



PEQUENAS CIDADES, MUNICÍPIOS INSTÁVEIS: FRAGMENTAÇÃO TERRITORIAL E INCORPORAÇÃO DE MUNICÍPIOS EM ÁREA DE FRONTEIRA

SANTOS, Alexandre Eduardo¹; PEIXINHO, Dimas Moraes²

RESUMO

Este texto visa debater a ideia de município instável, por meio do risco de fragmentação ao criar novos municípios e do risco de extinção que pode levar municípios a serem incorporados. A existência constante de municípios instáveis está diretamente associada à condição de pequena cidade, pois é nessa “fragilidade” demográfica e funcional que o território municipal pode ser fragmentado e/ou incorporado. Apresenta-se/na primeira parte do texto, a ideia de municípios instáveis. Na segunda, faz-se uma breve análise dos pontos da PEC 188/2019 que envolve a potencial extinção de municípios. Na terceira, a instabilidade territorial do município é pensada tendo o Nordeste de Mato Grosso, uma área de fronteira, como espaço empírico. Por fim, para não concluir, faz-se algumas considerações e lança-se algumas questões em face às mudanças em curso.

Palavras-chave: Pequenas cidades; Municípios; PEC 188/2019; Nordeste de Mato Grosso; Fronteira.

SMALL CITIES, UNSTABLE MUNICIPALITIES: TERRITORIAL FRAGMENTATION AND INCORPORATION OF MUNICIPALITIES IN BORDER AREA

ABSTRACT

This text aims to discuss the idea of an unstable municipality, through the risk of fragmentation by creating new municipalities and the risk of extinction that can lead municipalities to be incorporated. The constant existence of stable municipalities is directly associated with the condition of small town, because it is in this demographic and functional "fragility" that the municipal territory can be fragmented and/or incorporated. The idea of unstillable municipalities is presented in the first part of the text. In the second part, a brief analysis of the points of the PEC 188/2019 that involves the potential extinction of municipalities is made. In the third part, the territorial instability of the municipality is thought to have the Northeast of Mato Grosso, a border area, as empirical space. Finally, in order not to conclude, some considerations are made and some questions are raised in the face of the ongoing changes.

Keywords: Small cities; Unstable municipalities; PEC 188/2019; Nordeste de Mato Grosso; Border.

¹ Doutorando em Geografia pela UFJ, professor da educação básica na SEDUC-MT. E-mail: ale.edu.geo@gmail.com. Registro ORCID <https://orcid.org/0000-0002-7567-0450>.

² Doutor em Geografia pela UFRJ, professor na UAEEGEO-UFJ. E-mail: dimaspeixinho@yahoo.com.br. Registro ORCID <https://orcid.org/0000-0003-1400-3213>.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

1. INTRODUÇÃO

Desde a publicação do Decreto-lei Nº. 311, de 2 de março de 1938, as cidades do Brasil são definidas por critério administrativo³, ou seja, todas as sedes dos municípios brasileiros, são consideradas oficialmente, cidades. Soares e Melo (2008, p. 321) pontuam que após a aprovação da Constituição Federal de 1988, “foram criados mais de 1.000 municípios, com vários problemas e quase todas as sedes municipais consideradas como pequenas cidades”.

Ao apontar alguns aspectos conceituais e metodológicos acerca das pequenas cidades, as autoras enfatizam que “o desenvolvimento local, entendido como processo de valorização do potencial econômico, social e cultural local exige um tratamento específico da relação campo-cidade, especialmente a que envolve a pequena cidade em seu conjunto, ou seja, a sede do município e o entorno rural” (SOARES e MELO, 2008, p.339).

Endlich (2009, p. 339) ao pesquisar os papéis e os significados das pequenas cidades, identificou que no Brasil há “pouca reflexão sobre a espacialidade político-administrativa. Essa insuficiência faz com que a centralização política seja menos questionada do que deveria. [...] dificultando um olhar mais crítico sobre as circunscrições territoriais, sua institucionalização, seus alcances e significados”.

Com efeito, a escala municipal se apresenta como alternativa para a compreensão de alguns dos aspectos geográficos que permeiam as pequenas cidades. Segundo Sposito e Jurado da Silva (2013, p. 26) “a partir disso, ela pode ser entendida por suas relações na perspectiva campo-cidade, na escala político-administrativa e na sua interdependência e na sua dependência em relação às demais esferas governamentais”. Com base nesse entendimento, o município e a dimensão política ganham centralidade em nossa análise, sem desconsiderar que a sede municipal é a própria razão de ser do município. Sobre isso, asseveram as autoras que

A sede do município é o espaço central do poder municipal e concentra as funções administrativas, bem como a organização das atividades econômicas e sociais do conjunto do município. Nesse contexto, deve ser destacado o papel do poder público municipal como empregador e repassador de recursos federais e estaduais, pois as pequenas cidades não conseguem gerar receitas e ficam na dependência de transferências externas, como a do Fundo de Participação dos Municípios (FPM). O poder público municipal atua também como agente executor de assistência social, de modo a garantir à população de baixa renda, o acesso aos bens e serviços não disponíveis, assim como sua permanência na cidade (SOARES e MELO, 2008, p.366-367).

³ Art. 3º A sede do município tem a categoria de cidade e lhe dá o nome.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

Frente à dinâmica dos usos do território, a criação de municípios no Brasil ocorre sob a égide jurídico-política, legitimando a fragmentação do território em municípios como “recortes” administrativos. Entretanto, a criação de municípios também perpassa por interesses específicos, muitas vezes conflituosos, em meio às múltiplas relações de poder.

O processo de fragmentação territorial e a criação de novos municípios resultam, em diversos casos, na atribuição da autonomia político-administrativa a municípios carentes de recursos materiais e humanos para gerir a sua própria autonomia e dinamizar socioeconomicamente a área sobre o seu domínio (SOARES e MELO, 2008, p.388).

Conforme apontado pelas autoras, a fragmentação do território confere autonomia à nova sede municipal. Essa autonomia legitima formas de poder pré-existentes no local e muito possivelmente, confronta outras. A complexidade do sistema de poder local que permeia a prefeitura enquanto organização, promove a fragmentação entre grupos de interesse que conseqüentemente fomenta os conflitos nos usos do território. Para Silva (2009) os grupos, tendem a atuar de maneira relativa, mas não completamente autônoma, visto que agem articuladamente por meio dos partidos políticos, das entidades de classe e/ou associações para adquirem maior legitimidade. A autora pondera ainda que, a existência de articulação não significa ausência de conflitos.

Portanto, entende-se o município como recorte político-territorial na escala local. Endlich (2017, p.315) enfatiza que o “município representa a instituição territorial que mais se aproxima da escala geográfica local, cuja dinâmica pode ser apreendida a partir da vida cotidiana”. Segundo a autora, no Brasil, os municípios representam, as menores unidades territoriais dotadas de poder na estrutura político-administrativa e englobam as cidades em sua conceituação jurídica, dado a autonomia conferida à sede.

Quando, surge em um município, um núcleo urbano – distrito ou vila -, este território entra em estado de instabilidade, já que este núcleo, pode vir a emancipar, alterando a malha municipal e as dimensões territoriais do alcance do poder local. Recentemente, a possibilidade de fusão/incorporação de municípios com população inferior a 5 mil habitantes e arrecadação própria inferior à 10% da receita total. Esta novidade, aflorou – ainda que muito rapidamente – o debate popular em torno da questão, demandando também um debate na academia.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

Diante do exposto, este texto visa debater a ideia de município instável, por meio do potencial de criação e extinção, com ênfase às novas possibilidades trazidas pela PEC do Pacto Federativo N° 188 de 2019, em tramitação na Câmara dos Deputados. As reflexões tem aqui desenvolvidas têm como referência empírica os vinte e cinco municípios do Nordeste de Mato Grosso, área de avanço da fronteira.

Esses municípios são resultado da fragmentação do município de Barra do Garças-MT, que na década de 1960, possuía 181.480 km², culminando na criação de 24 novos municípios entre os anos de 1963 e 1999, constituindo um segmento de rede de pequenas cidades. A população desses municípios que reside predominantemente nas sedes dos municípios, de acordo com a estimativa do IBGE para 2020, varia entre 1.678 (Serra Nova Dourada) e 61.135 (Barra do Garças), somando 327.954 habitantes. Assim, foram classificados em municípios estáveis, municípios instáveis por risco de fragmentação e municípios instáveis por risco de incorporação.

Na primeira parte do texto, apresenta-se a ideia de município instável. Na segunda, faz-se uma breve análise dos pontos da PEC que envolve a potencial extinção de municípios. Na terceira, a instabilidade territorial é pensada tendo o Nordeste de Mato Grosso como espaço empírico. Por fim, para não concluir, faz-se algumas considerações e lança-se algumas questões em face às mudanças em curso e o destino das pequenas cidades.

2. MUNICÍPIOS INSTÁVEIS

Os múltiplos poderes que se manifestam na escala local tem limites formais, que são os próprios limites municipais. Assim, os municípios constituem-se como parte do território em escalas mais amplas – estados e país, no caso do Brasil – e que, para além da dimensão político-administrativa, são espaços contíguos – horizontalidade – e em alguma medida, interligados por meio dos processos econômicos de produção, circulação e troca – verticalidades –, bem como por outros elementos políticos, sociais e/ou culturais.

Nesse contexto, considera-se estável, aquele município que não apresenta potencial de nova fragmentação, por meio da criação, ou de extinção, por meio da fusão/incorporação de municípios. Logo, os municípios instáveis, podem ser entendidos como aqueles que apresentam risco potencial de alteração da malha municipal e das estruturas de poder, seja pela criação ou pela extinção de municípios. A instabilidade territorial se identifica em pelo menos dois tipos de riscos.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

O primeiro tipo de risco remete-se às eminentes possibilidades de fragmentação do território por meio da criação de municípios, uma vez que, fragmentar o território e criar municípios, é criar pontos de poder, uma vez que a sede municipal é dotada de autonomia. Raffestin (1993, p.169) contribui para o desenvolvimento desse raciocínio ao afirmar que

[...]Sem partições o poder não tem nenhuma referência, nenhuma estrutura, pois não saberia mais como se exercer. Na famosa fórmula ‘dividir para reinar’ encontra-se essa preocupação. O exercício do poder implica a manipulação constante da oposição continuidade versus descontinuidade. O jogo estrutural do poder conduz a assegurar ora a continuidade, deslocando os limites, ora a provocar a descontinuidade, criando novos limites. Não é excessivo pretender que o poder, para se manter ou se reorganizar, tem necessidade de se apoiar sobre esse jogo geométrico dos limites. É um jogo paradoxal, permanente.

Assim, o poder determina continuidade e descontinuidade territorial, condiciona o deslocamento e a criação de novos limites. Podemos aludir o que o autor chama de jogo geométrico dos limites, com a malha municipal ao considerarmos o município no Brasil como o suporte político e territorial de um poder local. “Como tal, os limites aparecem como uma informação que estrutura o território. Mas produzir essa informação estruturante consome energia, aquela mesma que é produzida ou controlada nos modos de produção” (RAFFESTIN,1993, p. 165).

Cigolini (2017, p. 79) ao analisar as produções que se dedicam a criação de municípios no Brasil, concluiu que:

A criação de municípios, para uns, é decorrente da **busca do espaço político** ou do interesse particular de grupos hegemônicos ou das elites, mesmo que locais. Para outros, é a **oportunidade do desenvolvimento**, da redistribuição da renda pública ou decorre simplesmente da elevada extensão territorial e da falta de serviços públicos. Existem ainda aqueles que enxergam na emancipação a possibilidade do **exercício da democracia e da cidadania**. Muitos indicam que o **desenvolvimento econômico leva à emancipação**, mas, ao contrário, alguns autores afirmam que é a **falta de desenvolvimento econômico** que leva o fenômeno a ocorrer (grifo nosso).

Entende-se que as interpretações não se excluem, pelo contrário, revela a complexidade do fenômeno, sobretudo pelo caráter de ente federado que o município adquire com a promulgação da constituinte de 1988. O Estado, além de cumprir as exigências ideológicas e legais para o pleno funcionamento do capitalismo, tornou a criação de municípios um meio pelo qual o poder estatal se manifesta na escala local, promovendo disputas e os conflitos entre os agentes nos usos do território.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

O segundo tipo de risco, está na possibilidade de fusão ou incorporação de municípios e à conseqüente extinção. A possibilidade de fusão existe desde a LC 01/67, que regia sobre a criação de municípios no período militar, entretanto, a ocorrência desse processo, historicamente é rara, sobretudo pelos conflitos de interesses entre as elites políticas e econômicas dos municípios envolvidos. Se criar um município é criar um ponto de poder no território, fundir/incorporar municípios seria excluir esses pontos de poder do território.

O lançamento do Plano Mais Brasil pela equipe econômica do governo Bolsonaro em 2019, e, mais especificamente com a PEC do Pacto Federativo, surge como uma possibilidade de acirramento dos processos de fusão e incorporação, que podem culminar na extinção de municípios com quantitativo populacional inferior à 5 mil habitantes, considerados insustentáveis.

A fronteira em expansão com a plena estruturação do território para atender às demandas produtivas, vai inserindo e adensando o território com objetos técnicos, empresas, instituições públicas, fluxos de mercadorias, de pessoas, de informação e de capital, etc. Nesse movimento, há a intencionalidade dos grupos locais de fragmentar o território e criar novos municípios; ao passo que, por parte do poder central há intencionalidade de reduzir as partições e extinguir municípios já criados. Soma-se a isso, o próprio uso corporativo do território, as forças centrífugas e as demandas por commodities, o rentismo, os conflitos e as cooperações entre agentes hegemônicos. A partir desses elementos que se dá o que chamamos de instabilidade territorial do município, ou simplesmente, municípios instáveis.

3. A PEC DO PACTO FEDERATIVO E O RISCO DE EXTINÇÃO DE MUNICÍPIOS

Frente à possibilidade de extinção de municípios, a proposta de Emenda à Constituição Nº 188 de 2019 se insere num pacote de três PECs (PEC Emergencial, PEC dos Fundos Públicos e PEC do Pacto Federativo) que compõem o Plano Mais Brasil, apresentado pela equipe econômica do governo Bolsonaro. De acordo com a Agência Senado, as propostas têm objetivo de reduzir os gastos obrigatórios, revisar fundos públicos e alterar as regras do Pacto Federativo.

A tentativa em curso do governo de descentralizar o controle do dinheiro e de racionalizar os gastos, por meio de uma nova maneira de como a União, os estados e os municípios arrecadam e dividem as despesas e as responsabilidades constitucionais entre si, visa segundo o texto, dar maior autonomia financeira para estados e municípios. Para isso, algumas medidas de enxugamento

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

da máquina devem ser tomadas. No que tange às possibilidades de extinção de municípios, diz o texto da PEC do Pacto Federativo, no artigo 115.

"Art. 115. Os Municípios de até cinco mil habitantes deverão comprovar, até o dia 30 de junho de 2023, sua sustentabilidade financeira.

§ 1º A sustentabilidade financeira do Município é atestada mediante a comprovação de que o respectivo produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 156 da Constituição Federal corresponde a, no mínimo, dez por cento da sua receita.

§ 2º **O Município que não comprovar sua sustentabilidade financeira deverá ser incorporado a algum dos municípios limítrofes**, a partir de 1º de janeiro de 2025.

§ 3º **O Município com melhor índice de sustentabilidade financeira será o incorporador.**

§ 4º Poderão ser incorporados até três Municípios por um único Município incorporador.

§ 5º Não se aplica à incorporação de que trata este artigo o disposto no § 4º do art. 18 da Constituição Federal.

§ 6º **Para efeito de apuração da quantidade de habitantes de que trata o caput, serão considerados exclusivamente os dados do censo populacional do ano de 2020** (grifo nosso).

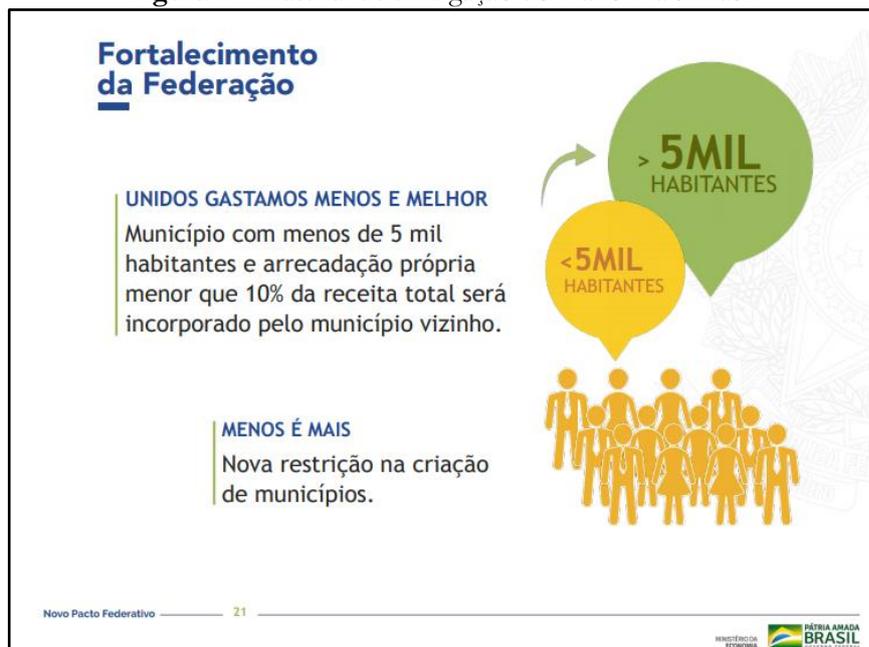
Conforme dispõe o texto, dois critérios são definidores: o quantitativo populacional – até 5 mil habitantes – e o índice de sustentabilidade financeira. A metodologia para a definição de sustentabilidade determina que até junho de 2023, a comprovação da arrecadação municipal deve corresponder a, no mínimo, 10% de sua receita. Dessa forma, a partir de 2025, os municípios que não comprovarem sua sustentabilidade financeira serão incorporados por um município limítrofe, o que dispuser do melhor índice de sustentabilidade financeira. A Figura 1 mostra uma parte do material de divulgação do Plano Mais Brasil, com frases de efeito em defesa da extinção dos municípios.

Para Monteiro Neto (2020) a proposta de extinção de municípios se apresenta explicitamente como uma medida de redução de custos da federação. “Baseia-se na ideia de que houve um crescimento desordenado de municípios no país desde o início dos anos 1990 estimulado pela onda de descentralização federativa da CF 1988 em apoio à maior autonomia dos entes municipais” (p. 12).

A Confederação Nacional dos Municípios (CNM) afirma que 1.217 municípios seriam afetados pela PEC. De acordo com o estudo realizado pela CNM, a proposta poderá resultar numa perda de arrecadação na ordem de R\$ 7 bilhões anuais para os 1.820 municípios envolvidos no novo arranjo federativo, uma vez que perderão receita também os 703 municípios incorporadores.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

Figura 1 – Material de divulgação do Plano Mais Brasil.



Fonte: Ministério da Economia (2020).

Pensando a efetividade da proposta para esse grupo de municípios com população de até 5 mil habitantes em risco de incorporação, Monteiro Neto (2020, p. 13) inclui o PIB como variável para avaliar o texto da PEC e afirma que

Este grupo responde pela ínfima parcela de 2,0% da população do país e de 1,4% do PIB total. Constitui, portanto, pelo tamanho populacional, a parcela alvo preferencial das propostas de extinção. Apresenta uma baixa capacidade de geração de atividade econômica, daí se depreendendo que sua correspondente capacidade de arrecadação própria venha a ser quase nula ou muito limitada. O seu nível de PIB por habitante, entretanto, não é o menor entre os grupos analisados. Comparativamente, são os grupos de tamanho populacional acima deste – entre 5 mil e até 50 mil habitantes, os quais somam a quantidade de 3.670 municípios – em que o nível de produto (PIB) per capita é mais baixo.

O autor assevera que no caso de incorporação desses municípios, suas populações continuarão a demandar serviços e bens públicos básicos e as políticas públicas manterão esses lugares na dependência de transferências governamentais. “A extinção de municípios não resolverá o problema fundamental da sociedade brasileira, qual seja o de financiar a oferta de bens e serviços públicos nas municipalidades localizadas em regiões de baixo nível de desenvolvimento e PIB per capita” (MONTEIRO NETO, 2020, p. 16).

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

Ainda sobre o impacto da proposta, Cruz (2020, p. 162) enfatiza que

A PEC 188/2019, assim como as demais reformas propostas pelo governo Bolsonaro representam um novo momento de centralização do planejamento regional, no qual o Estado rompe o compromisso firmado nos governos anteriores, impondo aos demais entes federados (estados e municípios) as responsabilidades sobre o desenvolvimento regional **sem que haja respaldo para isso**. Por outro lado, caso a PEC do Pacto Federativo seja aprovada, ela consolidará a fragmentação que vem sendo anunciada desde a década de 1980 e **o ponto alto do retrocesso para as políticas públicas de descentralização** que foram criadas desde então.

Consolida-se uma geografia política fragmentada e incoerente com a espacialidade do território brasileiro. **Uma geografia política voltada aos anseios da conciliação entre o capital estrangeiro e os interesses das elites nacionais que impõe aos municípios uma adaptação veloz às demandas feitas pelo capitalismo flexível**. Essa geografia está pautada na organização espacial que não considera as particularidades, as diferenças, as desigualdades, e as identidades. É uma proposta de reorganização e remodelamento da base federativa feita exclusivamente a partir dos números (grifo nosso).

Vê-se, de modo geral na PEC, a essência da política neoliberal ao trazer com urgência a demanda de equilibrar o sistema fiscal brasileiro. A proposta de extinção de municípios e os respectivos cortes, representam o aprofundamento das desigualdades nesses municípios que, com menos receita, terão a prestação de serviços básicos ainda mais comprometida; além da tensão política e conflitos entre o governo federal, os municípios e as bases eleitorais.

4. MUNICÍPIOS INSTÁVEIS NO NORDESTE DE MATO GROSSO

Conforme apontado anteriormente, o Nordeste de Mato Grosso é resultado da fragmentação do município de Barra do Garças que materializou um segmento de rede de pequenas cidades, centralizado pela sede do município de origem. Esses municípios se constituíram em área de fronteira, entendida como

um recorte analítico e espacial da problemática da mobilidade de capital, das relações de produção pelo território nacional e das estratégias geopolíticas do Estado brasileiro. Além disso, a fronteira é palco para **conflitos transculturais e identitários**. Em termos gerais, a fronteira revela interações entre o homem, a terra e a natureza em confronto com a racionalidade da acumulação capitalista (SILVA, 2019, p.40 grifo nosso).

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

O processo de fragmentação territorial passa a ocorrer com muita intensidade a partir da década de 1980, quando a economia pautada na agropecuária globalizada adentra a região Centro-oeste, especificamente o Nordeste de Mato Grosso, uma vez que foi possível “receber uma infraestrutura nova, totalmente a serviço de uma economia moderna, já que em seu território eram praticamente ausentes as marcas de precedentes sistemas técnicos (SANTOS, 1993, p. 61)”. Contudo, a especificidade da fronteira expressa “uma complicada combinação de tempos históricos em processos sociais que recriam formas arcaicas de dominação e formas arcaicas de reprodução ampliada do capital” (MARTINS, 2019, p. 12).

Para Silva (2019) a fronteira é resultado das contradições socioespaciais de reprodução da sociedade capitalista. “A busca de novas áreas por produtores e empresas no interior do país reflete processos de exclusão social, reprodução ampliada do capital, inserção precária de grupos sociais e difusão de valores culturais e ideológicos” (p.41).

O Nordeste de Mato Grosso é considerada a última fronteira do estado. Bernardes e Lourenço (2020, p.307) ao analisarem as estratégias territoriais da agricultura empresarial e questionarem o que é a fronteira agrícola moderna nessa área, asseveram que

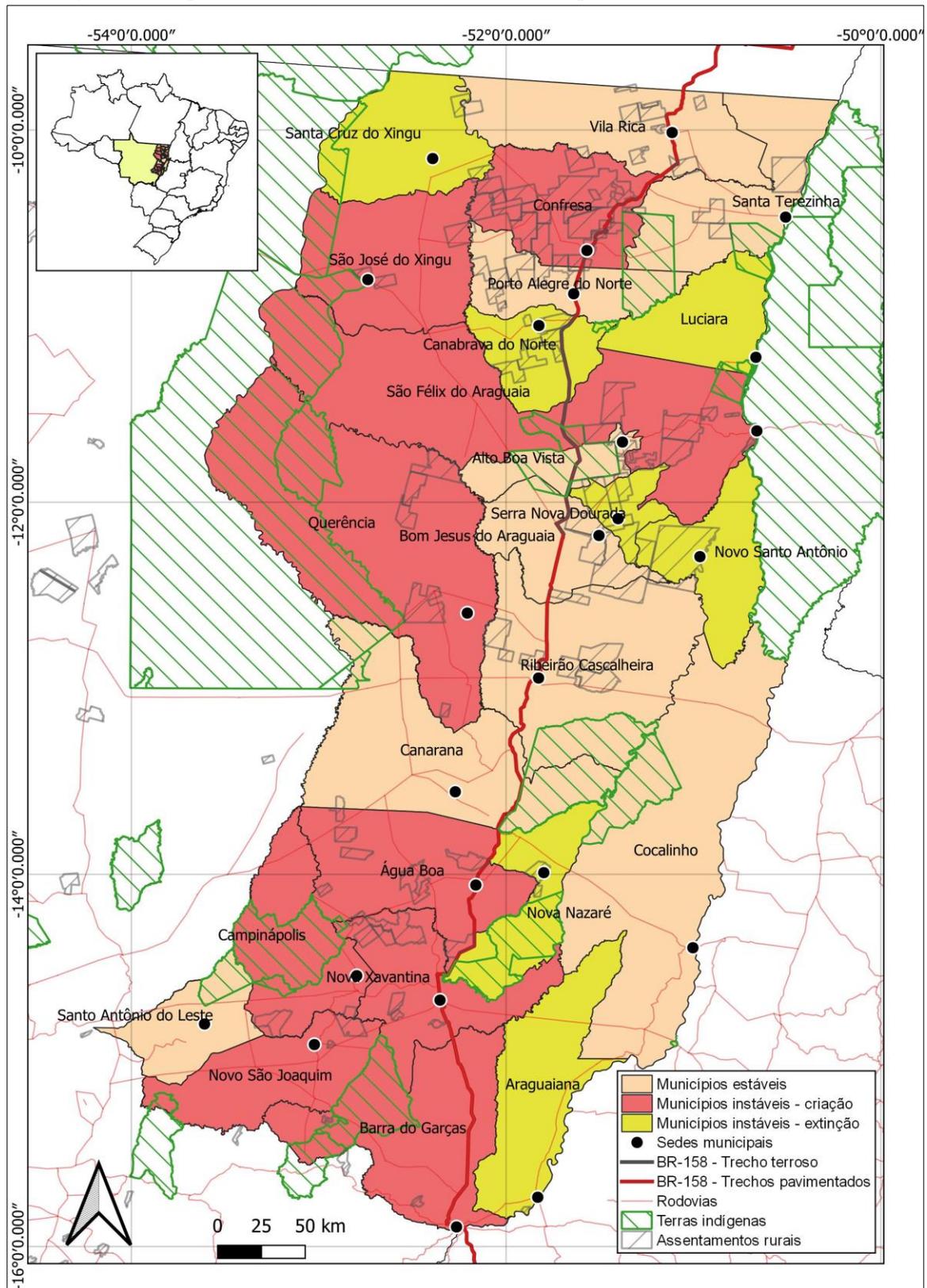
Sem dúvida contém praticamente todas as características das fronteiras agrícolas modernas do cerrado nos anos 70, que podem ser traduzidas como: desobediente aos determinantes nacionais uma vez que não acumula linearmente no território nacional, mas se apropria de áreas antes consideradas inadequadas; disponibilidade de terras a baixos preços; elevado nível técnico, proclamando-se a “eficiência formal” como valor supremo; insere-se na chamada “globalização dos mercados”, globalização voltada para a homogeneização do planeta movida pela competitividade; os arranjos territoriais significam a coexistência conflituosa de diferentes racionalidades; a convivência do mercado de trabalho agrícola formal com relações arcaicas; a reação às formas de expansão da fronteira do agronegócio significava a criação de outras formas de fronteiras; a coexistência com estruturas tradicionais anteriores, como as terras indígenas.

Essa complexidade territorial que é característica da situação de fronteira bem como a localização da área de estudo e a classificação dos municípios conforme os riscos de novas alterações na malha, têm uma espacialidade esboçada a partir do mapa da Figura 2.

Edição Especial RGeomae – SINAPEQ
V Simpósio Nacional sobre Pequenas Cidades - 2020
“A diversidade das pequenas cidades brasileiras”

SANTOS, A. E.; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. *Geomae, Campo Mourão*, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

Figura 2 – Mapa de localização e classificação dos municípios do Nordeste de Mato Grosso.



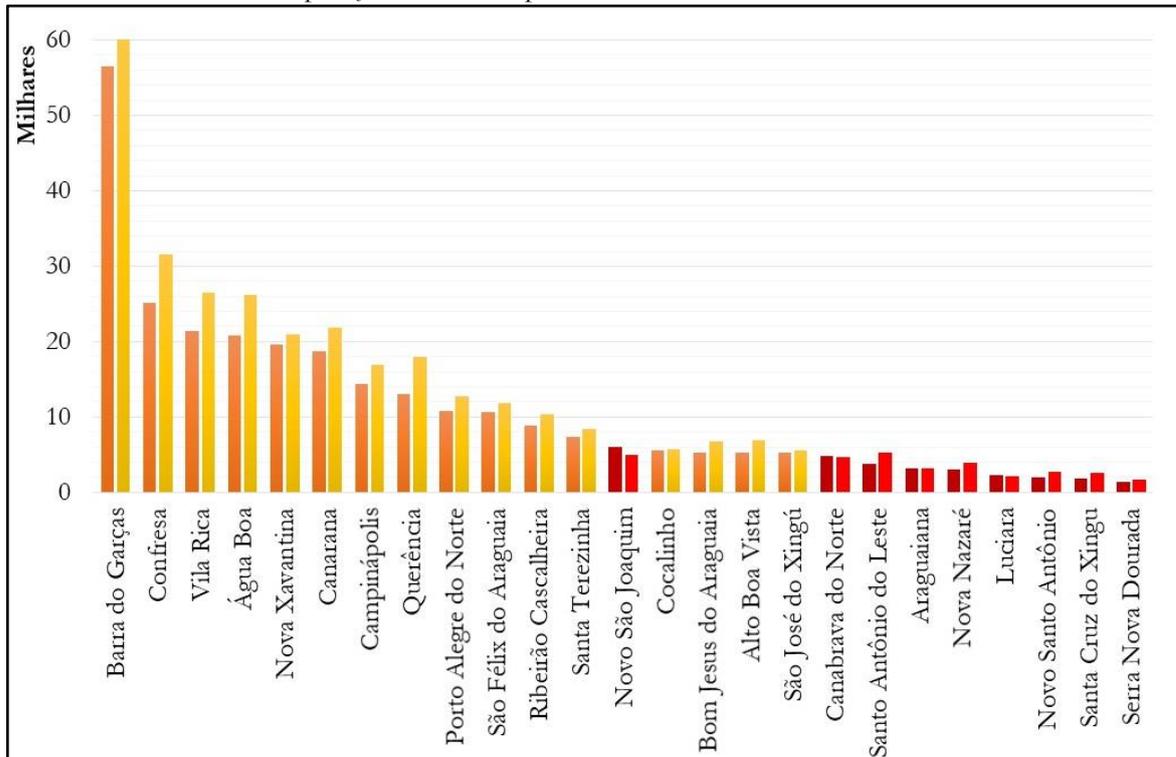
Fonte: IBGE, FUNAI e INCRA. Cartografia digital: Alexandre Santos (2021).

Edição Especial RGeomae – SINAPEQ
V Simpósio Nacional sobre Pequenas Cidades - 2020
“A diversidade das pequenas cidades brasileiras”

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

O Gráfico 1 apresenta a população desses municípios que vive majoritariamente nas sedes dos municípios de acordo com a estimativa do IBGE para 2020, varia de 1.678 habitantes (Serra Nova Dourada) e 61.135 habitantes (Barra do Garças), totalizando 327.954 habitantes, menos de 10% da população total do estado de Mato Grosso.

Gráfico 1 – População dos municípios do Nordeste de Mato Grosso 2010/2020.



Fonte: IBGE. Organização: Alexandre Santos (2020).

Levando em consideração o quantitativo populacional registrado oficialmente pelo Censo de 2010 do IBGE, dos 25 municípios, somente 10 deles apresentam população superior à 10 mil habitantes, sendo que, 8 municípios não alcançam 5 mil e 2 deles não alcançam sequer, a marca de 2 mil habitantes. Estes números relevam que, além de promover uma urbanização com cidades de pequeno porte, muitas emancipações ocorreram sem atender aos critérios quantitativos das constituições e decretos vigentes nas décadas de 1980 e 1990. Muitas emancipações são decorrentes de interesses políticos, sobretudo por interesses de classe e busca de poder político pelos agentes econômicos ou de outros seguimentos das elites que passam a ocupar o Nordeste de Mato Grosso a partir da difusão do agronegócio.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

4.1 POSSIBILIDADES DE NOVAS FRAGMENTAÇÕES

Tendo as últimas fragmentações ocorrido no ano de 1999, não ocorrem novas emancipações há mais de 20 anos, proporcionando certa estabilidade à malha municipal do Nordeste de Mato Grosso. Contudo, há nove municípios instáveis pela existência de um ou mais distritos (Tabela 1), que apresentam potencial emancipatório. Ainda que, na maioria dos casos, esse potencial ainda seja baixo, não deve ser desconsiderado ao se levar em conta o próprio movimento de avanço da fronteira.

Tabela 1 – Municípios instáveis por risco de fragmentação e população total dos distritos.

MUNICÍPIO	DISTRITOS	2000	2010
Barra do Garças	<i>Indianópolis</i>	---	1.247
	<i>Toricueiji</i>	1.734	2.931
	<i>Vale dos Sonhos</i>	955	722
São Félix do Araguaia	<i>Espigão do Leste</i>	---	1.444
Água Boa	<i>Jaraguá</i>	1.137	954
	<i>Serrinha</i>	852	1.047
Nova Xavantina	<i>União do Leste</i>	---	1.991
Campinápolis	<i>São José do Couto</i>	2.527	2.788
Novo São Joaquim	<i>Itaquerê</i>	---	811
Querência	<i>Coutinho União</i>	---	430
Confresa	<i>Veranópolis</i>	4.337	3.511
São José do Xingu	<i>Santo Antônio do Fontoura</i>	---	1.773

Fonte: IBGE. Organização: Alexandre Santos (2019).

Em 2015, entrou em tramitação – em 2021 ainda aguarda deliberação do plenário – na Câmara dos Deputados, o PLC 137/15 que trata dos novos critérios a serem utilizados para a criação de municípios no Brasil. Concatenados a este PLC, na esfera estadual, vinte distritos mato-grossenses manifestam interesse em se emancipar. Na ALMT, os esforços para a criação de novos municípios eram grandes. Sobre as possibilidades que o projeto traria, o portal de notícias Olhar Direto registrou o argumento do então deputado e ex-prefeito de Tangará da Serra, Ságua Moraes (PT) em 2014, que dizia que

“O distrito nem está incluído no planejamento dos municípios nem no planejamento da União. Não existe uma política específica para o distrito. Todos que foram prefeitos sabemos da dificuldade de darmos o atendimento adequado a estes distritos [...].

“Vamos trabalhar para que pelo menos 10 ou 12 desses aqui possam chegar à condição de emancipação política, porque, deste modo, nós garantiremos que aconteçam todas as políticas nesses municípios, de modo que cada município

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

possa ser atendido com a questão da saúde, educação e segurança pública. Portanto, são cerca de 20 municípios com condições de emancipação”
“Portanto, a condição de cidade garante a este distrito a possibilidade do desenvolvimento e garante a condição de mais qualidade de vida para aquela população que ali mora [...]”

Desses 20 distritos, três pertencem à área da pesquisa: Espigão do Leste, distrito do município de São Félix do Araguaia; Santo Antônio do Fontoura, distrito do município de São José do Xingu; e Veranópolis, distrito do município de Confresa. Os pedidos de emancipação fundamentam-se no discurso de desenvolvimento econômico com base no agronegócio, proporcionado pelo avanço da fronteira.

Vale ressaltar que o texto do PLC137/15 estabelece como condições necessárias para a criação de município: número de habitantes igual ou superior a seis mil para a região Centro-Oeste, tanto no município novo como no de origem; que existam imóveis em número superior à média observada nos municípios (10%) com menor população no estado; que a área urbana não esteja situada em reserva indígena, área de preservação ambiental ou em área pertencente à União, suas autarquias e fundações. Tomando novamente o critério populacional como referência, esses distritos não teriam ainda, condições para se emancipar.

Ainda assim, há um esforço tanto de agentes do Estado com os agentes econômicos em promover a criação desses municípios. O caso do distrito de Espigão do Leste situado no município de São Félix do Araguaia é bastante emblemático. O núcleo se originou a partir dos anos 1990, no lado oposto da sede do longitudinal do município, onde a sojicultura se estabeleceu como o principal uso corporativo do território.

Em 30 de maio de 2016, a deputada Janaína Riva protocolou o projeto que declarava de utilidade pública a Associação Civil de Emancipação de Espigão do Leste (ACEEL), que segundo a deputada, justifica-se

A presente propositura é no sentido de declarar de utilidade pública a Associação Civil de Emancipação de Espigão do Leste - ACEEL, entidade civil **de caráter social**, sem fins lucrativos, localizada no município de São Félix do Araguaia. **A referida Associação tem como objetivos, entre outros, promover a união em defesa de seus direitos, prerrogativas e interesses legítimos para a emancipação da comunidade de Espigão do Leste.** Considerando que a Associação Civil de Emancipação de Espigão do Leste – ACEEL cumpre todos os preceitos legais, solicito que o Projeto seja aprovado, declarando o mesmo de Utilidade Pública Estadual (grifo nosso).

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

Existem tanto na ALMT como na câmara municipal de São Félix do Araguaia diversas indicações e projetos de deputados e vereadores que solicitam obras estruturais com de implantação de equipamentos públicos e oferecimento de serviços, a fim de adensar o distrito com os objetos necessários para a sua emancipação.

Uma das etapas mais importantes para a criação de municípios, sem dúvidas, é a construção da narrativa de sua necessidade que justificará a fragmentação do território. A reportagem do portal Agência da Notícia em 7 de maio de 2014, ilustra bem essa construção, que a partir de agora, também se faz pela internet, sobretudo nas redes sociais.

Em Espigão do Leste, uma região que planta mais de 280 mil hectares de lavoura, existe um contraste entre a riqueza e as necessidades básicas [...] desponta no cenário do agronegócio com suas terras férteis e produtivas, a região se tornou referência aos grandes produtores, é a **principal produtora de grãos** da região Norte Araguaia.

O Distrito de Espigão do Leste **anseia por emancipação**, pois como **Distrito o local não conta com telefonia**, são poucos telefones fixos, de acordo com a população apenas um orelhão funciona e não há telefonia móvel. “Vieram aqui e **prometeram** que iam instalar uma torre de celular, **uma loja de aparelhos chegou a abrir aqui**, mas foi só conversa e até hoje não temos telefone celular”, contou uma moradora.

Além disso, o Distrito não tem **nenhum correspondente bancário**, não há banco e nem posto, **o correio também não está instalado** no Distrito. “É um problema sério, não conseguimos fazer depósitos por aqui, **temos que levar para São José do Xingu que é a cidade mais próxima e é um risco**”, afirmou uma comerciante.

[...] a segurança é precária, apenas **três policiais militares** trabalham no local e contam apenas com **uma viatura**. [...]

Na saúde pública também **não há médico** e qualquer situação de emergência é encaminhada para São José do Xingu que fica a 70 km de Espigão do Leste ou Canabrava do Norte que fica há cerca de 100 km, tudo em estrada de chão. “Aqui a população se ajuda, uns pelos outros e isso acaba criando um vínculo forte entre a comunidade, mas **se formos depender de política fica mesmo na promessa, um exemplo é o nosso prefeito que depois que assumiu veio apenas duas vezes no nosso Distrito e pouco fez pela nossa comunidade**”, disse a moradora.

Para o **sub prefeito de Espigão do Leste**, falta investimentos, mas para ele **a maneira mais rápida e certa de desenvolver a região é com a emancipação de Espigão do Leste**. “Eu acredito no desenvolvimento da região, assim como acredito no potencial de Espigão do Leste, mas a emancipação do local seria a **solução para que o desenvolvimento acontecesse de fato e para que a população tivesse qualidade de vida**”, avaliou Savio (grifo nosso).

Verifica-se de um lado, a intenção de associar o agronegócio à riqueza e ao desenvolvimento econômico, e do outro, a intenção de atribuir ao Estado a falta de infraestrutura e às condições de

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

pobreza existentes no distrito. A solução para o problema criado pelos agentes hegemônicos, só pode vir do Estado, por meio da emancipação. Além do teor sensacionalista e inverídico no discurso ao afirmar que o distrito é o que mais gera renda ao município. Esses agentes econômicos envolvidos no movimento emancipatório, quando a conseguirem, muito provavelmente, garantirão a eleição de seus pares para os cargos do executivo e do legislativo municipal.

Outro fator relevante nesse contexto, é a posição geográfica do distrito. Ao passo que a distância de 220 km entre o distrito e a sede do município sustenta o principal argumento da emancipação junto ao desenvolvimento que a autonomia municipal proporcionaria, a infraestrutura logística que conecta o distrito, constituída de rodovias terrosas, figura-se como o principal gargalo para o crescimento do distrito e a sua consequente emancipação. A respeito dessa demanda, em 2020, o Estado por meio do governo estadual, iniciou os trabalhos para a pavimentação do trecho que liga o distrito à BR-158.

No entanto, as ações do Estado para resolver o problema da logística, são insuficientes frente aos anseios da elite produtora do distrito, levando-a a criar uma nova associação, a APEL – Associação dos Produtores de Espigão do Leste – com foco na pavimentação das rodovias que interligam o distrito, a – APEL. A estratégia é bem nítida. Os produtores a criaram, farão pequenos investimentos com recursos próprios, firmarão contratos e parcerias para o recebimento direto de recursos do Estado, que serão geridos pelos próprios produtores. Os agentes lançam mão do dinheiro público para garantir a execução de seus projetos. Essa é a essência do neoliberalismo, no qual, o uso corporativo do território é legitimado e sustentado pelo Estado capitalista. Estimamos que, não deve demorar para que o município de São Félix do Araguaia seja fragmentado a partir da criação do município de Espigão do Leste.

4.2. POSSIBILIDADES DE INCORPORAÇÃO

Há também, no Nordeste de Mato Grosso, municípios instáveis pela possibilidade de extinção, sobretudo em caso de aprovação do texto da PEC do Pacto Federativo. Dos 25 municípios do Nordeste de Mato Grosso, oito têm população inferior a 5 mil habitantes. Do ponto de vista da “sustentabilidade financeira”, medida pelo percentual de arrecadação em relação à receita corrente líquida, desses oito, sete não atenderiam ao critério.

Edição Especial RGeomae – SINAPEQ
V Simpósio Nacional sobre Pequenas Cidades - 2020
“A diversidade das pequenas cidades brasileiras”

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

A Tabela 2 apresenta os municípios instáveis pelo risco de extinção em caso de aprovação da PEC, indicando o município, a população total, a receita corrente líquida, a arrecadação que se dá pelo IPTU, pelo ITBI e pelo ISS, bem como a proporção entre receita e arrecadação, considerando dados de 2019.

Tabela 2 – Municípios do Nordeste de Mato Grosso em risco de incorporação.

Município	População	Receita	Arrecadação	Proporção
Araguaiana	3.100	17.221.747	878.389	5,1%
Canabrava do Norte	4.743	18.000.763	442.256	2,5%
Luciara	2.077	12.007.206	498.099	4,1%
Nova Nazaré	3.849	22.352.157	1.330.603	6,0%
Novo Santo Antônio	2.640	17.829.021	241.679	1,4%
Santa Cruz do Xingu	2.564	18.301.596	790.429	4,3%
Serra Nova Dourada	1.650	12.101.333	267.194	2,2%

Fonte: Confederação Nacional dos Municípios (2019). Organização: Alexandre Santos (2020).

Com base nesses dados de 2019, o estudo da CNM afirma que o município de Araguaiana seria incorporado por Nova Xavantina; o de Nova Nazaré por Água Boa; os de Serra Nova Dourada, Novo Santo Antônio e Luciara por São Félix do Araguaia; o de Canabrava do Norte por Porto Alegre do Norte; e o de Santa Cruz do Xingu à Vila Rica. A Tabela 3 apresenta alguns indicadores socioeconômicos que nos permite tecer algumas considerações frente ao cenário de instabilidade por risco de incorporação.

Tabela 3 – Municípios em risco de incorporação e possíveis incorporadores: alguns indicadores.

Município	Ano de criação	Taxa de urb. 2010 (%)	PIB 2017 (1.000\$)	Soja colhida 2019 (t)	Efetivos de bovinos 2019	IDHM 2010	Vulneráveis à pobreza 2010 (%)
Municípios em risco de incorporação							
Serra Nova Dourada	1999	59,5	36.067	19.398	100.569	0,664	40,7
Santa Cruz do Xingu	1999	65,8	83.495	127.530	123.889	0,684	34,2
Novo Santo Antônio	1999	67,1	34.560	5.406	58.535	0,653	48,9
Luciara	1963	91,2	29.644	1.908	43.268	0,676	46,2
Nova Nazaré	1999	36,9	68.833	49.500	94.594	0,595	53,9
Araguaiana	1986	68,4	69.023	8.201	301.023	0,687	32,8
Canabrava do Norte	1991	56,2	111.293	91.942	180.758	0,667	51,8
Possíveis municípios incorporadores							
São Félix do Araguaia	1976	58,1	559.803	830.141	259.622	0,668	50,0
Porto Alegre do Norte	1986	48,1	195.957	112.530	166.007	0,673	44,9
Nova Xavantina	1980	80,1	582.170	195.000	373.036	0,704	28,2
Água Boa	1976	80,3	985.392	528.000	341.049	0,729	20,8
Vila Rica	1986	65,2	420.551	141.750	604.463	0,688	33,9

Fonte: IBGE. Organização: Alexandre Santos (2020).

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

Um primeiro aspecto a ser destacado é o fato de que os sete municípios em risco de extinção, foram criados sem atender minimamente ao critério de número de habitantes disposto na legislação que os emanciparam. Com exceção de Luciara e de Araguaiana, todos adquiriram o status de cidade/município no âmbito da Constituição Federal de 1988 no contexto do “boom” emancipatório pelo qual passou o Brasil nesse momento.

Tanto pela função na rede urbana, como pelo porte demográfico, as sedes desses municípios são essencialmente pequenas cidades. As taxas de urbanização relativamente baixas evidenciam a ruralidade dos municípios. Mesmo no caso de Luciara que apresentou 91,2% de taxa de urbanização em 2010, dispunha somente de 2.029 pessoas habitando a sede. Nova Nazaré apresentou o percentual mais baixo, contando 1.119 moradores da cidade. Na pequena cidade de Serra Nova Dourada foram registrados 813 habitantes dos 1.365 que o município totalizou em 2010.

De modo geral, os municípios do Nordeste de Mato Grosso têm sua economia fundada na agropecuária e o avanço da fronteira capitalista tem promovido a difusão do agronegócio por meio da produção de commodities, especialmente da soja e da carne bovina. Nesse contexto, verifica-se que os sete municípios em risco de extinção têm os menores números referentes ao Produto Interno Bruto e a quantidade de soja colhida e de efetivos da pecuária de corte, salvo algumas exceções. De toda forma, as atividades desenvolvidas nesses municípios não se constituem como dinamizadoras da população e da economia.

Segundo o IBGE, em 2010, dos 25 municípios do Nordeste de Mato Grosso somente três (Água Boa, Barra do Garças e Nova Xavantina) apresentaram Índice de Desenvolvimento Humano Municipal considerado alto (0,700-0,799). Os municípios de Nova Nazaré e Campinápolis registraram IDHM baixo (0,500-0,599) e os demais municípios apresentaram IDHM médio (0,600-0,699). O percentual de vulneráveis à pobreza mostra que a distribuição de renda nessa área é extremamente desigual. Embora os possíveis municípios incorporadores tenham apresentado números ligeiramente melhores, verifica-se que a extinção de municípios acentuaria ainda mais essa desigualdade estrutural.

Como está disposto no texto da PEC, o município incorporador será aquele com maior sustentabilidade financeira, para além da redução das receitas. Esse critério desconsidera a localização e a posição das sedes, podendo o município incorporador estar mais distante que o município de origem, além da territorialidade dos agentes não hegemônicos, que têm na terra, valor de uso, trabalho e história, que podem ser apagados com a extinção.

SANTOS, A. E; PEIXINHO, D. M. Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.

Prefeitos, vereadores, deputados e outros políticos mato-grossenses participaram de mobilizações em Brasília, manifestando insatisfação quanto à proposta que, inclusive instaurou um mal-estar na relação entre o poder local e o poder central, promovendo alterações nas bases eleitorais.

Os discursos de redução da máquina pública, do combate à corrupção e da sustentabilidade financeira que se difundem entre os agentes do território garantindo a sua sustentação, visam na realidade legitimar a retirada de recursos para a conquista e a manutenção de direitos dos agentes mais vulneráveis. De toda forma, as estruturas de uso do território e a distribuição desigual do dinheiro público se mantêm, assim como a espoliação dos agentes hegemonzados.

5. PARA NÃO CONCLUIR

A criação de municípios no Nordeste de Mato Grosso ocorreu de forma intensa e veloz, fragmentando um extenso município em 25. Esse fenômeno se deu concomitantemente com o aumento intensivo de emancipações em âmbito nacional e com a expansão da fronteira capitalista, estando concatenado à múltiplos processos e em diferentes escalas. De modo geral, entende-se que, nas áreas de avanço da fronteira capitalista, a criação de municípios é uma estratégia de poder que se manifesta em escala local, em que as verticalidades e as horizontalidades, que tem no agronegócio seu sustentáculo, engendram no local as ações políticas que fragmentam, legitimamente, o território a partir de seus usos, conflitos e relações de poder.

Toda essa dinâmica territorial em área de fronteira perpassa o tema da pequena cidade uma vez que, o processo de ocupação e o fenômeno da urbanização produziram cidades que, ainda, possuem pequeno porte demográfico. Essas pequenas cidades, sedes dos municípios, dotam-se de funções básicas comerciais e políticas, passando a exercer novas relações com o campo “moderno” no âmbito da divisão territorial do trabalho.

O município como entidade abstrata e a sede como entidade material, constituem os pontos de poder no território a partir dos quais se irradia a destinação do dinheiro público, a implantação de objetos no território e a determinação das ações. A existência constante de municípios instáveis está diretamente associada à condição de pequena cidade, pois é nessa “fragilidade” demográfica e funcional que o território municipal pode ser fragmentado e/ou incorporado.

SANTOS, A. E.; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

No que se refere à PEC do Pacto Federativo, pode-se considerá-la como a mais polêmica e abrangente entre as propostas do governo no Plano Mais Brasil, e por isso, deve levar mais tempo para ser aprovada e o texto deve sofrer alterações até lá. Nesse interim, cabe à academia debater e se posicionar frente às implantações dessa proposta, uma vez que, além de ser um tema essencialmente geográfico, é um tema que está ligada a questões urgentes no Brasil, como as reformas conservadoras e o discurso de redução da máquina pública, do combate à corrupção e da sustentabilidade financeira, que não passam de falácias, pois as estruturas de uso e distribuição desigual do dinheiro público se mantêm por trás desses discursos.

Assim, questiona-se: quais são os reais interesses do governo com a proposta? Quais agentes seriam os principais beneficiados e prejudicados com a aprovação da proposta? Como fica a questão cultural e o vínculo com o território? De que forma a população desses municípios com pequeno quantitativo populacional terão seus direitos garantidos? Entre criar e extinguir, quais alternativas para de fato melhorar a qualidade de vida e a redução das desigualdades em pequenas cidades?

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DA NOTÍCIA. **Espigão do Leste o distrito mais rico do Norte Araguaia sofre com a falta de infraestrutura.** Disponível em: <<https://www.agenciadanoticia.com.br>>. Acesso em: 10 Jan. 2021.

Assembleia Legislativa de Mato Grosso. Disponível em: <<http://www.al.mt.gov.br/legislacao/>>. Acesso em: 10 maio 2019.

BERNARDES, Júlia Adão.; LOURENÇO, Taiana Ciscotto M. Estratégias territoriais da agricultura empresarial na fronteira agrícola moderna da BR-158 Mato-Grossense. In: ROSSINI, Rosa Ester.; MACHADO, Maria Rita Ivo.; SAMPAIO, Mateus de Almeida P. (Orgs.) **Terra e trabalho: territorialidades e desigualdades: volume II.** São Paulo: FFLCH/USP, 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar 137 de 4 de agosto de 2015.** Brasília-DF, 2015.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto Emenda à Constituição N° 188 de 2019.** Brasília-DF, 2019.

BRASIL. **Apresentação do Plano Mais Brasil.** Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/centrais-de-conteudo/apresentacoes/2019/apresentacao_pacto_federativo_final_.pdf> Acesso em 10 fev. 2020.

CIGOLINI, Adilar Antônio. A criação de municípios: uma ação transescalar resultado da relação sociedade e espaço. **Sociedade e Território** – Natal. Vol. 29, N. 1, p. 71 - 83. Jan./Jun. de 2017.

Edição Especial RGeomae – SINAPEQ
V Simpósio Nacional sobre Pequenas Cidades - 2020
“A diversidade das pequenas cidades brasileiras”

SANTOS, A. E.; PEIXINHO, D. M. *Pequenas cidades, municípios instáveis: fragmentação territorial e incorporação de municípios em área de fronteira. Geomae, Campo Mourão, v.12, n.especial Sinapeq, p.15-35, 2021.*

Confederação Nacional dos Municípios. **Análise das consequências do novo FPM.** Disponível em: <https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca/ESTUDO%20As_consequencias_extincao_de_municipios.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2020.

CRUZ, Dayana Aparecida Marques de Oliveira. O pacto federativo brasileiro e o planejamento regional em tempos de crise: estratégias, fragilidades e desafios. **Terra Livre**, v. 1, n. 54, p. 141-169, jan.-jun./2020.

ENDLICH, Ângela M. **Pensando os papéis e significados das pequenas cidades.** São Paulo: Ed. Unesp, 2009.

_____. Município. In: SPOSITO, Eliseu S. **Glossário de geografia humana e econômica.** São Paulo: Editora da Unesp Digital, 2017.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo demográfico de 2010.** Rio de Janeiro: IBGE, 2010.

IBGE Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>>. Acesso em: 10 out. 2020.

MARTINS, José de Souza. **Fronteira: a degradação do outro nos confins do humano.** 2ª ed. 4ª reimpressão. São Paulo: Contexto, 2019.

MONTEIRO NETO, Aristides. **Reforma no pacto federativo: implicações e consequências das proposições da PEC 188/2019.** Brasília: Fonacate, 2020.

Olhar Alerta. Disponível em: <<http://www.olharalerta.com.br/noticias/liderancas-articulam-criacao-de-novos-municipios-no-araguaia-veranopolis--na-lista-2324>>. Acesso em: 10 maio 2019.

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

RD News. Disponível em: <<https://www.rdnews.com.br/cidades/maior-produtor-de-graos-do-araguaia-distrato-sonha-com-a-emancipacao/53454>>. Acesso em: 10 maio 2019.

RNA TV. Disponível em: <<https://rnatv.com.br/portal/santo-antonio-do-fontoura-e-um-dos-distratos-que-mais-se-desenvolveu-nos-ultimos-anos/>>. Acesso em: 10 maio 2019.

SILVA, Carlos Alberto F. **A modernização distópica do território brasileiro.** Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

SILVA, Márcia da. Estado e poder local: ensaio teórico sobre estudos no Brasil. **Revista Bibliográfica de Geografia y Ciencias Sociales.** Barcelona, vol. XIV, n. 841, set. 2009.

SOARES, Beatriz Ribeiro; MELO, Nágela Aparecida de. Revisando o tema da pequena cidade: uma busca de caminhos metodológicos. In: MARAFON, G. J.; PESSOA, V. L. S. (orgs.). **Agricultura, desenvolvimento e transformações socioespaciais: reflexões interinstitucionais e constituição de grupo de pesquisa no rural e no urbano.** Uberlândia: Editora Assis, 2008.

SPOSITO, Eliseu Savério.; JURADO DA SILVA, Paulo Fernando. **Cidades pequenas: perspectivas teóricas e transformações socioespaciais.** Jundiaí: Paco Editorial, 2013.