedade, muitas vezes incentivados e patrocinados pelo próprio Governo, numa lógica perversa de valorização da propriedade do uso do solo urbano em função do modo de produção do capitalista, geram os espaços geográficos desiguais de que fala Harvey (2006). Para o autor, os espaços são fortemente condicionados pela lógica capitalista e esta, por sua vez, gera as desigualdades em diferentes escalas territoriais – municipal, estadual, regional, nacional e internacional. Como estamos falando de município, em especial do município de Apurema, nesta escala, a ação dos governos também não era diferente, uma vez que, pelo que aparenta através da pesquisa, os recursos não chegavam para infraestrutura urbana daquele distrito antes de ter sido levado a categoria de município.

Diante disso, o autor propõe uma utopia dialética, e convoca os cidadãos e cidadãs a serem arquitetos do próprio destino e da própria sorte, convertendo a esfera do trabalho em uma sementeira de potencialidades humanas, a fim de mudar o mundo e a nós mesmos, o que Harvey (2004) propõe seria a emancipação do homem, por meio de uma lógica de auto conhecimento político, o que possibilitaria mudar o espaço no tempo. O fato de os cidadãos e cidadãs viverem distantes do centro, das áreas mais valorizadas economicamente, não significa dizer que devem ficar alheios, a ponto de serem desprezados pelo Governo quanto as necessidades mais básicas, mobilidade segura e fácil, sair para passear com as crianças na praça da cidade, andar em época de chuvas sem receio do lamaçal e do barro, dentre outros.

Como é possível observar, embora sendo um calçamento de paralelepípedo,

com alguns problemas apresentados no meio fio, a Rua Barro Vermelho só deixou de ter o barro vermelho, após o distrito ter conquistado a sua emancipação, passando a se chamar rua Marinho Neri (Figura 17).

Figura 17 - Rua Marinho Neri – Após a emancipação de Apuarema



Fonte: Comissão Local de Emancipação

O calçamento de uma rua, a instalação de uma ponte, a construção de uma praça em um distrito ou município são apenas algumas das obrigações que o poder público municipal tem o dever de prestar à população, não representa nada extraordinário, ou um feito de grande repercussão, pois é de obrigação do município, ao ordenar o seu território, planejar o controle do uso do solo, da ocupação e parcelamento do solo urbano, promover a abertura e manutenção de estradas vicinais, de lougradouros públicos, construir drenagens pluviais, construir e manter suas praças e jardins, bem como pavimentar e manter suas ruas e avenidas. No entanto, em distritos distantes de suas sedes, o que deveria parecer comum, se torna um feito de grande relevância, como por exemplo, a construção de uma ponte ou o calçamento de uma rua.

De acordo com Ferreira (2012), as ruas no seu conjunto são espaços públicos onde se realiza a vida urbana; nesse sentido, a rua, historicamente, sempre assumiu um importante papel no cotidiano das pessoas. Assim, o autor argumenta que:

O espaço público da rua, refletido o modo de viver, de pensar e de sentir as pessoas produzindo ideias, valores, costumes, conhecimentos, tem sua imagem impregnada de memória e significações, que se materializam na paisagem urbana e reproduzem diversos momentos do processo de produção espacial (FERREIRA, 2012, p. 81).

Esta abordagem de Ferreira (2012) nos auxilia a discutir a importância de se pensar as obras públicas na perspectiva dos espaço vivido. O espaço da rua de uma pequena cidade como Apuarema é compreendido como o espaço do ir e vir, o espaço do encontro com a vizinhança, o espaço da troca. Desse modo, acredita-se que os espaços da rua precisam ser cuidadosamente pensados pelo poder público municipal no sentido de assegurar aos cidadãos a possibilidade de garantia de vida pública em detrimento da vida privada.

Como já foi dito anteriormente, o investimento público da prefeitura em infraestrutura (inicialmente) não deveria se constituir como algo extraordinário, no entanto para uma população que se encontrava entregue a própria sorte, a construção de uma ponte, como é possível ver nas Figuras 18 e 19, melhora a vida dos cidadãos. Mas somente vieram após a emancipação política do distrito tornando se município. A ponte que era de madeira foi reconstruída com concreto e barras de ferro, garantindo maior segurança às pessoas que por ali trafegam. Com a praça da igreja (Figura 20 e 21) também não foi diferente, a ladeira ganhou, além das escadarias, uma fonte luminosa e um jardim o que atribuiu àquele espaço um valor religioso e cultural.

Além das evidências acima descritas, em torno das mudanças no novo município foi possível constatar, através de trabalho de campo, que, a partir de 1991, após dois anos de emancipação, a localidade passou a apresentar resultados satisfatórios no que diz respeito às condições habitacionais de seus munícipes. O Atlas de Desenvolvimento Humano 2013 apresenta dados qualitativos entre 1991 e 2010 em termos da porcentagem da população com água encanada, energia elétrica e coleta de lixo em seus domicílios (Gráfico 02).

Figura 18 - Rua Agton Novais – 1990



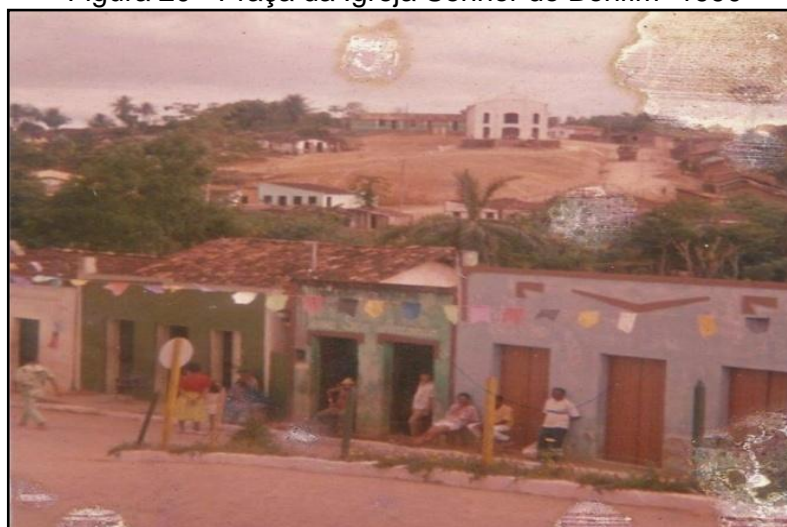
Fonte: Comissão local de emancipação

Figura 19 - Rua Agton Novais - 2014



Fonte: Biblioteca Municipal

Figura 20 - Praça da Igreja Senhor do Bonfim- 1990



Fonte: Biblioteca Municipal

Figura 21 - Praça da Igreja Senhor do Bonfim- 2001

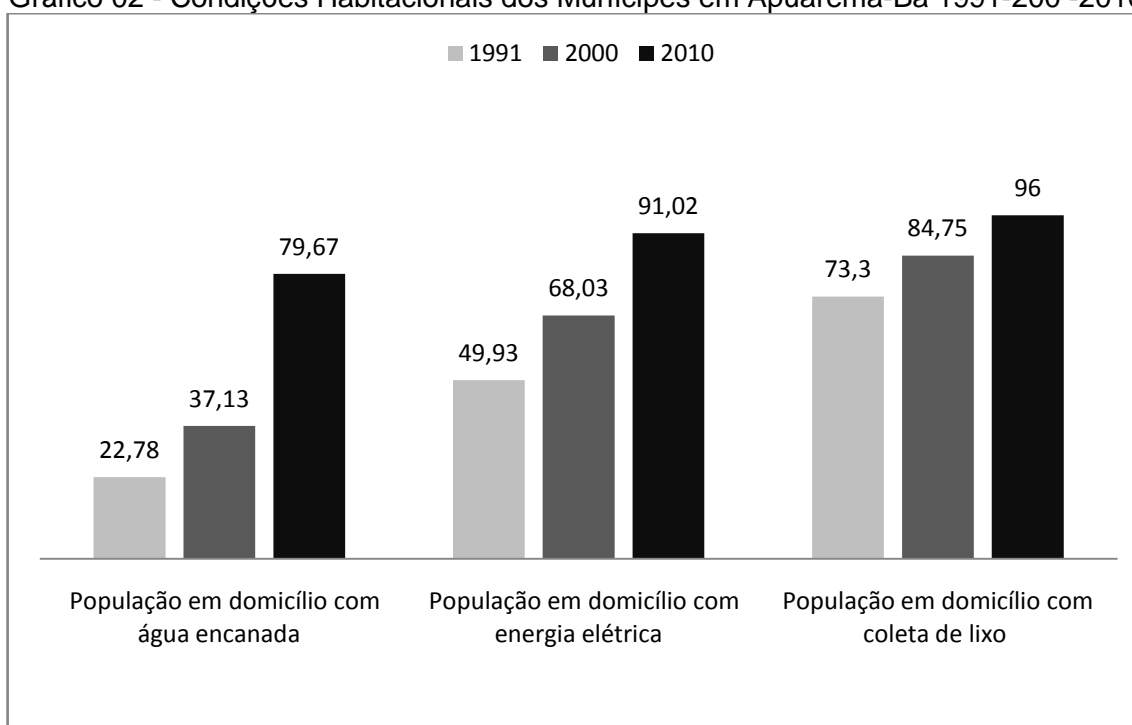


Fonte: Biblioteca Municipal



É possível observar, através do Gráfico 02, que, de 1991 a 2010, houve um crescimento de 56,9% de domicílios com água encanada. No que tange à energia elétrica e à coleta de lixo, também é possível constatar um certo avanço: o número de domicílios com energia elétrica cresceu 48% e em relação a coleta de lixo houve um crescimento de 22,7%.

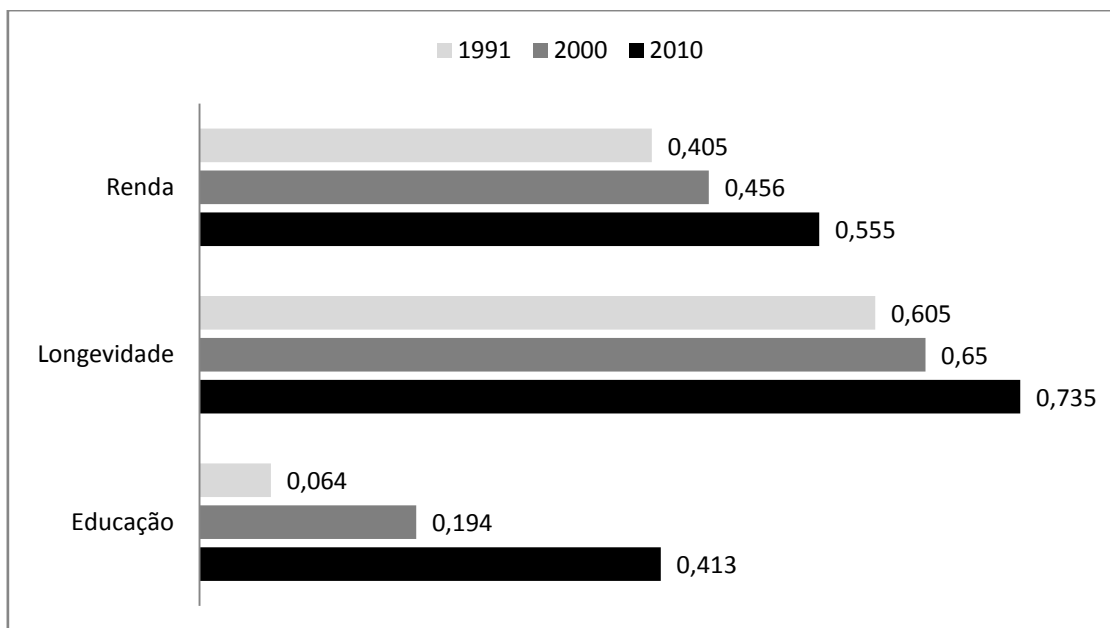
Gráfico 02 - Condições Habitacionais dos Munícipes em Apuarema-Ba 1991-2000-2010



Elaborado por Romilda Souza com base em no Atlas de Desenvolvimento Humano 2013.

A melhoria nas condições de vida da população de um município passa principalmente pelo plano do desenvolvimento social. Assim, ao comparar os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano de Apuarema, como educação, longevidade e renda entre 1991 e 2010 (Gráfico 03), é possível observar que, entre 1991, logo após a emancipação do município e o ano 2000, a educação cresceu em termos absolutos (0,130) seguido pela renda que teve um crescimento de ( 0,051) e a longevidade com um crescimento de ( 0,045). Neste período o que mais avançou foi a educação. No segundo momento, entre 2000 e 2010, a educação continuou sendo ampliada, obtendo um avanço de (0,219), seguida pela renda com um avanço de (0,099) e a longevidade com avanço de ( 0,085).

Gráfico 03 - Indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano - Apuarema 1991, 2000 e 2010



Elaborado por Romilda Souza com base em no Atlas de Desenvolvimento Humano 2013.

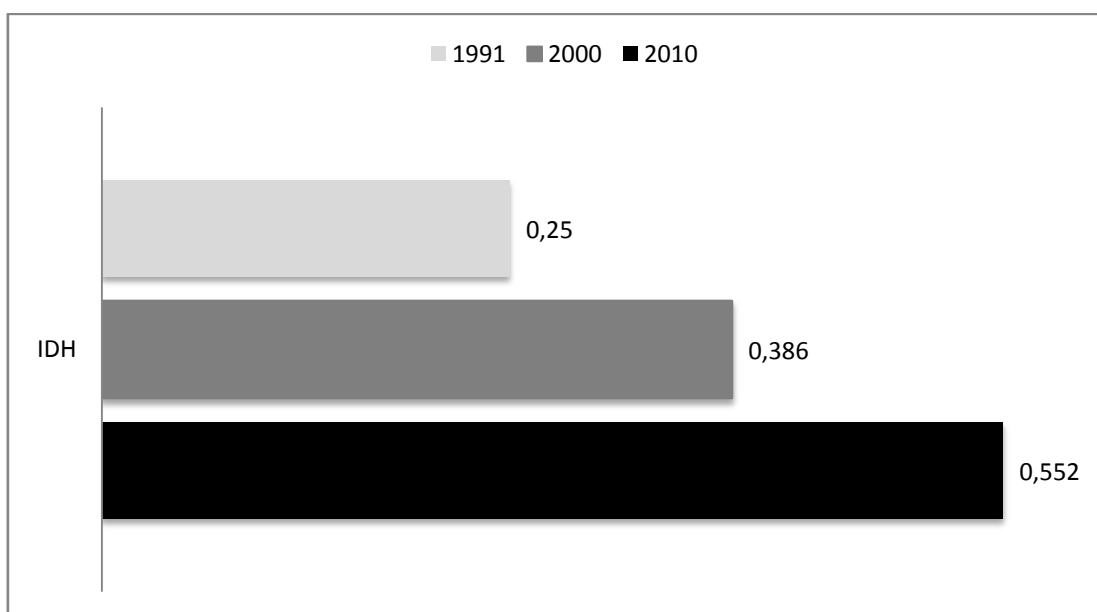
É possível observar, através do Gráfico 03, que, em termos educacionais, entre 1991 e 2010, o município avançou em média (0,349) num total de 545,3%, seguido da renda, com um crescimento de (0,150), num total de 37,0% e longevidade com um crescimento de (0,130), 21,4%. É importante destacar que a educação no município de Apuarema é assistida por recursos repassados da instância federal, provenientes do FUNDEB. De acordo com a secretária de educação do município, 366 crianças entre 2 e 5 anos de idade foram matriculadas na rede municipal de ensino do município em 2012.

É importante mencionar que apenas duas escolas de educação infantil funcionam na sede do município e outras 20 na zona rural, porém, estas escolas não são adequadamente estruturadas para este nível de ensino, pois não possuem brinquedoteca, área de lazer coberta, parquinho, refeitório, sala de leitura, espelhos, estantes, entre outros. Apesar do crescimento em relação a renda do município, não significa que a pobreza está superada, realidade constatada pela deficiência das residências, qualidade dessas habitações e o baixo nível de emprego no município.

O aumento na expectativa de vida se deve ao investimento na saúde dos idosos principalmente com a abertura de Postos de Saúde da Família - PSF tanto na sede quanto na zona rural. Porém, apesar dos dois centro de saúde da família do município existe uma precariedade no atendimento a saúde, pois o município não

possui nenhum hospital e, em casos graves, os pacientes são transportados para outros municípios como Valença, Itabuna, Jequié e Salvador. Os indicadores acima mencionados são importantes para a compreensão do IDHM. Assim, é possível observar no Gráfico 04 que entre 1991 e 2000 houve um crescimento de (0,136) num total de 54,40%. Entre 2000 e 2010, houve um crescimento de (0,166) atingindo 43,01% com uma ligeira redução. Porém, entre 1991 e 2010 houve um significativo crescimento alcançando na casa dos (0,302) alcançando 120,80%.

Gráfico 04 - Índice de Desenvolvimento Humano do Município de Apuarema-Ba- 1991-2000-2010



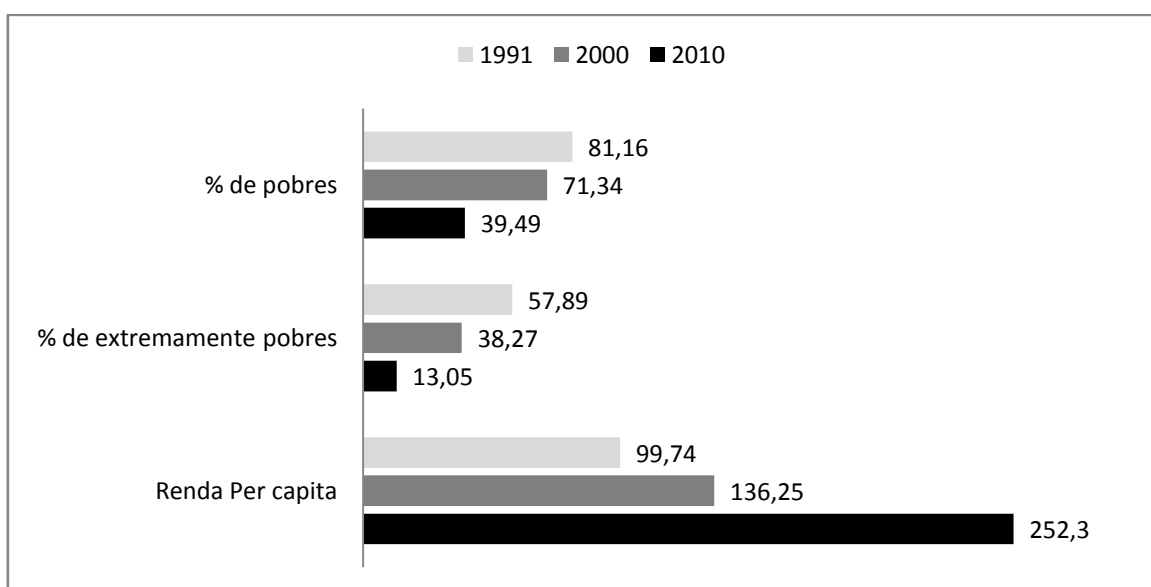
Elaborado por Romilda Souza com base no Atlas de Desenvolvimento Humano 2013

Apesar do avanço mencionado tanto nos indicadores de desenvolvimento humano e, conseqüentemente, no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal-IDHM, cabe mencionar que Apuarema está situada na faixa de Desenvolvimento Humano Baixo, ocupando a 362ª posição na Bahia. Diante destas evidências, apenas 55 municípios baianos ocupam pior posição com relação a Apuarema. No entanto, de modo geral, fica evidente que, de fato, mesmo sendo um município pobre, com baixa capacidade de captação de recursos e sem elementos endógenos de desenvolvimento, ainda assim, o processo de emancipação política municipal favorece e contribui para melhorar a vida dos seus munícipes com os avanços que adquire a partir de investimentos, tanto nos setores sociais, como educação e saúde, como nos setores econômicos (Figura 4).

O avanço na educação, na renda, na expectativa de vida e, conseqüentemente, no IDHM foram variáveis importantes para a diminuição do índice de pobreza no município. É possível perceber no Gráfico 5 que houve uma diminuição na porcentagem de pessoas pobres e extremamente pobres na proporção de 41,67% e de 44,84%, respectivamente. A renda per capita avançou significativamente, num total de 152,96%. Segundo o ex-prefeito de Apuarema, como o município não possui recursos endógenos de desenvolvimento, isso se deve ao grande número de aposentados e ao programa federal Bolsa Família que contribui para aumentar o poder aquisitivo dos moradores da localidade e aumentar a renda das famílias que vivem praticamente destes benefícios, do trabalho no campo e do que a prefeitura pode oferecer em termos de emprego público, mas que não beneficia a todas as pessoas.

Mesmo sendo um município sem grandes atrativos econômicos, existe a garantia na Constituição Federal de adoção de estratégia insitucionais visando o fortalecimento econômico e a melhoria na qualidade de vida de sua população. Estas estratégias abrangem tanto a política de captação por meio de empreendedorismo do gestor municipal, bem como o estímulo às atividades produtivas no meio rural e urbano. O que pode favorecer e fortalecer a economia local, garantindo maior potencial econômico nas localidades.

Gráfico 05 – Renda e Pobreza dos Municípios em Apuarema-Ba



Elaborada por Romilda Souza com base em Atlas de desenvolvimento Humano 2013

Após 10 anos da emancipação do município de Apuarema, é possível

observar na Tabela 15, que os recursos arrecadados por meio de transferências constitucionais ainda são bem pequenos em relação ao município de Jaguaquara, de onde foi desmembrado, numa diferença de 68%, porém, quando se pensa que os recursos repassados para os pequenos municípios, apesar de não trazerem grandes avanços devido às competências atribuídas a eles, podem contribuir com a melhoria das condições de vida dos munícipes, tornando se relevantes.

Diante dos relatos de abandono destas comunidades distritais é facilmente perceptível que os 42% de transferências constitucionais repassadas a Apuarema, sem o seu desmembramento, o distrito jamais teria, pois dificilmente o município de origem repassaria, em forma de benfeitorias, às suas populações, tamanho volume de recursos. Esse é um dos motivos pelos quais essas localidades se mobilizam em função da causa emancipacionista, a possibilidade de receber diretamente os recursos constitucionais. É evidente que a dinâmica econômica do município emancipado ganhou maior dinamismo em função dos avanços nos serviços públicos oferecidos e do volume de recursos repassados pelas instâncias federais e estaduais (Tabela 16). É possível verificar que no período de 2000 a 2010, houve aumento desses repasses tanto no município de Jaguaquara quanto no município de Apuarema, num total de 334,5% e 203,4%, respectivamente.

Tabela 15 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema  
Transferências Constitucionais 2000

Município	FPM	ITR	LC87/96	FUNDEF	TOTAL
Jaguaquara	3. 551.936,14	9.749,04	61.332,25	2.731.960,88	6.354.978,31
Apuarema	1.584.728,73	843,94	17.492,91	1.070.025,13	2.673.090,71

Fonte: Organizada por Romilda Souza, com base em Secretaria do Tesouro Nacional 2000.

Tabela 16 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema  
Transferências Constitucionais 2010

Município	FPM	ITR	LC87/96	CIDE	FUNDEF	TOTAL
Jaguaquara	13.266.036,64	8.102,27	18.662,88	95.029,08	14.227.288,29	27.615.119,16
Apuarema	3.979.811,24	1.109,17	5.743,68	21.783,56	4.102.655,79	8.111.103,44

Fonte: Organizada por Romilda Souza, com base em Secretaria do Tesouro Nacional 2010.

Para o ano de 2013, o aumento dos recursos para o município de Jaguaquara

foi ainda maior, pois, em apenas 3 anos, cresceu em média 50,35%, já em Apuarema no mesmo período, aumentou 35,33%, com uma diferença de 15,2%. Este fato demonstra que o município de Jaguaquara, mesmo tendo perdido parte de sua superfície, em 1989, para o novo município, Apuarema, ainda continuou com uma população crescente, chegando a um total de 50.011, o que contribuiu com o aumento de repasses constitucionais, principalmente o FPM (Tabela 17). Apuarema por apresentar uma estagnação populacional na casa dos 7.459 habitantes, não obteve grandes vantagens em termos de repasses constitucionais, já que no caso do FPM o município depende de coeficientes demográficos que, de acordo com a tabela do Tribunal de Contas da União, chega a 2.0 para os municípios com população entre 44.149 a 50.940 e 0.6 para os municípios com população até 10.188.

Tabela 17 – Município de Jaguaquara e município desmembrado: Apuarema  
Transferências Constitucionais 2013

Município	FPM	ITR	LC87/96	CIDE	FUNDEF	TOTAL
Jaguaquara	20.096.852,05	7.721,83	19.280,02	3.431,76	21.393.180,85	41.520.466,51
Apuarema	5.480.959,88	1.098,36	5.618,38	715,05	5.488.545,51	10.976.937,18

Fonte: Organizada por Romilda Souza, com base em Secretaria do Tesouro Nacional 2013

Os repasses constitucionais, como os acima mencionados, são de extrema relevância para a manutenção da máquina pública dos municípios estudados, pois é possível observar que existe uma forte dependência desses municípios em relação às transferências constitucionais governamentais. Na tabela 18, nota-se que, num período de 3 anos, a receita por transferência do município de Jaguaquara chegou a um total de 138.865.328,5 (92,4%) e a receita própria apenas alcançou a casa dos 11.340.379,01 (7,6%).

No caso do município de Apuarema, essa dependência não é tão diferente quando se observa que a receita por transferência em Apuarema chegou a 34.472.286,35, enquanto que a receita própria representou apenas 1.096.628,29. Para Brito (2013), em um município, quanto maior a realização de receita da sua própria economia maior é a independência em relação às transferências intergovernamentais para os investimentos da prefeitura. No entanto, o autor argumenta que, para que haja uma boa proporção de recursos próprios nos

municípios em relação às transferências governamentais<sup>16</sup>, é necessária a convergência de múltiplas condições.

Tabela 18 – Arrecadação própria e por transferência do município Apuarema:  
Receita – 2000 a 2013

Ano	Jaguaquara			Apuarema		
	Receita própria (R\$)	Receita por transferência (R\$)	Total (R\$)	Receita própria (R\$)	Receita por Transferência (R\$)	Total (R\$)
2000	511.563,92	10.186.240,28	10.697.804,20	101.968,69	3.758.169,30	3.860.137,99
2010	5.788.227,12	62.847.292,41	68.635.519,53	697.284,05	13.772.787,85	14.470.072,35
2013	5.040.583,97	65.829.795,81	70.870.379,78	297.375,55	16.941.329,20	17.238.704,75

Fonte: Organizada por Romilda Souza, com base em TCM 2000 a 2013

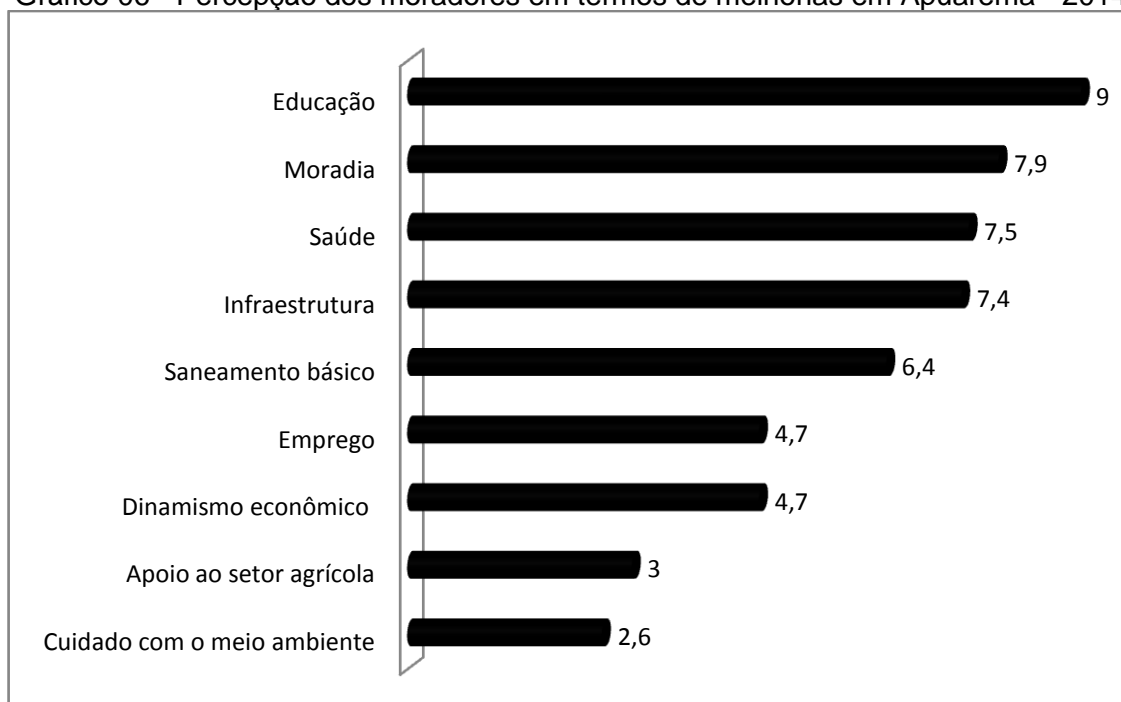
A partir do entendimento de que a dinâmica do município de Apuarema está diretamente relacionada aos repasses governamentais, as competências atribuídas a esse município, constitucionalmente, e a dinâmica que, por força da lei o município, obtém que se faz necessário apresentar os resultados colhidos em campo com relação ao entendimento dos munícipes em torno do que mudou no município, tanto economicamente quanto em termos de serviços oferecidos à população (Gráfico 06). O gráfico aponta para o fato de que as melhorias giraram em torno de 89% em educação, 79% em moradia, 75% em saúde seguida de infraestrutura e saneamento básico, emprego, dinamismo econômico, apoio ao setor agrícola e cuidados com o meio ambiente.

Em termos de educação, a população aponta para o fato de que as melhorias estão diretamente associadas à construção de escolas, a melhoria na qualidade do ensino com formação de professores e qualidade da merenda escolar. Os entrevistados ainda apontam para o fato de que a qualidade de moradia melhorou em função da construção de banheiros por meio da prefeitura e do aumento do poder aquisitivo dos próprios moradores que investiram em suas casas. Porém, em termos de saúde, apesar de existir no município dois PSFs, a população reclama da

<sup>16</sup> É importante esclarecer que selecionamos apenas as transferências constitucionais mais importantes indicadas no STN, por esse motivo os valores não coincidem com os valores das receitas por transferências disponibilizados no site do TCM, pois este apresenta o valor bruto, e inclui aí, repasses como fundo especial do petróleo (FEP), Royalties da ANP, Fundo de Saúde (FUS), Fundo de Investimento Econômico e Social da Bahia( FIES) Fundo de Cultura da Bahia( FCBA) e Apoio Financeiro aos Municípios( AFM).

falta de assistência, falta de médicos e da necessidade constante de se recorrer a hospitais em outros municípios. Em termos de infraestrutura, para os moradores, as melhorias vieram com o calçamento das ruas e com o aumento e a disponibilidade de água encanada nas residências. A população também destaca outra discussão, quando relata que a falta de dinamismo econômico do município aliado ao desemprego favorece a saída de jovens em busca de alternativas empregatícias, principalmente em São Paulo. Isso revela que, apesar das melhorias já destacadas, o município ainda apresenta características de município pobre, com alto grau de pessoas vulneráveis a pobreza, em torno de 65%, de acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano dos Municípios.

Gráfico 06 - Percepção dos moradores em termos de melhorias em Apuarema - 2014



Fonte: Organizado por Romilda Souza, com base em na pesquisa de campo, 2014.

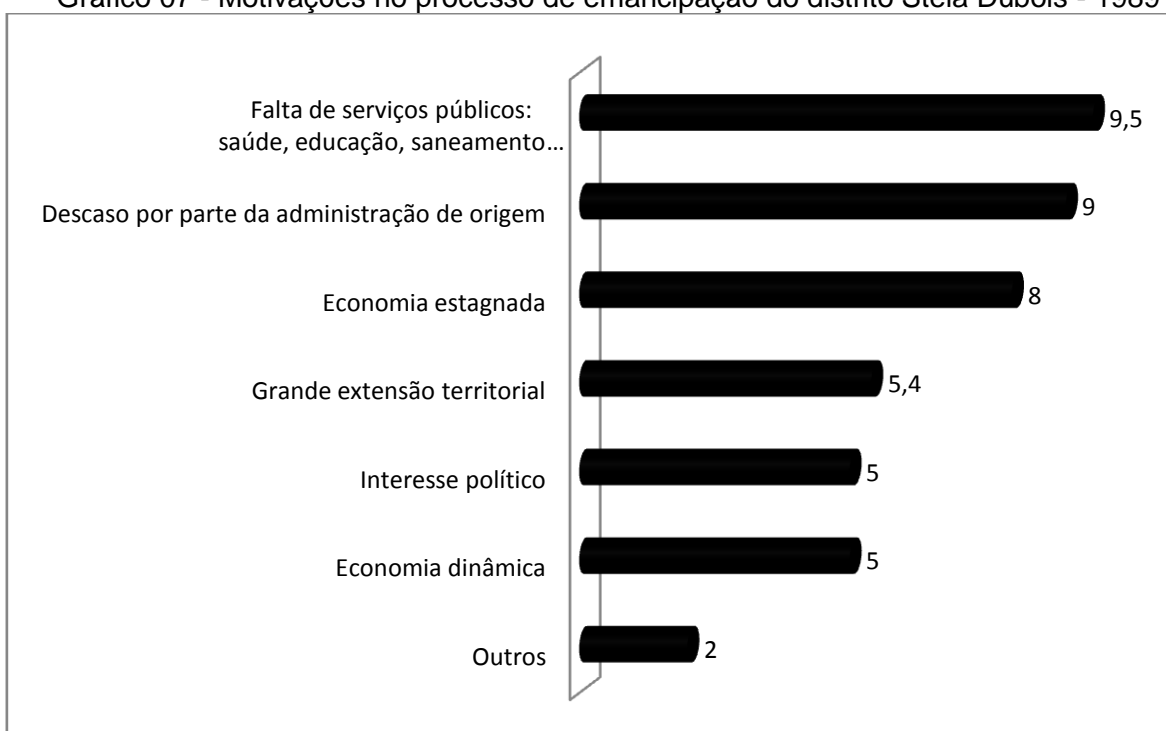
#### 4.4 ELEMENTOS QUE IMPOSSIBILITARAM A EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS EM 1989

A mobilização em torno da emancipação do distrito Stela Dubois teve motivações políticas, administrativas e econômicas. Assim, foi possível constatar, através da pesquisa de campo, que no distrito Stela Dubois existe a alegação por



parte de seus moradores de que o distrito é abandonado e não tem os serviços básicos fornecido pelo município de matriz (Gráfico 07). Para Brito (2013), as causas de ordem administrativa permitem elaborar um forte apelo social por parte das lideranças interessadas na emancipação de distritos municipais, pois há estreita relação entre o descaso das administrações de origem que destinam seus investimentos para a sede municipal e o abandono dos demais distritos.

Gráfico 07 - Motivações no processo de emancipação do distrito Stela Dubois - 1989



Fonte: Organizado por Romilda Souza, com base em na pesquisa de campo, 2014.

Diante das motivações e da articulação do grupo político local com os deputados estaduais, como Gerbaldo Avena (PMDB) e Coriolano Sales (PSB), o distrito Stela Dubois entrou no Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado de 1989, juntamente com outros 55 distritos, para a realização de consulta plebiscitária. Assim, relata o deputado Coriolano Sales:

Stela Dubois entrou em fase diferente de Apuarema, entrou na época da Constituinte Estadual, foi nessa época da constituinte estadual que incluímos na Constituição 56 localidades e logo após uma série de acréscimos legislativos para realização de consulta plebiscitária e então, Stela Dubois que tinha todas as condições em se transformar em município, porque tinha população na sua área distrital, tinha comércio relevante, população relevante, número de residências suficiente, tinha todas as condições para desmembrar-se de Jaguaquara e transformar-se num município por ser uma localidade crescente, mas ficou para trás, por que houve uma decisão política do grupo liderado pelo governador Antonio

Carlos Magalhães que impediram a criação desses municípios, que essas localidades fossem emancipadas depois de realização de consulta plebiscitárias( Entrevista concedida a Romilda Souza, 08/07/2004).

Ao que parece e com base no argumento de que as localidades emancipáveis tendem a esgotar até seu limite, o distrito Stela Dubois possuía os requisitos mínimos (Quadro 07) para pleitear a emancipação em 1989, já que nessa época pelo menos três distritos foram emancipados com população inferior a oito mil habitantes como foi o caso de Feira da Mata, com 6.343, Lajedo do Tabocal, com 6.476 e Apuarema, com 7.649. .

Para Tomio (2002), a possibilidade de emancipações depende quase que exclusivamente da interação entre a coalizão política entre executivo e o legislativo estaduais. Assim, o autor argumenta:

A institucionalização/alteração da regulamentação e o sentido desta (facilitar/difícultar as emancipações) dependerão da interação entre executivo e legislativo estadual e do tamanho/consistência da coalizão de governo existente no legislativo estadual (constituída pelos resultados eleitorais ou por alianças políticas posteriores): (a) quando for minoritária, a lei promulgada tenderia a facilitar as emancipações (comparada ao *status quo*); (b) quando for majoritária, com apoio vigoroso, o sentido da lei dependeria do interesse do executivo em facilitar/difícultar as emancipações; (c) quando for majoritária, com apoio frágil, o sentido da lei dependeria de barganhas pontuais entre o executivo e o legislativo (TOMIO, 2002, p. 11).

Para o autor, quanto mais favorável for a posição estadual sobre as emancipações (resultante da relação de força entre executivo legislativo) e quanto maior o estoque de localidades emancipáveis, maior a possibilidade de ocorrência de emancipações no estado. No entanto, a primeira hipótese se sobressai com mais força, pois quanto mais os resultados das decisões políticas sobre as emancipações forem percebidas de forma negativa pelos atores políticos (principalmente executivo estadual), maior a probabilidade de que sejam contrários à criação de novos municípios. Assim sendo, maior a dificuldade de emancipação, mesmo existindo grande estoque de localidades emancipáveis no estado. A partir desta assertiva, Tomio (2002) explica que:

Conforme cresce a resistência dos atores políticos contrários às emancipações, menor é a capacidade de conversão do estoque emancipável dos Estados em novas municipalidades. Nesse sentido, a determinação fundamental da intensidade emancipacionista estadual encontra-se na interação entre o executivo e o legislativo estaduais e nos mecanismos que definem o processo legislativo, sendo que o tamanho do estoque é tanto resultante dessa interação (na eventual alteração das leis

complementares) quanto uma delimitação da potencialidade emancipacionista de cada Estado (TOMIO, 2002, p. 17).

De acordo com uma matéria do jornal A Tarde, do dia 07 de setembro de 1989, existia, na Assembléia Legislativa do estado da Bahia, 56 distritos com projetos de emancipação, o que exigiu dos negociadores das emancipações algumas articulações políticas que garantissem a aprovação desses projetos. Além destes, foram incluídos mais 27 distritos.

Contudo, a matéria destacava que:

27 distritos que pleiteiam emancipação política poderão engordar a lista das localidades que serão plebiscitadas. Esta foi a fórmula encontrada pelos negociadores das emancipações para viabilizar apoio necessário à aprovação em bloco desses projetos de emancipação. A inclusão desses distritos passa por cima de todo processo constitucional, pois sequer foram apresentados como destaques, emendas ou subemendas – caindo quase do céu as vésperas da votação das emancipações (Matéria do jornal A Tarde, do dia 07 de setembro de 1989).

A inclusão desses 27 distritos de forma ilegal, aliado a outros fatores, como a inadequação dos mesmos aos requisitos mínimos exigidos pela legislação, pode ter sido um dos fatores que influenciou negativamente para que esses distritos não tenham sido contemplados com os plebiscitos e tenha tido seus projetos engavetados, inclusive o distrito Stela Dubois, que, de acordo com os dados, era um dos que apresentava o maior número de habitantes (Quadro 07). É mister salientar que, dos 56 distritos com pedidos de emancipação, 28 não apresentavam população devidamente contabilizada.

Quadro 07 - Distritos em vias de emancipação na Assembleia em 1989 e o número de habitantes

Distritos pleiteando a emancipação	Número de habitantes		Município de origem
	1991	2010	
Abrantes	14030	48283	Camaçari
Acupe	6774	7451	Santo Amaro
Algodão	11205	12089	Quijingue
Argoim	10142	4363	Rafael Jambeiro
Atabaíá	--	18011	Mucuri
Baixa do Palmeira	3083	2663	Sapeaçú
Barrolândia	--	--	Belmonte
Bela Flor	4416	4305	Catu
Bravo	--	--	Serra Preta
Caldas do Jorro	--	--	Tucano
Canoanópolis	--	--	Ibitita
Caraíbas do Norte	--	--	Paramirim

Cariparé	6040	7886	Riachão das Neves
Catingal	8102	5824	Manoel Vitorino
Catolezinho	2473	--	Itambé
Espanta Gado	--	--	Queimadas
Gonçalo	--	--	Caem
Guarani	--	--	Prado
Ibiaporã	5232	4474	Mundo Novo
Ibirajá	6349	4370	Itanhém
Ibitira	6129	7478	Rio do Antônio
Igará	8.965	6055	Senhor do Bonfim
Inema	7662	1934	Ilheus
Inúbia	5632	5027	Piatã
Irundiara	3568	3426	Jacaraci
Itamarati	--	--	Ibirapitanga
Itamira	8306	10046	Aporá
João Amaro	5722	5834	Iaçú
José Borges	--	--	Curaçá
Junco	7352	7100	Jacobina
Lagoa Grande	--	4659	Candido Sales
Lagoa Preta	5626	-	Tremedal
Lindo Horizonte	--	--	Anagé
Missão do Arícoles	--	4699	Angical
Palmira	--	2129	Itaju do Colônia
Pedra Alta	--	--	Araci
Pedra Vermelha	--	--	Monte Santo
Pereira	--	5341	Santaluz
Pirajá da Silva	--	--	Nova Itarana
Posto da Mata	--	22164	Nova Viçosa
Quaraçu	--	6393	Candido Sales
Rômulo Almeida	--	--	Brejões
Romulo Campos	--	--	Itiuba
Sagadália	7722	6876	Conceição do Coité
Sambaiba	--	--	Itapicuru
Santa Rosa do Pilar	--	--	Jacareci
São José de Itaporã	7383	--	Muritiba
São Manoel do Norte	--	1692	Correntinas
São Mateus	--	--	São Gabriel
São Roque do Paraguaçu	4022	6079	Maragogipe
Sítio Grande	5455	10591	São Desidério
Stela Dubois	8950	12855	Jaguaquara
Suçarana	11211	10164	Tanhaçu
Tauapé	7561	2042	Licínio de Almeida
Travessão	--	--	Camamu
Ubiraitá	6551	5551	Andaraí

Fonte: Elaborada por Romilda Souza com base em matéria de jornal de 07 de setembro de 1989, Brasil 1991, 2010.

Outro fato que pode ter sido um dos elementos que influenciou para a não emancipação do distrito Stela Dubois foi o conflito político existente entre os membros da comissão de emancipação do próprio distrito. Na ocasião, existiam

grupos políticos divergentes, lutando pela mesma causa: a emancipação; e cada um se articulava no sentido de angariar para si o possível mérito da emancipação e conseguir o prestígio político necessário à sua manutenção no cenário político local. Nesse sentido, e de acordo com um morador do distrito, em 1989, dois grupos políticos do distrito Stela Dubois se dirigiram à ALBA com o propósito de requerer agilidade no processo de emancipação, ao chegarem na ALBA, não houve consenso entre as lideranças e o conflito político se estabeleceu:

[...] na hora em que o grupo que realmente quer ver o progresso do Entroncamento levanta a bandeira, o outro que é interesseiro simplesmente atravessa pelo meio e aí começa a briga como já aconteceu em 1989. Desceram dois grupos para Salvador, um grupo liderado pelo prefeito e outro grupo liderado por um vereador. Chegaram até a brigar dentro da Assembleia Legislativa, pois cada um queria ser o pai da criança, então aquele que emancipasse o Entroncamento seria o pai da criança (Em entrevista concedida a Romilda Souza, por uma liderança local).

Em função dessas evidências colhidas em campo é possível constatar que os movimentos emancipatórios parecem também servir de veículo à frações políticas desejosas de se tornarem frações governantes locais, ou seja, de ampliar seu patrimônio de poder político através das articulações de uma rede de relações politicamente articulada (MESQUITA, 1990). O início de um processo de emancipação tem como protagonistas lideranças políticas locais e que, segundo Tomio (2002), possuem a iniciativa de deflagrar o processo diante dos interesses em jogo, como ampliação da oferta de recursos fiscais e atribuição de autonomia política ao novo município.

No sentido de melhor ilustrar o fato ocorrido em 1989, além da entrevista concedida pelo morador do distrito Stela Dubois, é importante apresentar a matéria de jornal que relata o conflito entre representantes políticos locais do (PMDB/PT) e um vereador do PFL. Segundo os representantes do PMDB/PT, foram eles que, juntamente com a população iniciaram e desencadearam o processo de emancipação do distrito. No entanto, outro político do distrito (PFL) divulgava a sua participação articuladora e mentora em torno do projeto emancipacionista, o que gerou descontentamento e aflorou os ânimos dos políticos que de fato estavam à frente do processo de emancipação do distrito.

Esses elementos, a inclusão de distritos no bojo das emancipações sem projeto, ao bel prazer dos deputados, aliados a outros, como o conflito político entre

as lideranças locais podem ter influenciado negativamente o desenrolar do processo de emancipação do distrito Stela Dubois (Figura 22).

Figura 22 - Reportagem de jornal sobre a disputa política no Stela Dubois

JORNAL DE JEQUIÉ  
10 a 16 de Janeiro de 1990  
MUNICÍPIO DE STELA DUBOIS

A presidenta do PMDB de Jaguaquara, Iracema Dias Santos, esteve em nossa redação acompanhada de vasta redação acompanhada dos vereadores daquele município, José Santana Filho “Zelinho” e Evani Santos Ferreira Moraes “Vane”, ocasião em que, munidos de farta documentação, deram conta de todo o processo por eles desencadeado para que fosse proposta a emancipação política do povoado de Entroncamento de Jaguaquara (km 43), que dará lugar ao município de Stela Dubois. Iracema Dias, na conversa com o nosso editor geral, afirmou que aquela feita tinha como propósito desfazer equívocos que estão sendo levantaos por outros políticos do povoado do Entroncamento, que agora, com o processo em adiantado estágio de concretização, começam a se auto-identificar como “pais da criança”. A presidenta do PMDB referiu-se a um político do município de Jaguaquara, que segundo publicado na coluna “Itirucú em destaque”, neste jornal, teria sido um dos principais articuladores de todo o processo de emancipação.

A presidenta do PMDB salientou que todo esse processo nasceu da aspiração do próprio povo do Entroncamento e que teve o respaldo dos vereadores Zelinho e Vane, que conseguiram com o deputado Gerbaldo Avena, também do PMDB, autor da emenda nº 245, a proposta de criação do municípios de Stela Dubois.

A denominação inclusive, Iracema Dias, afirma que originou de sua sugestão, por consider nada mais justo do que perpetuar o nome de uma personalidade como o da professora Stela Camara Dubois, que teve reconhecida influência educacional em toda a região, a partir do Colégio Taylor Egídio, cujo estabelecimento dedicou grande prte de sua existência. Os três representantes políticos de Jaguaquara, nos revelaram por último, que a população do Entroncamento continua aguardando com muita ansiedade a realização do plebiscito que antecederá a realização das eleições no futuro município.

Fonte: Comissão Local de emancipação de 1989 do distrito Stela Dubois

Sendo a sociedade formada por grupos que possuem interesses distintos, a política surge com objetivo de intermediar esses conflitos sociais, mas seria romântico compreender o espaço da política sem conflito, já que a sociedade é

formada por interesses conflitantes. Para Arendt (2009), a política surge no e entre os homens no intraespaço se estabelece como relação.

A autora ainda afirma que “A política organiza de antemão, as diversidades absolutas de acordo com uma igualdade relativa e em contrapartida as diferenças relativas” (HARENDT, 2009, p. 24). Assim, também deve se complexificar os interesses políticos entre os agentes sociais de maneira transescalar.

A criação de um novo estado, a criação de leis institucionais que se contrapõem aos interesses de alguns grupos, a criação de um município, à disputa política partidária, representam campos de conflito, mas que é inerente a política. .

O conflito político no distrito Stela Dubois se associou ao poder, a posição política de determinados partidos com relação ao mérito da emancipação. Para Arendt (2009), o poder político se materializa no espaço político, se constitui na *polis*, no lugar do encontro, dos conflitos, dos acordos e das normas.

Além do conflito político local mencionado acima, documentos revelam que o plebiscito publicado no diário oficial de 1990 não foi realizado, especialmente, por falta de recursos financeiros que deveriam cobrir os custos nas localidades que iriam ser plebiscitadas.

Assim, foi possível constatar o seguinte noticiário no jornal A Tarde, do dia 30 de maio de 1991.

Para criar novos municípios, a Assembléia Legislativa necessita da atuação do Tribunal Regional Eleitoral, a quem cabe a realização dos plebiscitos que aferirão o desejo das comunidades envolvidas em terem ou não as suas localidades emancipadas politicamente. Esses plebiscitos demandam recursos, daí porque o TRE para marcá-los depende antes que a Assembléia esteja de acordo com o orçamento previamente elaborado e, mais do que isso, deposite no Baneb, à disposição do tribunal, os cruzeiros necessários a aplicação da consulta (Matéria do jornal A Tarde, de 30 de maio de 1991).


As negociações se intensificaram e tiveram continuidade diante da exigência da ALBA em relação ao TER, que se responsabilizou em apressar o levantamento do número de eleitores e de seções eleitorais existentes nos distritos que seriam emancipados, para a partir daí, orçar os custos das consultas plebiscitárias que seriam realizadas nos 56 distritos que constavam nas Disposições Transitórias da Constituição Estadual. Na ocasião, o Presidente da Assembleia assegurou que as comunidades dos distritos interessados em se emancipar manifestaram o propósito de bancar os custos dos plebiscitos. Com isso, tanto a ALBA quanto o TRE se

prepararam para realização do plebiscito que seria realizado nas comunidades. Assim, de acordo com uma matéria do Jornal A Tarde:

Os presidentes da Assembleia Legislativa e do Tribunal Regional Eleitoral conversaram demoradamente, no final da tarde de ontem, sobre o plebiscito, na sede do TER, e o desembargador Luís Pedreira prometeu começar hoje mesmo a recrutar os juizes que aplicarão os plebiscitos e levantar o eleitorado e o número de seções eleitorais existentes em cada um dos distritos que pleiteiam a emancipação. O desejo dele revelado ontem ao presidente Eliel Martins e aos deputados Coriolano Sales (PSB), Vá Boa Sorte (PMDB) Sebastião Castro (Líder do PMDB), é agilizar o processo para que as comunidades possam dizer com a maior brevidade se querem ou não que os distritos sejam transformados em municípios (Jornal A Tarde de 16 de julho de 1991).

Diante do fato de que as lideranças das localidades arrecadariam os recursos destinados a pagar os custos dos plebiscitos, houve uma corrida para a arrecadação desses recursos nas localidades, já que o Governo não iria arcar com as despesas dos plebiscitos. Assim, no povoado Stela Dubois as lideranças se organizaram para a arrecadação do dinheiro que seria gasto com o plebiscito e foi marcado o encontro para a entrega dos recursos arrecadados conforme telegrama convidando as lideranças para o evento na ALBA (Figura 23).

Figura 22 - Entrega de recursos pelas lideranças na ALBA- 1991

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS		TELEGRAMA	
NÚMERO DE EXPEDIÇÃO	745/91	CARIMBO ESTACÃO	Vereadora Euvani Ferreira.
Recebido De	Jaguaiá/Ba.		Câmara Municipal.
às	14:40. horas		
por			Jaguaquara/Ba.
PREÂMBULO FBS 01452 07/08 18:32 STT/BA (020) Salvador/Ba. Urgente.			
TEXTOS E ASSINATURA	Convocamos prezado companheiro comparecer urgente dia 21/08/91 / as 10:00h. Plenário Assembleia Legislativa, Seção Solene para entrega / Cr\$507.000,00 arrecadado em seu Distrito para serem entregues ao / TRE-Possibilitando assim realização Plebiscito. Lembramos ao companheiro / que o estado não arca com as despesas. Desta forma todos deverão con- / tribuir para poder realizar o Plebiscito do seu Distrito. Maiores es- / clarecimento contactar Executiva do movimento 242 3187 a Libert e / 241-4168 Pimentel.		
	Cordialmente,		
	Dr. José Gomes Pimentel-Pela Comissão Executiva - Movimento Baiano Interdistrital de Emancipação.		
Remet. Liderança PMDB. Assembleia Legislativa- Salvador/Ba,			

75160022-9

162 x 220 mm

Fonte: Comissão Local de emancipação de 1989 do distrito Stela Dubois



Apesar do esforço dos deputados e das lideranças das comunidades em tentar providenciar o dinheiro, o então governador, Antônio Carlos Magalhães, promete vetar os projetos emancipacionistas, principalmente os que foram inclusos sem os requisitos mínimos exigidos pela constituição estadual para que fossem emancipados. Assim, o Jornal A Tarde publica:

O governador Antonio Carlos Magalhães vai vetar todos os projetos de criação de novos municípios na Bahia que tenham sido aprovados pela Assembleia Legislativa passando por cima dos requisitos previstos em lei. E como praticamente todos os processos em andamento, salvo raríssimas exceções, estão em desacordo com a lei, os autores desses projetos já podem ficar preparados desde já, cientes que de nada adiantarão os esforços que estão fazendo, juntamente com as comunidades interessadas, para a emancipação das 108 localidades que estão para ser plebiscitadas pelo Tribunal Regional Eleitoral. Segundo o governador “O que os deputados estão fazendo com o intuito de agradar grupos políticos e lideranças interessadas em conquistar as recém criadas prefeituras é um verdadeiro escândalo”. E ele já deixou claro que não vai permitir que isso se concretize, e está disposto a acabar com o ônus político desta sua decisão, que seria o desagrado dos grupos e das comunidades que vivem a ilusão de que a simples transformação em município é o que bastaria para que as melhorias esperadas cheguem as suas comunidades (Jornal A Tarde, de 17 de agosto de 1991).

No sentido de conter os deputados e a possibilidade do plebiscito ser realizado o então Governador da Bahia, começou a agir negando a liberação de recursos para custear os plebiscitos. Desse modo, de acordo com o referido jornal:

A primeira ação efetiva do governador visando conter a febre emancipacionista dos deputados estaduais foi negar a liberação de recursos para custear os plebiscitos. Sem os recursos liberados, algo em torno de Cr\$ 55 milhões, o TRE não marca se quer a data das consultas. Mas isso não esmoreceu os emancipacionistas, que partiram, para uma solução que seria a arrecadação de fundos nas comunidades interessadas. Com esse objetivo, inclusive, os representantes das 108 localidades, que estão em vias de emancipação, vão reunir-se, às 9 horas da segunda-feira na Assembleia Legislativa. O dinheiro arrecadado será repassado ao Tribunal Regional Eleitoral para realização dos plebiscitos (Jornal A Tarde, de 17 de agosto de 1991).

Mesmo sendo contra a vontade do governador, os deputados, juntamente com os representantes dos distritos, conseguiram o dinheiro destinado a custear os plebiscitos. O recurso arrecadado, um total de Cr\$ 57 milhões foi depositado em uma conta no banco Baneb à disposição do Tribunal Regional Eleitoral para que fosse utilizado na realização dos plebiscitos. Esse fato representou algo inédito na história das emancipações e na história política da Bahia, haja vista que, em casos anteriores, o Governo arcava com todos os custos sem a necessidade de

intervenção financeira por parte dos distritos. Segundo o deputado Coriolano Sales, “O normal é que os custos dos plebiscitos nos distritos em fase de emancipação fossem bancados pela ALBA o que não está acontecendo, em virtude de o poder Legislativo não ter recursos para isso”.

As tensões ficaram ainda mais acirradas entre executivo e o legislativo estadual, diante das declarações do governador que não apoiava as emancipações e que se colocou a todo o momento contrário a aprovação dos projetos que estavam em vias de emancipação. Além das declarações contrárias, setores do governo foram orientados a tomar conhecimento através do Ministério Público sobre a origem do dinheiro arrecadado nos distritos e se esse dinheiro foi arrecadado com alguma irregularidade.

O Ministério Público será acionado para investigar o caso dos Cr\$ 57 milhões que foram arrecadados entre representantes dos distritos que pleiteiam a emancipação e pelos deputados envolvidos no processo. Segundo boatos, representantes do governo que não concordam com a realização dos plebiscitos estariam interessados em tomar conhecimento de onde veio o dinheiro trazido por cada distrito e se, por ventura, isso estaria sendo financiado por deputados na criação dos 108 novos municípios (Matéria do Jornal A Tarde, de 26 de agosto de 1991).

Diante do embate político em torno do recurso arrecadado nas localidades e do esforço do governador em cooptar os deputados no sentido de fazer com que eles se posicionassem contra a emancipação dos 108 distritos, cabe fazer uma discussão baseada no fato de que num processo de emancipação política é necessário o entendimento de como funciona as “regras do jogo”. Assim, diante das evidências e do conflito político o TRE se recusou a receber o recurso por considerar a arrecadação feita nos distritos ilegal. Como bem demonstra a reportagem do Jornal A Tarde:

Não existe nenhuma hipótese legal que permita o Tribunal Regional Eleitoral receber o dinheiro que foi arrecadado pela comissão Interdistrital Pró-emancipação para custear a realização de plebiscito em 108 localidades baianas que estão em processo de emancipação. O mesmo empecilho legal que impede ALBA, enquanto instituição, de contabilizar os recursos coletados na última quarta-feira, impede o TRE de receber Cr\$ 57 milhões que segundo os organizadores da vaquinha estariam depositados numa conta especial no Banco do Estado da Bahia (matéria de jornal A Tarde, de 27 de agosto de 1991).

Em 28 de dezembro de 1991, foi publicada no Diário do Poder Judiciário da Bahia, a data prevista para a realização do plebiscito nas localidades, que seria dia

09 de fevereiro de 1992. Assim, de acordo com o parecer nº 083 de 1991 o Procurador Regional Eleitoral conclama:

Finalmente, opino pela realização do plebiscito nos distritos que tiveram seus projetos aprovados, cujos eleitores deverão ser exclusivamente aqueles votantes nas seções eleitorais dos respectivos distritos a ser emancipado, observando-se ainda os requisitos supracitados e desde que haja recursos para tanto, em face dos custos levantados pela Secretaria de Coordenação Administrativa (Diário do Poder Judiciário 28 de dezembro de 1991).

Na ocasião, o deputado estadual Coriolano Sales encaminhou para as lideranças do povoado de Entroncamento um ofício informando a data que seria realizado o plebiscito na localidade. Porém, com a advertência de que o TRE não receberia o dinheiro arrecadado pelas localidades, o prazo para realização dos plebiscitos tendeu a se esgotar, pois, de acordo com a constituição do estado, os distritos só poderiam ser plebiscitados e os municípios criados seis meses antes das eleições para prefeito que iriam ocorrer em outubro. Como em janeiro de 1992 o dinheiro ainda não tinha sido repassado, as possibilidades de emancipação dos distritos foram se esgotando e a esperança dos deputados emancipacionistas sendo extintas.

O próprio líder do governo, deputado Eujácio Simões, que não está nem um pouco satisfeito com a condução que a Comissão de Divisão Territorial da Assembleia deu aos processos de emancipação em andamento, já disse que não acredita na conclusão dos processos emancipatórios antes do prazo previsto. Embora por motivos contrários dos motivos dos emancipacionistas, ele aguarda com expectativa a definição quanto à realização ou não dos tão esperados plebiscitos. Caso o desfecho seja negativo para os emancipacionistas, eles deverão receber o golpe de misericórdia, desfechado pelo líder do governo que aguarda apenas a definição para extinguir a Comissão de Divisão Territorial, que na opinião dele não teve critérios para elaboração dos projetos de emancipação e é responsável pela inclusão de distritos no bojo das emancipações sem os requisitos mínimos exigidos pela lei ( Matéria de Jornal de 08 de janeiro de 1992).

A expectativa da população dos distritos, bem como das lideranças políticas pró-emancipação, foi desfeita diante das declarações do governador da Bahia em não repassar o dinheiro necessário à realização plebiscitária. Diante da falta de repasse por parte do governo, o TRE adiou por tempo indeterminado a realização dos plebiscitos. De acordo com o Jornal A Tarde, o governador Antônio Carlos Magalhães não iria repassar para a ALBA os Cr\$ 101 milhões de que necessitariam para pagar o TRE pela realização dos plebiscitos que iriam definir a continuidade ou

não dos processos de 56 distritos baianos, já que eram estes que constavam nas Disposições Transitórias da Constituição do Estado.

A estratégia adotada pelo governador para barrar o processo de emancipação estava diretamente relacionada aos seus interesses políticos e partidários. Assim, relata um entrevistado e representante político do distrito Stela Dubois.

Na verdade em 1989, quando iniciou o movimento de emancipação nós éramos de partidos de esquerda, na época era Gerbaldo Avena( PMDB-centro) e um grupo de deputados do PDT, PSB, PT. Mas na época do plebiscito já a partir de 1990 o governador era de direita, Antônio Carlos Magalhães, como o movimento nasceu e tinha o apoio dos deputados de esquerda, o então governador alegou que o estado não tinha como arcar com os custos dos plebiscitos e era totalmente contra as emancipações. Então os deputados se articularam para arrecadar os recursos que seria utilizado para custear os plebiscitos, porém, o dinheiro não foi aceito, porque segundo eles, não haveria possibilidade de contabilizar o dinheiro e prestar conta de sua fonte. O principal motivo da não emancipação dos 56 distritos, que estavam em vias de emancipação naquela época, foi esse, estratégia do grupo de Antônio Carlos Magalhães.

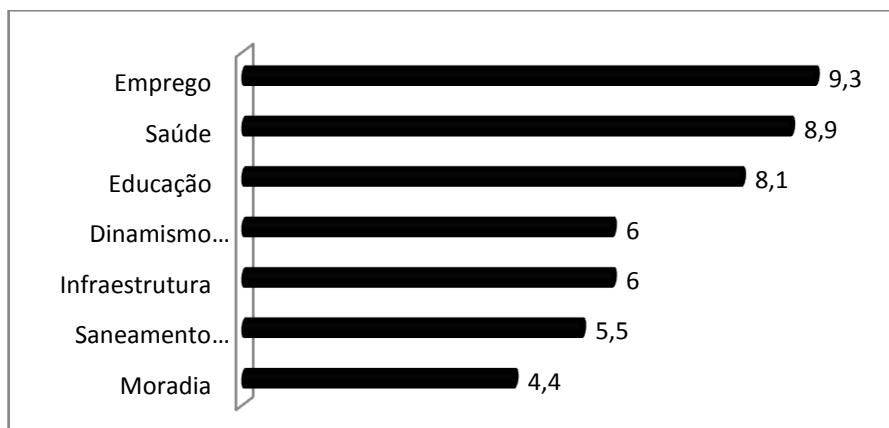
Diante das evidências, fica constatado que a emancipação do distrito Stela Dubois bem como de mais 55 distritos interessados foi indeferida em função da disputa política entre representantes de partidos políticos e lideranças locais, instauração de uma crise entre o novo governo estadual contrário as emancipações e a ALBA favorável as emancipações e a inclusão de distritos nos processos de emancipações sem requisitos mínimos.

#### 4.5. EXPECTATIVA DA POPULAÇÃO LOCAL EM TORNO DA EMANCIPAÇÃO DO DISTRITO STELA DUBOIS

A expectativa em torno da emancipação do distrito Stela Dubois justifica as motivações, segundo os dados obtidos em pesquisa de campo a esperança dos moradores do distrito Stela Dubois é que com a emancipação eles possam obter melhorias principalmente nos setores de cunho social, como: emprego que obteve uma pontuação de 9.3, o que significa dizer que existe um número elevado de pessoas desempregadas no distrito e que as pessoas esperam que com a emancipação possa haver um maior desempenho nesse setor no sentido de diminuir a quantidade de pessoas desempregadas na localidade; outra expectativa dos moradores gira em torno das melhorias em saúde e educação (Gráfico 08) que os

entrevistados esperam que melhore a saúde e a educação esta expectativa fica logo abaixo de emprego com 8.9 e 8.1, respectivamente. Logo após essas necessidades básicas e urgentes vêm as expectativas de melhorias em infraestrutura, dinamismo econômico, saneamento básico e moradia.

Gráfico 08 - Expectativa em torno de melhorias dos serviços públicos no distrito Stela Dubois - 2014



Fonte: Organizado por Romilda Souza, com base em na pesquisa de campo, 2014.

É mister salientar que a emancipação em si não garante que as melhorias venham a contento da expectativa dos moradores, uma vez que existe uma série de limites inerentes a um processo de emancipação municipal. Em primeira instância, é importante considerar que a maioria destes distritos são pobres e que dependem quase que exclusivamente de recursos advindos de outros entes federados como o Estado e a União, no entanto, mesmo que as expectativas da população não sejam alcançadas, pesquisas comprovam que existe sim, a possibilidade de melhorias a partir da implementação de uma gestão empreendedora e da capacidade política do gestor em possibilitar a participação cidadã nas tomadas de decisão. Assim, para Azevedo (2013, p. 137) “[...] a criação de novos espaços políticos podem favorecer a democracia, pois aproxima o cidadão do centro da política [...]”. Para um morador do distrito Stela Dubois:

O distrito tem tudo e ao mesmo tempo não tem nada. Nós temos aqui postos de combustíveis, farmácias, feira livre, comerciantes, lojas, supermercados, nós só não temos a atenção devida, nós não temos, por exemplo, saneamento básico, existe lugares aqui que não tem água encanada ainda, falta calçamento, então nós mostramos para o prefeito que há necessidade de emancipação. Hoje o distrito cresce sozinho com o trabalho do povo, dos comerciantes, dos vendedores de artesanato, das pessoas que acreditam e lutam (Entrevista cedida a Romilda Souza, em 19/03/2014).

A fala do entrevistado comprova que, de fato, os distritos são deixados a margem dos investimentos nos municípios e, para comprovar essa assertiva, foi importante levantar dados dos investimentos ou da projeção de investimentos feitos nos últimos anos pela prefeitura de Jaguaquara, no distrito Stela Dubois. A proposta inicial era levantar dados de 1989, quando o projeto de emancipação foi elaborado, no entanto, não houve essa possibilidade devido a falta de informações disponíveis na prefeitura com relação a aplicação dos recursos financeiros nesse período.

Segundo um funcionário da Câmara Municipal de Jaguaquara as exigências em termos de elaboração de documentos como o Plano Plurianual (PPA), o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) e o Plano Orçamentário Municipal ocorreram principalmente a partir da Constituição Federal de 1989, então, até esse período os gestores públicos municipais não se preocupavam em planejar ou guardar documentos comprobatórios relacionados a prestação de contas dos recursos investidos, tanto na sede municipal, quanto nos seus distritos.

Outra funcionária do setor jurídico do município nos relata que os gestores públicos municipais não se preocupam em arquivar documentos que comprovam o destino dos recursos investidos no município. Contudo, foi possível levantar informações no Plano Diretor Participativo de Jaguaquara e foi detectado que a partir do mapeamento das prioridades no distrito Stela Dubois( Figura 40) alguns capítulos do documento foram direcionados a investimentos no distrito. Assim, estabelece a Lei nº. 726 de 23, de dezembro de 2008:

Art. 1º – Esta Lei institui o Plano Diretor Participativo de Jaguaquara, com o objetivo de garantir a plena realização da função social da cidade e da propriedade, assim como a consolidação da cidadania e a participação social, nos termos dos Arts. 182 e 183 da Constituição Federal, do disposto na Constituição do Estado da Bahia, na Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade e das disposições constantes na Lei Orgânica do Município.

Cap. V, art.64

// – construção de unidades habitacionais para a população de baixa renda nos bairros: Casca, Malvinas, Rua da Lagoa, Distrito Stela Câmara Dubois, Distrito de Ipiúna, Povoado de Itiúba;

/// – construção e recuperação de praças e jardins na sede, distritos e zona rural do município;

VIII – Construção de um posto rodoviário no Distrito Stela Câmara Dubois;

IX – construção de cemitérios na zona rural, bairro da Casca, Malvina, Distrito Stela Dubois e Distrito de Ipiúna;

Da distribuição de água seção 1 art. 66

// – promover em articulação com a EMBASA, a construção de usina de tratamento de água no Distrito Stela Câmara Dubois, Baixão de Ipiúna e Itiúba;  
do sistema viário e de transporte: seção 2 art.70

I – promover junto a órgãos competentes, a pavimentação asfáltica das rodovias que ligam o Distrito Stela Câmara Dubois a Jaguaquara, e Jaguaquara a Itiúba

VI – pavimentação das ruas que compõem o sistema viário da zona urbana e zona rural, incluindo o Distrito Stela Câmara Dubois;

Seção III ART. 65

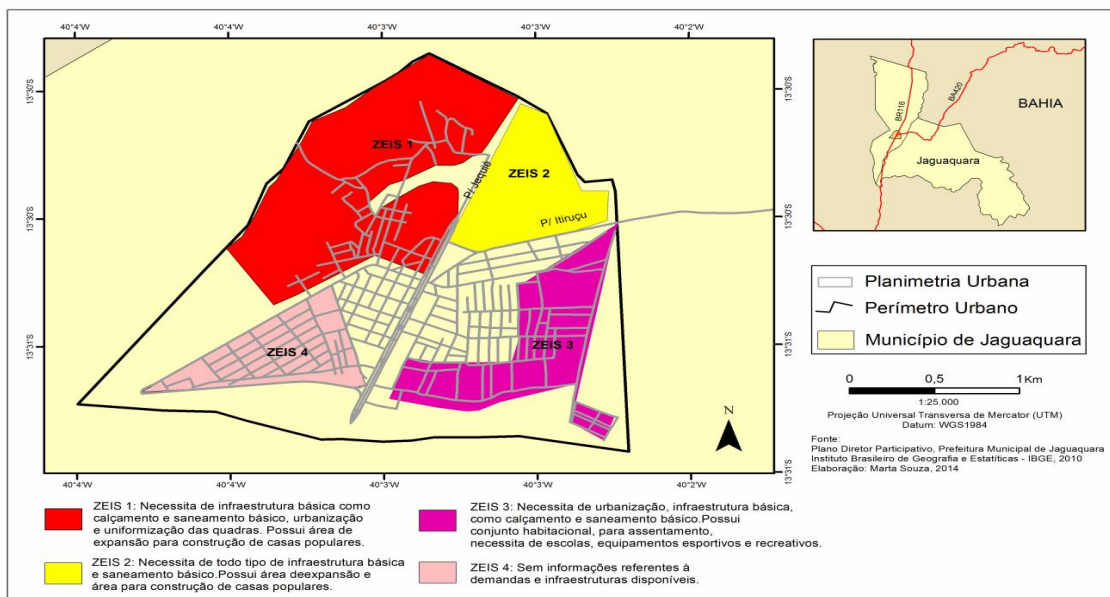
VII – instalação de caixas coletoras de lixo em todas as ruas do município – na sede, nos Distritos e no Povoado de Itiúba;

## Capítulo V

Art. 109 – Os investimentos prioritários na implantação de equipamentos comunitários são:

I - Construção de um Hospital no Distrito Stela Câmara Dubois.

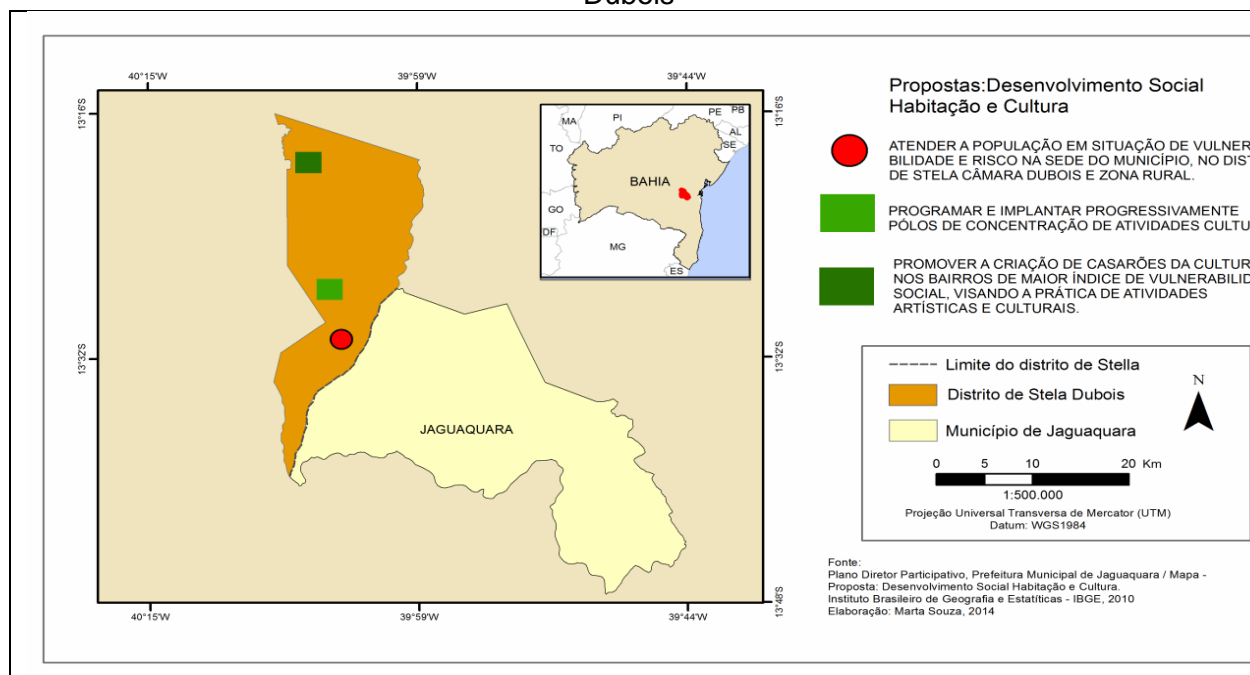
Figura 23 - Zonas Especiais de Interesse Social do Distrito Stela Dubois



É importante salientar que apesar da perspectiva de investimentos em infraestrutura (FIGURA 24) no distrito e do Plano Diretor Participativo da prefeitura prever a execução de obras importantes para o distrito diante das necessidades que a localidade apresenta apenas uma das obras previstas foi executada, a *pavimentação asfáltica das rodovias que ligam o Distrito Stela Câmara Dubois a Jaguaquara, e Jaguaquara a Itiúba*, num período de aproximadamente 8 anos, ou seja, apesar dos dois mandatos da administração municipal, o primeiro de responsabilidade do prefeito Aldemir Moreira e o segundo de responsabilidade do prefeito Giuliano Andrade Martinelli (em curso) apenas uma obra prevista foi executada.

Diante do exposto, fica evidente que os moradores da localidade, de fato, não usufruem dos recursos que deveriam ser investidos no distrito no sentido trazer benefícios as pessoas que almejam melhor condições de vida. Além do levantamento em infraestrutura, também foi feito o levantamento das necessidades do distrito em Desenvolvimento Social Habitação e Cultura, no entanto não existem documentos comprobatórios que assegura a execução de projetos sociais compatíveis com o que foi estabelecido nas propostas de o Plano Diretor Participativo do município (Figura 24).

Figura 24 - Proposta para o Desenvolvimento Social Habitação e Cultura do Distrito Stela Dubois



Fonte: Elaborada por Marta Souza, 20



Diante desse quadro de abandono em que vive o distrito, um ex-prefeito do município afirma que:

A emancipação do Entroncamento de Jaguaquara vai dar um alento grande a população. O povo do Entroncamento deve dirigir os seus destinos não ficando a espera das sobras da mesa do município, do distrito sede. Nós tivemos emancipação em Apuarema, Apuarema não tinha as mesmas condições do Entroncamento e se emancipou e progrediu. (Entrevista concedida a Romilda Souza, 2014)

Assim, se comunga com Azevedo (2013) quando afirma que a divisão territorial é um processo capaz de propiciar práticas democráticas e por essa razão é preciso considerar que os usos que se fizer do espaço podem servir tanto para romper quanto para reproduzir as desigualdades. O aprimoramento da democracia, no entanto, a partir da divisão do território pode contribuir para criação de espaços de debate favorável a participação do cidadão nas decisões políticas, bem como, na prática de exercício de cidadania por meio de cobranças do poder público daquilo que lhe é de direito, moradia, educação, saneamento básico, cultura, lazer, moradia.

## 5 PERFIL DOS AGENTES SOCIAIS ENVOLVIDO NAS EMANCIPAÇÕES EM QUESTÃO: UMA ANÁLISE DA REDE POLÍTICA

De acordo com Tomio (2002), há quatro tipos de agentes políticos que participam das deliberações, com maior ou menor capacidade de decidir a emancipação municipal, estas lideranças são representadas por lideranças locais, eleitores, deputado estadual e executivo estadual. Segundo Noronha (1996), pode-se afirmar que os interessados na condução do processo de emancipação são os habitantes da área envolvida na emancipação. “O processo de emancipação é, antes de tudo, uma questão de poder, de conflito onde determinado grupo se sente beneficiado com a aplicação de verbas públicas municipais” (NORONHA, 1996, p. 107).

Tomio (2002) informa que: além das lideranças existem também os eleitores que se manifestam no plebiscito caso a emancipação atenda os seus interesses. Os deputados estaduais também fazem parte do grupo, que, em virtude das regras instituídas, possuem vários instrumentos para interferir no processo dentro do legislativo, o principal interesse da maioria dos deputados é a continuação de sua carreira política, o que implica o apoio à sua base eleitoral, logo, a defesa da emancipação nas respectivas casas legislativas. O outro agente político diz respeito ao executivo estadual, que, em alguns casos, se mostra favorável ao processo de emancipação de municípios para manter maioria de deputados no legislativo dando apoio a base governista.

Figura 25 - Agentes envolvidos em um processo de emancipação



Fonte: Organizado por Romilda Souza, com base em Tomio, 2002b.

Segundo Raffestin (1993), o Estado funciona como grande gestor territorial que difunde por toda sua área de controle, aparelhos de dominação destinados a manter a ordem. Conforme Noronha (1996), centenas de novos municípios já foram instalados, em todas as unidades da federação. Há municípios com várias características, urbanos ou rurais, grandes ou pequenos, populosos ou não. Sem dúvidas há casos onde sobressaem aspectos pitorescos, mas na verdade cada caso é um caso, e sua exequibilidade deve ser analisada com base nas variáveis locais.

Como se pode notar existe em um processo político como as emancipações, elos políticos que se articulam, uns com mais força e outros com menos importância. Assim, Warren (2006) argumenta.

Pressupõe-se, freqüentemente, que, numa organização em rede há uma distribuição do poder, os centros de poder se democratizam, ou, como há muitos centros (nós/elos), o poder se redistribui. Isso é parcialmente verdadeiro, porém, mesmo em uma rede há elos mais fortes (lideranças, mediadores, agentes estratégicos, organizações de referência, etc.), que detêm maior poder de influência, de direcionamento nas ações, do que outros elos de conexão da rede. Tais elos são, pois, circuitos relevantes para o empoderamento das redes de movimento. As redes, assim como qualquer relação social, estão sempre impregnadas pelo poder, pelo conflito, bem como pelas possibilidades de solidariedade, de reciprocidade e de compartilhamento (WARREN, 2006, p. 121).

Retomando o caso específico de emancipação municipal, quando as lideranças políticas dos distritos se sentem desprestigiadas pelas lideranças do município-matriz, esboçam um discurso de ação política no sentido de conseguir a autonomia dos distritos que acreditam representar. Com esse objetivo, os discursos são articulados cuidadosamente com o intuito de difundir idéias que favoreçam a emancipação política. Nessa conjuntura, entra o trabalho da comissão de emancipação que é o de formar um grupo, ou seja, criar situações, em que a população se una formando grupos para lutar pela emancipação.

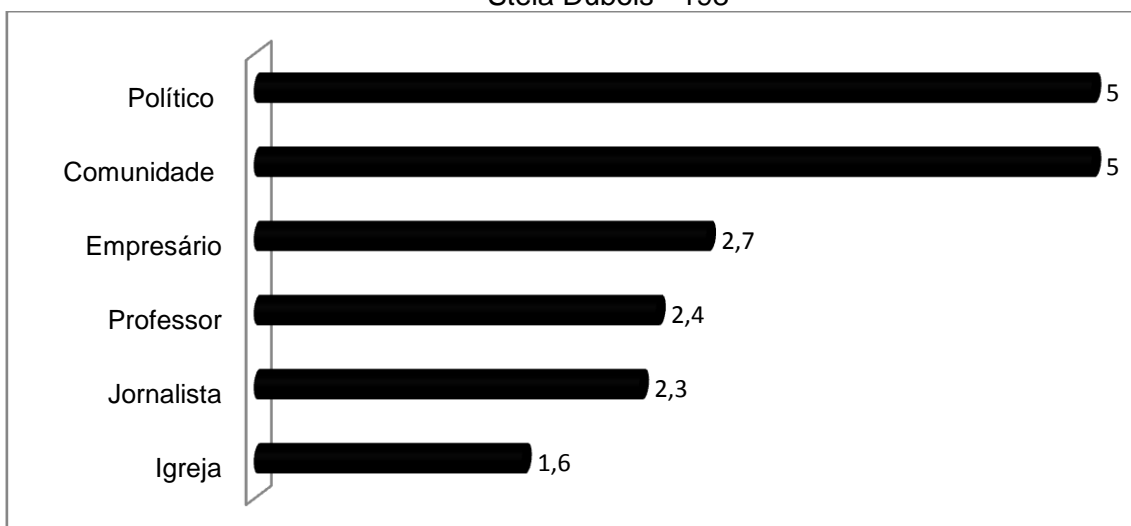
É certo que existem distritos que são emancipáveis e outros que, por alguma razão, não são emancipáveis; os distritos emancipáveis devem ser aqueles que dispõem dos requisitos básicos de renda, população, arrecadação, autonomia política e administrativa para se autogerir e se constituir como município.

No entanto, evidências indicam que distritos não emancipáveis podem ser emancipados futuramente, se atenderem às exigências da lei, principalmente após a Constituição de 1988, que deslocou da esfera federal à esfera estadual o domínio

formal do processo sobre as emancipações e as exigências mínimas para a criação de novos municípios. Assim, quanto maior for a interação entre executivo/legislativo estaduais maior a possibilidade de emancipação de distritos. O município também é compreendido enquanto instituição governamental diretamente ligada ao Estado enquanto grande gestor político, responsável pelo controle territorial e a garantia de bem estar de seus agentes sob o âmbito de um regime democrático, que, de acordo com O'Donnell (2010), pressupõe a concepção do cidadão como agente que adquiriu participação democrática.

No distrito Stela Dubois, os agentes que iniciaram o processo de emancipação foram, principalmente, pessoas envolvidas na política local, como vereadores, membros de partidos políticos como PT, PMDB, PFL e alguns poucos professores e empresários. Assim relata uma entrevistada e moradora e ex-vereadora do distrito Stela Dubois: “[...] na verdade, naquela época não se falava em emancipação então Iracema Dias Presidente do PMDB foi uma das lideranças que incentivou o nosso grupo a correr atrás de abaixo assinado junto à comunidade.” Como é possível observar no Gráfico 09, para o universo de pessoas entrevistadas, os agentes que mais participam atualmente do movimento em prol da emancipação do distrito Stela Dubois são os políticos, como vereadores, ex-vereadores e deputados estaduais. São esses agentes que tentam mobilizar a comunidade e chamá-la para a participação em reuniões, encontro com deputados, movimentação em Brasília dentre outros.

Gráfico 09 – Agentes sociais envolvidos nos processos de emancipação de Apuarema e de Stela Dubois - 198



Fonte: Elaborada por Romilda Souza , com base em pesquisa de campo, 2015

A estratégia política em articular os representantes da comunidade local e incluí-los como elos capazes de formar um grande rede a favor de um único objetivo que é a emancipação, passa pelo plano das discussões dos movimentos sociais em rede abordadas por Warren (2006). De acordo com a autora:

Os movimentos sociais na sociedade globalizada, informatizada, desenvolvem-se, portanto, através de relações e articulações que assumem a forma de redes de solidariedade e de estratégia. Uma agenda de pesquisa, que visa avaliar o significado destas redes na esfera pública, deverá investigar a dialeticidade entre as redes sociais, submersas, do cotidiano e as redes políticas, manifestas, do associativismo; a localização e a realocação das redes e o significado de seus vários territórios de referência simbólica e estratégica. [...] e, enfim, a articulação entre memória e utopia. (WARREN, 2006, p. 33)

Para uma liderança local do distrito Stela Dubois a proposta é que todos participem do movimento para que haja um fortalecimento do grupo que pleiteia a emancipação e assim, juntamente com o movimento Emancipa Brasil possam conseguir, influenciar ou pressionar os governos a propiciar maior abertura ou maior flexibilidade na elaboração das leis emancipacionistas.

## 5.1 FORÇAS POLÍTICAS IMBRICADAS NOS PROCESSOS DE EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL E ESPAÇOS DE LEGITIMAÇÃO DE INTERESSES IDEOLÓGICOS

Os processos de emancipação funcionam como campo de força política que, em muitos casos, se sobressaem interesses ideológicos de acordo com o interesse dos agentes de angariar para si aquilo que mais lhe favorece. Como são interesses conflitantes e divergentes é importante assegurar que no caso das emancipações, são os representantes locais do distrito, os representantes da sede municipal, os representantes do legislativo estadual e do executivo estadual que promovem as articulações políticas necessárias, favoráveis e desfavoráveis de acordo com seus interesses.

Nas emancipações, quanto maior a força política de um grupo, maior a capacidade e a possibilidade de territorializar-se, tanto sendo a favor quanto sendo contrárias as emancipações. Para fins de compreensão: se existir na assembleia legislativa do estado um maior percentual de representantes e se estes

representantes forem fortes o suficiente a ponto de estabelecer uma coalizão com o executivo estadual, maior a possibilidade de aprovação de leis que garantam a divisão territorial e, conseqüentemente, a territorialização desse grupo político, pois, uma vez que um município é emancipado por determinado partido político, mais forte, também ele se torna nas localidades emancipadas.

Ao apresentar um projeto emancipacionista de uma área distrital e, sendo este aprovado o parlamentar passa a ter prestígio local o que é capaz de lhe render um capital político o que pode ser transformado em voto. Desse modo, os representantes emancipacionistas territorializam-se em uma base física que são os municípios.

Porém, se a força política estiver se posicionando contra as emancipações a possibilidade de territorializar-se também é verdadeira, pois mesmo não havendo as emancipações por e a partir do entrave proporcionado pelo grupo político mais influente, ele tende a difundir idéias que o territorializa simbolicamente, através da capacidade de vetar ou engavetar projetos e leis que contrariam seus interesses. A territorialidade é exercida por esse grupo político contrário, não a partir da base material, mas a partir do discurso político e da difusão ideológica das idéias, contrárias a divisão municipal.

A regularização de requisitos para a emancipação de municípios através da elaboração da lei Constitucional nº 001 de junho de 1989 na Bahia, impulsionou as estratégias emancipacionistas de deputados favoráveis a emancipação de distritos no estado. Assim, foi elaborado um projeto de lei complementar visando incluir 56 distritos no Ato das Disposições Transitórias da Constituição baiana. Porém, muitos desses distritos não apresentavam os requisitos exigidos pela própria Constituição o que revelou uma contradição baseada nas estratégias dos deputados em ampliar seu capital político a qualquer custo. Então, uma matéria do jornal A Tarde, de 1989 descreve:

Os deputados estaduais vão aprovar um polêmico projeto de lei complementar à Constituição baiana, que irá permitir a emancipação política de 56 distritos sem que estes processos cumpram boa parte dos requisitos mínimos previstos na própria Carta estadual. O presidente da Assembleia Legislativa, deputado José Amando (PMDB) já avisa que a matéria de autoria do deputado Gerbaldo Avena (PDT) é inconstitucional e pretende levar o caso a justiça. (A Tarde 14/07/1989)

Outra importante evidência nos documentos analisados gira em torno do interesse dos deputados em angariar para si a visibilidade eleitoral a partir de distritos passíveis de emancipação com um mero objetivo conseguir promoção política com votos nas eleições, nesse caso o que entra na pauta das discussões, no entanto, não é a necessidade de emancipação municipal com propósito de melhorar a qualidade de vida dos cidadãos que carecem de serviços públicos, mas sim a vontade política dos deputados em aumentar seu capital político. Nesse período, além da inclusão de distritos sem requisitos, houve também dois deputados apresentando o mesmo distrito para ser emancipado. Assim, destaca o jornal:

A falta de coincidência entre o número de municípios propostos e o número de emendas encaminhadas decorre do fato de existem alguns casos de municípios que estão com criação proposta por mais de um deputado, a exemplo de Stela Dubois, que tem proposições encaminhadas por Gerbaldo Avena (PDT) e Carlos Albertos Simões (PDC); e Missão de Arícoles proposto por Paulo Renato (PDC) e Jáiro Santa-Sé ( PMDB). (A Tarde 29/07/1989).

Aliado a estas estratégias foi também elaborada uma emenda para apreciação e aprovação na ALBA que garantisse a realização dos plebiscitos e somente após a sua realização e aprovação nas localidades os requisitos mínimos seriam checados e apreciados. Desse modo, os 56 distritos só precisariam preencher os requisitos mínimos legais se as populações consultadas estivessem e votassem favoráveis às emancipações de suas localidades. Para tanto, a matéria destaca:

Como a maior parte dos 56 distritos que deverão ser emancipados não atende os requisitos mínimos está prestes a ser aprovada uma regulamentação determinando que os requisitos sejam aplicados após o plebiscito. Com isso cada “padrinho” de cada distrito ganhará os votos da população local, necessários a reeleição, sem que se responsabilizem sobre a possibilidade de que posteriormente os requisitos legais inviabilizem a emancipação. Caso os requisitos fossem aplicados antes, boa parte não faria se quer o plebiscito e não renderia dividendos eleitorais. (A Tarde 05/04/1990).

Os deputados contrários às emancipações também argumentam que é somente em período eleitoral que a cúpula emancipacionista se organiza para aprovação de projetos de emancipação dos distritos. Assim, a população esperançosa acaba ficando a mercê de interesses eleitoreiros. Outro argumento contrário gira em torno da atuação da Comissão de Divisão Territorial que em muitos casos aprova decretos legislativos nos processos de emancipação sem que seus

membros se quer conheçam os distritos que desejam se transformar em municípios. Estas estratégias dos deputados pouco fundamentadas em aparato legal destacadas nas matérias do jornal A Tarde acabou dando margem à críticas e ao posicionamento contrário do executivo estadual às emancipações.

Com o posicionamento do governador Antônio Carlos Magalhães e as declarações de ataque aos parlamentares e as lideranças locais dos processos de emancipação, houve o enfraquecimento do grupo de representantes políticos emancipacionista e alguns parlamentares começaram a recuar diante da pressão feita pelo governador . Assim, o jornal destaca:

Diminuindo a cada dia e a cada nova fala do governador Antônio Carlos Magalhães, o número dos deputados integrantes da bancada governista que fecham completamente com as propostas de criação de novos municípios no estado. Eles agora são facilmente contados nos dedos. (A Tarde, 23/08/1991).

A matéria também destaca que os deputados governistas que vinham defendendo os projetos de criação de municípios desistiram de levar a luta adiante em face do posicionamento do governador com relação às emancipações.

Contudo, o grupo político a favor das emancipações dos distritos que entraram no Ato das Disposições Transitórias da Constituição não possuía força suficiente para territorializar-se, em contrapartida, o grupo político oposto comandado pelo executivo estadual, além de territorializar-se difundindo idéias contrárias a criação de novos municípios conseguiu cooptar parlamentares, inclusive aqueles que outrora tinham sido a favor da emancipação dos distritos. Conforme Magdaleno (2013):

O representante político eleito pelo mecanismo proporcional para o Legislativo atua entre duas funções que, em muitos momentos, se contrapõem: o atendimento do chamado interesse geral e a busca por aprovação de benefícios legislativos em resposta a demandas associadas à mobilização de determinados grupos de interesse. Nota-se que além das regras, existe também outro conjunto de condições, de natureza territorial, que acaba tornando mais complexo o ato de representação e da elaboração de leis. Compõem esse conjunto: a origem social e geográfica do representante; as características socioeconômicas de territórios políticos específicos criados dentro do distrito representado; a distribuição espacial de base municipal, dos votos recebidos pelo representante eleito; a diretriz de seu partido político, e a demanda de grupo de interesses dentro e fora dos partidos(MAGDALENO, 2013, p. 70):

No caso das emancipações, o grupo de interesse que menos é favorecido quando a emancipação não ocorre são os moradores da área a ser emancipada, ou



as lideranças locais, que em muitos casos representam apenas massa de manobra para deputados ou grupos de deputados que vêm nas promessas de emancipação um capital político a investir.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por se tratar de um processo que envolve a política, as relações de poder e conflito, as emancipações municipais vêm sempre acompanhadas de argumentos a favor e também contrários, aqueles se baseiam na idéia de que as emancipações são legítimas e estão de acordo com os preceitos de um Estado federado, já estes, pelo entendimento de que servem apenas para legitimar interesses políticos da elite local-regional.

Na pesquisa, foi possível observar que a institucionalização de um município vem acompanhada de uma demanda territorial, que se por sua vez se estabelece a partir da dinâmica populacional nas localidades que pleiteiam a emancipação.

Desse modo, é possível assegurar que existe um processo local que impulsiona a jurisdição, ou seja, o Estado institucionaliza uma localidade a partir de uma demanda maior, que é a demanda inerente ao próprio território.

A mobilização em prol da emancipação do distrito de Apuarema, bem como do distrito Stela Dubois, surge a partir de três motivações relevantes, a administrativa, pela alegação de abandono e da falta de serviços públicos oferecidos por parte da administração da sede municipal, Jaguaquara, a econômica por estagnação pelo fato das localidades não apresentarem recursos endógeno de desenvolvimento que garantissem elevado potencial econômico e, por fim, a motivação política de pessoas engajadas na política local e que lutavam a favor das emancipações dos distritos estudados.

Em Apuarema, o primeiro prefeito e vice-prefeito do município recém criado foram ex-vereadores e lideranças da comissão local de emancipação. Já no distrito Stela Dubois, em todas as fases, da luta emancipacionista estiveram engajados vereadores, empresários, proprietários de terras e lideranças políticas, inclusive, com interesses conflitantes.

Apesar dessa prerrogativa, foi possível perceber que após a emancipação do distrito de Apuarema, houve uma melhoria na qualidade de vida dos munícipes. A pavimentação das ruas, a construção de estradas vicinais, a reestruturação e construção das praças, bem como, a melhoria na qualidade dos domicílios com o aumento da instalação de água encanada, energia elétrica, coleta de lixo, dentre outros, evidencia que o significado da emancipação para a população depende

muito do grau de sua necessidade e que passa pelo viés da escala geográfica.

Além da infraestrutura, foi possível observar também, que, em termos sociais houve uma melhoria em educação, renda per capita e longevidade, o que favoreceu o crescimento do IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e contribuiu com a diminuição da pobreza da população. Porém, é importante destacar que o município apresenta pouca potencialidade econômica e se classifica como um dos municípios mais pobres da Bahia.

No caso do distrito Stela Dubois, a luta em prol da emancipação é justificada, segundo a população entrevistada, pelo abandono no qual o distrito se encontra, em termos de investimento pela prefeitura municipal em infraestrutura e benfeitorias que melhore a vida dos munícipes.

Diante do exposto, é importante destacar que nas emancipações quanto maior a força política de um grupo, maior a capacidade e a possibilidade de territorializar-se, tanto sendo a favor quanto sendo contrárias as emancipações. Para fins de compreensão: se existir na Assembleia Legislativa do estado um maior percentual de representantes e se estes representantes forem fortes o suficiente a ponto de estabelecer uma coalizão com o executivo estadual, maior a possibilidade de aprovação de leis que garantam a divisão territorial e conseqüentemente a territorialização desse grupo político, pois, uma vez que um município é emancipado por determinado partido político, mais forte também ele se torna nas localidades emancipadas.

Ao apresentar um projeto emancipacionista de uma área distrital, e, sendo este aprovado o parlamentar passa a ter prestígio local o que é capaz de lhe render um capital político o que pode ser transformado em voto. Desse modo, os representantes emancipacionistas territorializam-se em uma base física que são os municípios.

Porém, se a força política estiver se posicionando contra as emancipações a possibilidade de territorializar-se também é verdadeira, pois mesmo não havendo as emancipações por e, a partir do entrave proporcionado pelo grupo político mais influente, ele tende a difundir idéias que o territorializa simbolicamente, através da capacidade de vetar ou engavetar projetos e leis que contrariam seus interesses. A territorialidade é exercida por esse grupo político contrário, não a partir da base material, mas a partir do discurso político e da difusão ideológica das idéias, contrárias a divisão municipal.

Acredita-se que o distrito Stela Dubois pode não ter sido emancipado por falta de unidade na representação política, bem como pela inclusão de distritos sem emenda ou projetos de emancipação, ao bel prazer dos deputados interessados em incluir qualquer distrito no bojo das emancipações. Além disso, a linha dura adotada pelo governador do estado na época inviabilizou as emancipações, inclusive, de distritos emancipáveis. Já no caso do distrito de Apuarema, emancipado no processo anterior, além da força dos deputados, na época, que o favoreceu, houve também a flexibilidade do governo Nilo Coelho (PSDB), o qual era favorável.

A atuação da rede política diante das disputas de interesses e da efetivação da sua supremacia, também são variáveis importantes para avaliar as “regras do jogo” em um processo emancipacionista, que nem sempre é levado em conta o estoque de localidades emancipáveis, o que está em jogo, porém, muitas vezes é a representatividade de determinados grupos políticos que se favoráveis as emancipações, influenciam para que elas ocorram, caso não sejam favoráveis, representam uma barreira na realização de plebiscitos e na divisão de municípios.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Daniel Abreu de. Divisão territorial e democracia os termos de um debate. In: CASTRO, Iná Elias de et al (Orgs.). **Espaços da democracia: para agenda da geografia política contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

ARENDDT, Hannah. **O que é política?** 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. Tradução de Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1981.

AFFONSO, Rui de Brito Álvaro. Descentralização e reforma do Estado: a Federação Brasileira na encruzilhada. **Economia e Sociedade**. Campinas. N. 14, p.127-152, jun. 2000. Disponível em:< [www.eco.unicamp. br/ docdownload /publicações /.../05-RuiAffonso.pdf](http://www.eco.unicamp.br/docdownload/publicações/.../05-RuiAffonso.pdf)> Acesso em 1. Jan.2014.

ALMEIDA, Kátia Rocha. **Emancipações municipais e transformações socioespaciais: os casos de Bom Jesus da Serra e Caetanos**. 2013. 235.f Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia)-Instituto de Geociencias, UFBA, Salvador, 2013.

ASSIS, Luiz Gustavo Bambini de. Criação de novos municípios: alternativa ou erro? **Revista Jurídica virtual**. Brasília, v. 8, n. 81, p. 01-13, out./nov. 2006. Disponível em:<<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/revista/revistajuridica/index.htm>>. Acesso em: 1 Jan. 2014.

BAHIA. **Lei Complementar Nº 002 de 04 de maio de 1990**. Estabelece os requisitos para criação de Municípios e Distritos, e dá outras providências. In: CASA CIVIL. Sistema de Legislação da Casa Civil. Disponível em: [www.legislabahia.ba.gov.br/](http://www.legislabahia.ba.gov.br/)>. Acesso em: 10 de set. 2013.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar Nº 001 de 19 de Julho de 1989**. Estabelece os requisitos para a criação de municípios e dá outras providências. In: CASA CIVIL. Sistema de Legislação da Casa Civil. Disponível em: [www.legislabahia.ba.gov.br/](http://www.legislabahia.ba.gov.br/)>. Acesso em: 10 de set. 2014.

\_\_\_\_\_. **Parecer nº 083/91**. Realização de plebiscito. Tribunal Regional Eleitoral da Bahia. Publicado no D.O de 28 e 29 de dez. 1991.

\_\_\_\_\_. **Projeto de decreto legislativo nº 1939 de 1991**. Realização de plebiscito. Assembléia Legislativa da Bahia. Publicado no D.O de 29 de jun. 1991.

\_\_\_\_\_. **Emenda nº 34/89**. Solicita realização plebiscitária e criação de municípios. Assembléia Legislativa da Bahia. 13 e mar.1989.

\_\_\_\_\_. **Emenda nº 709/89** É criado o município de Stela Dubois. Assembleia Legislativa da Bahia. 18 de jul. 1989

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº15**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm)>. Acesso em 2 jul. 2014.

BRASIL. **Censo Demográfico 1991**: Características da população e dos domicílios. Bahia. N°17, p.: 1-600. Rio de Janeiro: IBGE, 1991. Disponível em: <[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/78/cd\\_1991\\_n22\\_familias\\_domicilios\\_pr.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/78/cd_1991_n22_familias_domicilios_pr.pdf)>. Acesso em: 14 de mai. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2000**: Características da população e dos domicílios. s. p.1-520. Rio de Janeiro: IBGE, 2000. Disponível em:<<http://www.IBGE.Gov.br/home/estatistica/populacao/censo2000/>>. Acesso em: 14 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2010**: Características da população e dos domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em<[http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd\\_2010\\_caracteristicas\\_populacao\\_domicilios.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/93/cd_2010_caracteristicas_populacao_domicilios.pdf)> Acesso em: 14 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2010**: População residente total, urbana total e urbana na sede municipal em números absolutos e relativos, com indicação da área total e densidade demográfica segundo os municípios. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/sinopse.pdf>. Acesso em 15 fev.2014

\_\_\_\_\_. **Brasil em números**: Evolução político-administrativa do país - 1940/2010. Rio de Janeiro, v. 21, p. 1-392: IBGE, 2013. Disponível em: [http:// biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn\\_2013\\_v21.pdf](http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2/bn_2013_v21.pdf). Acesso em 10 de setembro de 2014.

\_\_\_\_\_. **Censo demográfico 2010**: Número de distritos nos censos demográficos, segundo as grandes regiões e as unidades da federação– 1960/2010. Rio de Janeiro. IBGE, 2010. Disponível em: [portal.mte.gov.br/data/files/.../IBGE\\_CENSO\\_2010\\_sinopse.pdf](portal.mte.gov.br/data/files/.../IBGE_CENSO_2010_sinopse.pdf)

\_\_\_\_\_. **Secretaria do Tesouro Nacional**. Estados e Municípios: Transferências Constitucionais (1996 – 2014). Brasília: Ministério da Fazenda, 2014. Disponível em:<[http://www3.tesouro.gov.br/estados\\_municipios/transferencias\\_constitucionais\\_novosite.asp](http://www3.tesouro.gov.br/estados_municipios/transferencias_constitucionais_novosite.asp)>. Acesso em: 2 de jun de 2014.

\_\_\_\_\_. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Índice de desenvolvimento da educação básica (IDEB). Brasília, 2011. Disponível em:<<http://ideb.gov.br/resultado/resultado/resultado>. Seam?cid=215617> Acesso em em 31 mai. 2014.

\_\_\_\_\_. **Confederação Nacional de Municípios**. Emancipação política administrativa de distritos brasileiros. Brasília, Nov. 2008. Disponível em: <portal.cnm.org.br/sites/9000/9070/.../pesquisaemancipacoesdedistritos.pdf>. Acesso em 31 de mai de 2014.

\_\_\_\_\_. **Anuário Estatístico do Brasil**. Evolução política administrativa segundo grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro, v. 71, p.8-74, 2012. Acesso em 28 de mai 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição de 1924 **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em:<[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao24.htm)>. Acesso em: 24 jun. 2014.

BRASIL. Constituição de 1967. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em: 24 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Ato Adicional de 1834. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>. Acesso em: 24 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei de 1828. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LIM/LIM-1-10-1828.htm). Acesso em: 24 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas dos Municípios, 2013**. Disponível em: [162<http://www.tcm.ba.gov.br/>](http://www.tcm.ba.gov.br/). Acesso em: 27 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Contas da União, 2013b**. Disponível em: [162 <http://WWW.tcm.ba.gov.br/>](http://www.tcm.ba.gov.br/). Acesso em: 27 jan. 2013.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº15**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc15.htm). Acesso em 2 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil03/constituicao/comstituicao.htm>. Acesso em: 2 jul. 2014.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 416 de 2008**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=412854>>. Acesso em: 2 jul. 2014.

BRITO, Cristovão. A criação de municípios no Brasil é bom ou ruim? a autonomia política municipal no Recôncavo baiano pós-1960. In: FONSECA, Antônio Angelo M. da et al (Orgs.). **Estado, território e a dinâmica das fronteiras: reflexões e novos desafios**. Salvador: JM, 2013, p. 231 - 260.

\_\_\_\_\_. Algumas observações sobre o conceito de território. **Ágora**, Santa Cruz do Sul, v. 11, n. 2, p. 115-131, Jul./dez, 2005

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo**. São Paulo: Labur, 2007.

\_\_\_\_\_. Ana Fani Alessandri. “Novas” contradições do espaço. In: DAMIANI, Amélia Luisa. Et al (orgs.). **O espaço no fim do século a nova raridade**. São Paulo: contexto, 2001, p. 62- 64.

CASTRO, Iná Elias de. Território do estado: divisão ou fragmentação? In: FONSECA, Antônio Angelo M. da et al (Orgs.). **Estado território e a dinâmica das fronteiras: reflexões e novos desafios**. Salvador: JM, 2013, p. 33-51.

\_\_\_\_\_. **O problema da escala**. In: CASTRO, Iná Elias de et al (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 117- 139.

\_\_\_\_\_. **O mito da necessidade**. Discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro, Editora Bertrand Brasil, 1992.

\_\_\_\_\_. **Geografia e Política: Território de ações e instituições.** Rio de Janeiro: Bertand Brasil, 2005. 300p.

\_\_\_\_\_. Instituições e território. Possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**, Florianópolis, v. 18, n. 36, p 7-28, jul./dez. 2003.

CIGOLINI, Adilar Antonio. **Território e criação de municípios no Brasil: Uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço.** 210f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Geografia) - Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 2009.

CIGOLINI, Adilar Antônio. **A fragmentação do território em unidades político-administrativas: análise da criação de municípios no estado do Paraná.** 106f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, UFSC, Florianópolis, 1999.

CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço: um conceito-chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia: conceitos e temas.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 14 – 44

**Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados.** Brasília, Julho, 2003. Disponível em: <[www2.Camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/.../30\\_5317.pdf](http://www2.Camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/.../30_5317.pdf)>. Acesso em: 2 de fev. 2014.

DAMIANI, Sérgio. As contradições do espaço: da lógica (formal) à (lógica) dialética a propósito do espaço. In: DAMIANI, Amélia Luisa. et al (Orgs.). **O espaço no fim do século a nova raridade.** São Paulo: contexto, 2001, p. 48- 60.

DEPUTADOS QUEREM CRIAÇÃO DE 56 NOVOS MUNICIPIOS. **A Tarde.** Salvador, 8 de set. de 1989.

DEPUTADOS CONSEGUEM DINHEIRO DE PLEBISCITO. **A Tarde.** Salvador, 22 de ago.1991.

DINHEIRO DO PLEBSCITO PODE SER DEVOLVIDO AOS DISTRITOS. **A Tarde.** Salvador, 27 de agost. 1991.

DIAS, Leila Christina. Os Sentidos das redes. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima da (Orgs.). **Redes, sociedades e territórios.** 2. ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007, p. 10-30.

DOURADO, Lílian Aparecida Campos; SILVA, Edima Aranha. Espacialização e ordenamento das praças, espaços de recreação e lazer, na estância turística Ilha Solteira– Sp. da **Revista Eletrônica Associação dos Geógrafos Brasileiros – Três Lagoas- MS, V 2 – n.º 2 – ano 2, Setembro de 2005.** Acesso em: 28/07/2014.

ELAZAR, Daniel J. **Exploración del federalismo.** Barcelona: hacer, 1990

EMANCIPACIONISTAS DEBATEM DECLARAÇÕES DO GOVERNO. **A Tarde.** Salvador, 26 de ago. 1991.

EMANCIPAÇÕES SÃO OPORTUNISMOS. **A Tarde.** Salvador, abril de 1990.



ESTADO NÃO REPASSARÁ DINHEIRO DO PLEBISCITO. **A Tarde**. Salvador, 31 de jan. 1992.

FALTA DE RECURSOS DIFICULTA REALIZAÇÃO DE PLEBISCITOS. **A Tarde**. Salvador, 31 de mai. De 1991.

FARIAS, Lígio Ribeiro. **Uma história, Jaguaquara com outras histórias**. 2º edição Jaguaquara: UAG, 2011.

FARIAS, Lígio Ribeiro. **A história do Distrito Stela Dubois**. Jaguaquara: UAG, 2007.

FAVERO, Edison. **Desmembramento territorial**: o processo de criação de municípios – avaliação a partir de indicadores econômicos e sociais. 278f. Tese (Programa de Pós – Graduação em Engenharia Civil) - Escola Politécnica, USP, São Paulo, 2004.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: Formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FLORES, Deborah Hartmann; SANTIN, Janaína Rigo. A evolução histórica do município no federalismo brasileiro, o poder local e o estatuto da cidade. **Just.do direito**, Passo Fundo: v. 20, n. 1, p. 56-69, 2006.

FONSECA, Antônio Angelo M. da. Federalismo, descentralização e localismo no Brasil. In: PERTILI, Noeli. et al (Orgs.). **Estado território e a dinâmica das fronteiras**: reflexões e novos desafios. Salvador: JM, 2013, p. 33-51

\_\_\_\_\_. **Instituição e desenvolvimento territorial**: o desempenho municipal após a descentralização. Feira de Santana: UEFS, 2006.

GIL, Antônio Carlos Gil. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed.– São Paulo: Editora Atlas S.A., 2008.

GOVERNADOR PROMETE VETAR PROJETOS EMANCIPACIONISTAS. **A Tarde**. Salvador, 17 de agost. 1991

GOTTMANN, J. A evolução do conceito de território. Tradução: Isabela Fajardo e Luciano Duarte. **Boletim Campineiro de Geografia**, v. 2, n. 3, 2012.

HARVEY, David. **A produção capitalista do espaço**. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2006.

\_\_\_\_\_. **Espaços de esperança**. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2004.

HAESBAERT, Rogério. **Territórios Alternativos**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2006.

JAGUAQUARA. **Lei Orgânica Municipal nº 557 de 23 de abril de 1999**. Cria o distrito de Stela Dubois. Publicado no diário oficial nº 076 de 14 de set. 1999.

LEI PREVÊ 56 EMANCIPAÇÕES. **A Tarde**. Salvador, 14 de set. de 1989.

LEGISLATIVO E TRE PREPARAM PLEBISCITO DE EMANCIPAÇÃO. **A Tarde**. Salvador, 16 de jul. 1991.

LÉDA, Renato Leone Miranda. Região: especialização produtiva, escala e mediações de poder. In: FONSECA, Antônio Angelo M. da et al (Orgs.). **Dinâmica da reestruturação do espaço local e regional no estado da Bahia**. Salvador: JM, 2010, p. 19-51.

LIDER LUTA PARA BARRAR EMANDAS DE EMANCIPAÇÃO. **A Tarde**. Salvador, 29 de set. 1989.

LORENZETTI, Maria Sílvia Barros. **Criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios. [INCOMPLETO]**

LUBAMBO, Cátia Wanderley. Conselhos gestores e desempenho da gestão nos municípios: potencialidades e limites. **Fundação Joaquim Nabuco – Trabalhos para discussão n° 149/2002 – set. 2002.**

**Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados**. Brasília, Julho, 2003. Disponível em: <[www2.Camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicações/.../305317.pdf](http://www2.Camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicações/.../305317.pdf)>. Acesso em: 2 de fev. 2014.

MARTINS, Sérgio. Crítica à economia política do espaço. In: DAMIANI, Amélia Luisa. Et al (orgs.). **O espaço no fim do século a nova raridade**. São Paulo: contexto, 2001, p. 13 - 41.

MARTINS, José de Souza. O poder do atraso: Ensaio de sociologia da História lenta. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

MATSUMOTO, Carlos E. H.; FRANCHINI, Matías; MAUAD, Ana C. E. Município: Palco da Vida. A história do municipalismo brasileiro / **Confederação Nacional de Municípios** – Brasília: CNM, 2012.

MASSEY, Doreen. Um sentido global do lugar. In: ARANTES, Antônio A. (Org.). **O espaço da diferença**. Campinas, São Paulo: paripus, 2003, p. 177- 175.

MAGDALENO, Fabiano Soares. Lei e território em democracias político-representativas. In: CASTRO, Iná Elias de et al (Orgs.). **Espaços da democracia: para agenda da geografia política contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

MAGALHÃES, Fabiano Rosa de. As manifestações no espaço público: a rua como lugar da expressão política. **Pensamento Plural | Pelotas [12]: 7 - 35**, janeiro/junho, 2013

MESQUITA, Zilá. **Emancipações no RS: alguns elementos para reflexão**. Análise Conjuntural. Porto Alegre, v. 20, n. 3, p. 170-182, 1992.

\_\_\_\_\_. Movimentos emancipatórios: lutas políticas contra o estado, fora dele ou dentro? In: **SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE GEOGRAFIA CRÍTICA**, 2. Buenos Aires, 1990.

NORONHA, Rudolf de. **Emancipação municipal**: Implicações Espaciais da Divisão Político-Administrativa do Território Fluminense. 132f. Dissertação (Programa de Pós – Graduação em Geografia) – Centro de Ciências Naturais e Matemática, UFRJ, Rio de Janeiro, 1997

OLIVEIRA, Maria Dalva Carneiro de. Implicações espaciais do processo de emancipação política no município de Riachão do Jacuípe-Ba. 2009. 191f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Geografia) – Instituto de Geociências, IGEO, Salvador, 2009.

QUEREM NOVAS PREFEITURAS PARA ROUBAR. **A Tarde**. Salvador, ago. 1991.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: ÁTICA, 1993.

RATZEL, Friedrich. **Geografia**. Organizado por Antônio Carlos Robert Moraes. São Paulo: Ática, 1990.

RUCKERT, Aldomar. O processo de reforma do Estado e a política nacional de ordenamento territorial. In: **Anais das oficinas sobre a política nacional de ordenamento territorial realizado em Brasília**. Brasília, 2005, p.37-39. Disponível em: [www.mi.gov.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=3fc31d16](http://www.mi.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=3fc31d16). Acesso em 31 de mai 2014.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. São Paulo: Nobel, 2008.

\_\_\_\_\_. **Metamorfose do espaço habitado**. 5. ed. São Paulo: Hucitec, 1997.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço**. 4. ed. São Paulo: USP, 2006.

\_\_\_\_\_. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Edusp, 2002.

SANTOS, Ana Rocha dos. A descentralização e (des) envolvimento local: o município na centralidade da gestão do território. In: SOUZA, Suzane Tosta et al (Orgs.). **Leituras sobre a relação Estado-capital-trabalho e as políticas de reordenamentos territoriais**. Vitória da Conquista: UESB, 2010, p. 129 -137

SILVA, José Borzacchiello da. Espaço e contradições. In: DAMIANI, Amélia Luisa. Et al (orgs.). **O espaço no fim do século a nova raridade**. São Paulo: contexto, 2001, p. 42 - 60.

SILVA, José Borzacchiello da. Discutindo a cidade e o urbano. In: SILVA, José Borzacchiello da; COSTA, Maria C. L. DANTAS, Eustógio W. C. (Orgs.). **A cidade e o urbano**: temas para debates. Fortaleza: EUFC, 1997. 318 p.

SOUZA, Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (Orgs.). **Geografia**: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995, p. 79-113.

SOUZA, Alexis Sales de Paula e. A origem do Federalismo brasileiro. **Jus Navigandi**, Teresina, v. 15, n. 2642, set. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/17486>>. Acesso em: 10 de abril. 2014.

SCHIKIDA, Cláudio Djissey. **A Economia Política da Emancipação de Municípios em Minas Gerais**. 90p. Dissertação (Departamento de Economia, Coração Eucarístico), PUC, Minas Gerais, 1998.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima. Autonomia municipal e criação de governos locais: a peculiaridade institucional brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, v. 42, n 0, p. 103-116, 2005.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima. A criação de municípios após a constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 61- 89, 2002.

TROCA DE FAVORES NAS EMANCIPAÇÕES. **A Tarde**. Salvador, setembro de 1989. Encarte técnico.

TRE ADIA OS PLEBISCITOS POR TEMPO INDETERMINADO. **A Tarde**. Salvador, 8 de fev. 1992.

TRE MARCOU PARA FEVEREIRO PLEBISCITO DE EMANCIPAÇÃO. **A Tarde**. Salvador, 31 de jan. 1992.

LIMA, M. H. P. **Cidade-campo, urbano-rural: uma contribuição ao debate a partir de pequenas cidades em Minas Gerais**. 2007. 279 p. Tese (Doutorado em Geografia)-Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, - UFRJ, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em:<<http://www.ppgg.igeo.ufrj.br/index.php?option=comcontent&task=view&id=444&Itemid=49>>. Acesso em set. 2014.

O`DONNELL, Guillermo. **Democracia agencia e Estado**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2010.

VAINER, Carlos Bernardo. As escalas do poder e o poder das escalas: o que pode o poder local? In: **Planejamento e território**. Rio de Janeiro. ANPUR-UFRJ: DP&A Editora, 2002.

ZIMMERMANN, Viro José; DALLABRIDA, Valdir Roque. Estrutura subnacionais de gestão do desenvolvimento: A possibilidade dos consórcios intermunicipais de desenvolvimento no Brasil. In: Valdir Roque Dallabrida. et al (Org). **Governança territorial e desenvolvimento: Descentralização político-administrativa, estrutura subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidade estatais**. Rio de Janeiro, Garamond, 2011.

## APÊNDICES

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**  
**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**  
**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS**  
**EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza Município: Apuarema**

**Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

**APUAREMA**

**APÊNDICE A-1**

**Roteiro de entrevista aplicado com as lideranças políticas, Vereadores, Prefeitos e membros da comissão local de emancipação de 1989 no distrito de Apuarema. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 3.1 e 3.2 do terceiro capítulo**

- 1- Em sua opinião quais foram às motivações que levaram representantes políticos do distrito de Apuarema elaborarem um projeto para sua emancipação?
- 2- Quais foram às estratégias utilizadas para mobilizar a população do distrito na época em que o projeto foi elaborado?
- 3- Após a mobilização da população quais foram às estratégias utilizadas no sentido de se conquistar a emancipação do distrito?
- 4- Existia algum grupo contrário a emancipação no próprio distrito? Qual era o posicionamento desse grupo?
- 5- Qual era o posicionamento do prefeito do município de Jaguaquara com relação a emancipação do distrito?
6. Quais foram os argumentos utilizados junto ao prefeito do município pela comissão local de emancipação?
7. Quais foram os deputados envolvidos no processo de emancipação na época? Quais eram os seus argumentos com relação a emancipação do distrito de Apuarema?
8. Por que o senhor acha que o distrito foi emancipado? O que favoreceu a sua

emancipação?

9. Existiram elementos que viabilizaram a emancipação quais foram?

**Somente para lideranças atuais do município de Apuarema.**

10. Em sua opinião o que mudou com a emancipação do Distrito de Apuarema?

11. As mudanças, após a emancipação foram satisfatórias? Alcançou os objetivos esperados pela população do distrito?

12. Quais foram as mudanças mais significativas na área de saúde, educação, saneamento básico e Infra-estrutura?

13. Em sua opinião, a emancipação foi favorável para a localidade? Houve melhoria das condições de vida dos habitantes do município? Justifique.

14. Essas mudanças se devem somente a emancipação ocorrida em 1989 ou o município apresenta potencialidades econômicas que foram aproveitadas após a sua emancipação?

19. Em sua opinião quais são as mudanças que ainda não ocorreram no município após a sua emancipação? O que precisa mudar?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito      Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza      Município: Apuarema**

**Data: \_\_/\_\_/\_\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

#### **APENDICE B-1**

**Roteiro de entrevista aplicado a Deputados Estaduais envolvidos no processo de emancipação do distrito de Apuarema. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4 e 4.3 do quarto capítulo.**

1. Em sua opinião o que motivou a mobilização pró emancipacionista do distritos de Apuarema?
2. Quais foram os argumentos utilizados no sentido de viabilizar a emancipação do distrito de Apuarema? Como foi a sua participação nesse processo?
3. Em um processo de emancipação quais são as regras do Jogo? Por que existem casos que dão certo e outros não?
4. O que o senhor acha dos argumentos contrários as emancipações? São procedentes ou não? Por quê?
5. Por que o senhor acha que o processo de emancipação de Apuarema foi deferido? O que o favoreceu?
6. O que será que viabilizou a emancipação do distrito?





**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito      Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza      Município: Apuarema**

**Data: \_\_/\_\_/\_\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

### **APENDICE B-3**

**Roteiro de entrevista aplicado aos membros da Comissão de Divisão Territorial da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4.1 do quarto capítulo**

1. Como e por quem é dado o primeiro passo na solicitação de estudo de viabilidade econômica dos distritos que desejam se emancipar?
2. Como é feito esse estudo?
3. Como foi feito o estudo de viabilidade do distrito de Apuarema em 1989. Quem o solicitou?
4. Em sua opinião quais foram os elementos e os argumentos que favoreceram a emancipação do distrito de Apuarema?
5. O que de fato influenciam as decisões nas emancipações? A dinâmica econômica do distrito ou as articulações políticas?
6. Existe possibilidade de um distrito ser emancipado sem as condições adequadas de manutenção econômica?
7. Mesmo o distrito se enquadrando nas exigências estabelecidas pela legislação, sem grandes articulações políticas, é possível que se emancipe?
8. Existem contradições nesses processos? Quais são as contradições?

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**  
**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito    Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza    Município: Apuarema**

**Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_    Dia da semana: \_\_\_\_\_**

**APENDICE B-4**

**Roteiro de entrevista aplicado a lideranças políticas de 1989 do município de Jaguaquara. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4. 4.3 do quarto capítulo**

1. Em sua opinião por que o distrito de Apuarema foi emancipado em 1989? Como o prefeito do município de Jaguaquara se posicionou nesse caso? Era a favor ou contra a emancipação?
2. Houve grande disputa política? Rompimento de alianças políticas nessa época?
3. Quando um município perde parte de seu território em um desmembramento territorial emancipacionista, quais são os prejuízos para esse município?
4. Quais foram as estratégias e os argumentos utilizados pelo prefeito do município de Jaguaquara para não perder parte do seu território?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito      Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza      Município: Apuarema**

**Data: \_\_/\_\_/\_\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

#### **APENDICE C**

**Questionário aplicado as lideranças educacionais, sindicais, associações comunitárias, e comunidade do município de Apuarema. Esse questionário será utilizado para subsidiar o item 3.2 e 4.2 do terceiro e quarto capítulo.**

1. Em sua opinião, e por ordem de importância quais motivações influenciaram a movimentação em prol da emancipação política deste distrito?
  - ( ) Descaso por parte da administração de origem
  - ( ) Grande extensão territorial
  - ( ) Falta de serviços públicos : Saúde, educação, saneamento básico, infraestrutura, segurança, assistência social a população
  - ( ) Economia dinâmica
  - ( ) Economia estagnada
  - ( ) Interesse político
  - ( ) Outros: Quais?

2. O que melhorou no distrito com a emancipação? De 1 a 10 por ordem de importância.

- Saúde
- Educação
- Saneamento básico
- Infraestrutura
- Emprego
- Moradia
- Dinamismo econômico
- Apoio ao setor agrícola
- Cuidados com o meio ambiente

3. Quais os problemas que o município de Apuarema ainda enfrenta?

---

---

4. Na época em que ainda era distrito de Jaguaquara, como aquele município cuidava da população de distrito?

---

5. A emancipação contribuiu para melhorar a vida da população? Em quais aspectos melhorou?

---

6. Em sua opinião quais foram os agentes que se empenharam no processo de emancipação?

- Políticos
- Empresários
- Jornalistas
- professores
- Igrejas
- Comunidade



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS.**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza Município: Stela C. Dubois**

**Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

**STELA DUBOIS**

**APÊNDICE A-2**

**Roteiro de entrevista aplicado às lideranças políticas, Vereadores e membros da comissão local de emancipação de 1989, no distrito Stela Dubois. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 3.1 e 3.3 do terceiro capítulo**

- 1- Em sua opinião quais foram às motivações que levaram representantes políticos do distrito Stela Dubois elaborar um projeto para sua emancipação?
- 2- Quais foram às estratégias utilizadas para mobilizar a população do distrito na época em que o projeto foi elaborado?
- 3- Após a mobilização da população quais foram às estratégias utilizadas no sentido de se conquistar a emancipação do distrito?
- 4- Existia algum grupo contrário a emancipação no próprio distrito? Qual era o posicionamento desse grupo?

- 5- Qual era o posicionamento do prefeito do município de Jaguaquara com relação a emancipação do distrito?
- 6- Quais foram os argumentos utilizados junto ao prefeito do município pela comissão local de emancipação?
- 7- Quais foram os deputados envolvidos no processo de emancipação na época? Quais eram os seus argumentos com relação a emancipação do distrito Stela Dubois?
- 8- Por que o senhor acha que o distrito não foi emancipado, o que pesou para a não emancipação?
- 9- Quais são os elementos que inviabilizam a emancipação do distrito?

### **Somente para lideranças atuais do processo de emancipação do Stela Dubois**

10. Em sua opinião, quais são as motivações que impulsionam representantes políticos e moradores se manifestarem a favor da emancipação?
11. Quais são as estratégias utilizadas para mobilizar a população a se manifestar a favor da emancipação?
12. Quais são os argumentos utilizados, junto ao prefeito do município e as lideranças estaduais, como deputado e governador? A imprensa local está sendo mobilizada?
13. Quais são os deputados envolvidos no processo de emancipação? Quais são seus argumentos em relação a esse processo?
14. Existe algum grupo contrário a emancipação do distrito? Qual é o posicionamento desse grupo?
15. Qual é o posicionamento do prefeito do município de Jaguaquara com relação a mobilização dos moradores do distrito? Existe apoio ou seu posicionamento é contrário?
16. Por que o senhor acha que o distrito não foi emancipado o que pesou para não emancipação?
17. Quais são os elementos que inviabilizam a emancipação do distrito?
18. Quais as dificuldades encontradas para o deferimento de um processo de emancipação?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS..**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito      Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza      Distrito: Stela C. Dubois**

**Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_      Dia da semana: \_\_\_\_\_**

## **APENDICE B-2**

**Roteiro de entrevista aplicado a Deputados Estaduais envolvidos no processo de emancipação do distrito de Stela Câmara Dubois. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4 e 4.3 do quarto capítulo.**

1. Em sua opinião o que motivou a mobilização pró emancipacionista do distrito de Stela Dubois?
2. Em um processo de emancipação quais são as regras do Jogo? Por que existem casos que dão certo e outros não?
3. O que o senhor acha dos argumentos contrários as emancipações? São procedentes ou não? Por quê?
4. Por que o senhor acha que o processo de emancipação de Stela Dubois não foi deferido? O que pesou nesse processo?
5. O que será que inviabilizou a emancipação do distrito?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS..**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito      Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza      Distrito: Stela C. Dubois**

**Data: \_\_/\_\_/\_\_\_\_ Dia da semana: \_\_\_\_\_**

#### **APENDICE B-4**

**Roteiro de entrevista aplicado aos membros da Comissão de Divisão Territorial da Assembléia Legislativa do Estado da Bahia. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4.1 do quarto capítulo**

1. Como e por quem é dado o primeiro passo na solicitação de estudo de emancipação de distritos municipais?
2. Como é feito esse estudo? Quais as exigências?
3. O senhor já ouviu falar no distrito Stela Dubois? Como foi feito o estudo de viabilidade desse distrito?
4. Em sua opinião quais elementos impossibilitaram a emancipação do distrito Stela Câmara Dubois? No geral o que dificulta um processo de emancipação?
5. O que de fato influencia as decisões nas emancipações ?
6. Existe possibilidade de um distrito ser emancipado sem as condições adequadas de manutenção econômica?
7. Mesmo o distrito se enquadrando nas exigências estabelecidas pela legislação, sem grandes articulações políticas, é possível que se emancipe?





**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA – UFBA**

**INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA**

Pesquisa de dissertação: **ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

**PARA EMANCIPAÇÃO MUNICIPAL: UM ESTUDO COMPARADO ENTRE DISTRITOS  
EMANCIPADOS E NÃO-EMANCIPADOS..**

**Discente: Romilda Assunção Souza**

**Orientador: Cristóvão de Cássio da Trindade de Brito Entrevista nº\_\_**

**Entrevistadora: Romilda Assunção Souza Distrito: Stela C. Dubois**

**Data: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ Dia da semana:\_\_\_\_\_**

#### **APENDICE B-5**

**Roteiro de entrevista aplicado a lideranças políticas de 1989 do município de Jaguaquara. Esse roteiro será utilizado para subsidiar o item 4. e 4.3 do quarto capítulo**

1. Em sua opinião por que o distrito de Stela Dubois não foi emancipado em 1989? Como o prefeito do município de Jaguaquara se posicionou nesse caso? Era a favor ou contra a emancipação?
2. Houve grande disputa política? Rompimento de alianças políticas nessa época?
3. Com relação ao plebiscito que houve no Entroncamento de Jaguaquara, atual distrito Stela Dubois, em 1999 o município de Jaguaquara se posicionou contra ou a favor?
4. Quais foram às estratégias e os argumentos utilizados pelo prefeito do município de Jaguaquara para não perder parte do seu território?

ANEXOS





## PROJETO DE LEI N. \_\_\_\_\_

A Assembléa Legislativa

decreta:

- 1 - Justificativa
- 1.1 - Da criação do Município  
O desenvolvimento de Stela Dubois, por si só justificaria a medida da criação do Município. Stela Dubois preenche todas as condições exigidas.
- 1.2 - Verifica-se na Lei organica dos Municípios, que a localidade de Stela Dubois atende as exigencias como Município.
- 1.3 - A localidade de Stela Dubois tem mais de 10.000 (dez mil ) habitantes, comércio forte de peças de veículos e tratores postos de gasolina, supermercados, armazens, além de produção de café e horta freute granjeiro; na área de Educação, Escolas inclusive com ginásio.

REPRESENTAÇÃO À ESCRITURA  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA BAHIA

Excelentíssimo Senhor Presidente  
Excelentíssimos Senhores Deputados.

Os abaixo assinados, residentes e domiciliados no /  
ENTRONCAMENTO DE JAGUAQUARA, município de Jaguaquara, des/  
te Estado, eleitores inscritos na 76ª. Zona Eleitoral des/  
ta Circunscrição da Bahia, quites com as suas obrigações /  
eleitorais e em pleno gozo dos seus direitos políticos, /  
vêm, pela presente REPRESENTAÇÃO, na forma prevista no art  
1º. parágrafo único da Lei complementar nº "1", de 9 de /  
novembro de 1967 e no art. 9º., II, da Lei Orgânica dos mu/  
nicípios do Estado da Bahia (nº.3531 de 10 de novembro de/  
1976), REQUER a essa Assembléia Legislativa, que se digne/  
dar início, por desmembramento ao processo de elevação do/  
referido Povoado à categoria de município.

O desmembramento do Distrito do Entroncamento de Ja/  
guaquara, do município de Jaguaquara, não implicará, para/  
este, na perda das condições exigidas para que permaneça /  
nessa condição.

O Povoado do Entroncamento de Jaguaquara, preenche, /  
a contento, os mínimos fixados na Legislação Específica /  
para a sua elevação a município, eis que possui: população  
estimada superior a dez mil habitantes e não inferior a //  
cinco milésimos da existente no Estado; eleitores acima de  
dez por cento, (10%) da população; centro urbano constituí/  
do, com mais de mil casas; arrecadação além de cinco milc-  
simos da receita estadual de impostos; continuidade terri-  
torial.

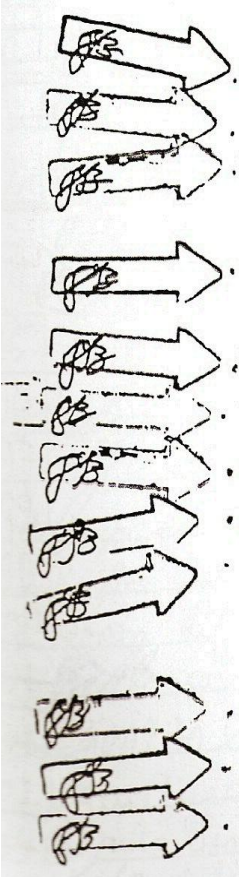
Para comprovação dos dados antes mencionados, SOLICI-  
TAM sejam requisitados:

à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (FIBGE) população e número de casas do centro urbano; no / Tribunal Regional Eleitoral (TRE), número de eleitores; à Secretaria da Fazenda do Estado, arrecatação no último exercício da receita de impostos.

Animados pela certeza de que esta REPRESENTAÇÃO, por estar conforme a lei e porque expressa, com fidelidade, o / anseio e as esperanças dos habitantes deste Povoado, merecerá o honroso acolhimento de vossas exselências.

PEDEM DEFERIMENTO

Povoado do Entroncamento de Jaguaquara, do município de Jaguaquara, 20 de janeiro de 1989.



nº	Nomes	Título	Nº do Eleitoral	Zona
01	Generaldo Nunes Fruto		247503605/07	76ª
02	Zuliana Sariano Gomes		25554705/74	076ª
03	Alvina de Alcantara Gomes		25305305/82	076ª
04	Márcia de Alcantara Gomes		899105/58	076ª
05	Albino de Alcantara Gomes			076ª
06	Manoel Alves dos Santos		329234705/31	076
07	Benício de Alcantara Gomes			076
08	Mário dos Santos Silva		240957305-74	076ª
09	Pita Silva dos Santos		156282605/74	076
10	Leandra Rita Lima de Almeida		25291505/24	076
11	Franete Oliveira Souza		329347005/66	076
12	Mário Alice Cardoso da Silva		25295405/82	076
13	Georgina Ferreira Gomes		25425305/66	076
14	Benício de Alcantara Gomes		530589905/07	076ª
15	Denise Maria da Silva Santos		25337105/66	076ª
16	Raimundo José dos Santos		177267005/66	076ª
17	Yvone de Alcantara Gomes		25294805/31	076ª
18	Maullide Santos de Alcantara		28044205/07	076

**Lei 5003/89 | Lei nº 5.003 de 13 de junho de 1989**

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º-** Fica criado o Município de Apuarema, desmembrado dos Municípios de Jaguaquara e de Wenceslau Guimarães, com os seguintes limites:

COM O MUNICÍPIO DE JAGUAQUARA:

Começa na nascente do Córrego do Rancho Velho, na Serra Geral, até sua foz no Rio Ouro Fino e deste até sua confluência com o Rio Penedo.

COM O MUNICÍPIO DE WENCESLAU GUIMARÃES:

Começa no Rio Penedo no limite com o Município de Jaguaquara, segue por este até a Fazenda do Sr. Júlio; daí em reta até a nascente do Riacho do Córrego; por este abaixo até a sua foz no Rio Mineiro, no limite com o Município de Itamarí, passando pelas Fazendas de Aurelino Brito e de Manoel Bié.

COM O MUNICÍPIO DE ITAMARI:

Começa no Rio Mineiro, no limite com o Município de Wenceslau Guimarães, segue por este até a sua nascente na Serra Geral.

COM O MUNICÍPIO DE JEQUIÉ:

Começa na nascente do Rio Tabocas de Cima, na Serra Geral, segue pelo divisor de águas da Serra Geral até a nascente do Córrego do Rancho Velho.

**Art. 2º-** O Município ora criado compor-se-á do Distrito Sede, correspondente ao antigo Distrito de Apuarema, e do Distrito de Filanésia, neste mantidos os limites originais.

**Art. 3º-** O Município ora criado será instalado com a pose do Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores eleitos

**Art. 4º-** O Município de Apuarema integrará a Comarca de Jaguaquara, ressalvadas as alterações provenientes da Lei de Organização Judiciária

**Art. 5º-** Os próprios municípios situados no território desmembrado passarão à propriedade do novo Município, na data da sua instalação, independentemente de indenização

**Art. 6º-** Os Municípios de origem administrarão as áreas que compuserem o novo Município até a data de sua instalação, obrigando-se a manter, integralmente, todos os serviços existentes à data da consulta plebiscitária, caracterizando-se infração político-administrativa a inobservância do disposto neste artigo.

**Art. 7º-** O Município criado absorverá todos os servidores estáveis que venham prestando serviço na sua área em período anterior à realização do plebiscito.

**Art. 8º-** No prazo de 15 (quinze) dias da instalação do Município, o Prefeito enviará, à Câmara Municipal a Proposta Orçamentária a ser objeto de deliberação dentro de trinta dias.

Esta Lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

GABINETE DO GOVERNADOR, em 13 de junho de 1989.

NILO COELHO

Jutahy Magalhães Júnior