



ST3. SOCIEDADE, ECONOMIA E POLÍTICA NA CONTEMPORANEIDADE O CASO DO BRASIL NO PERÍODO (1950-2010)

104

CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS NA PARAÍBA: PONDERAÇÕES PARA TANGENCIAR O DEBATE

Josineide da Silva Bezerra¹

INTRODUÇÃO

Neste texto, buscamos suscitar alguma discussão em torno dos processos de desmembramentos municipais que a Paraíba vivenciou na segunda metade do século XX². Nesse sentido, tomando a história local como referência, tencionamos contribuir com o debate acerca da temática emancipacionista no Brasil. Uma temática que está na ordem do dia, diante de um imbróglio que, desde 1996, vem se “arrastando” no âmbito federal, sob um gládio que envolve os Três Poderes, dizendo respeito à regulamentação da legislação complementar à Constituição Federal, que deve ordenar a criação de novos municípios no país.

Um dos lances importantes desse imbróglio foi o veto presidencial ao Projeto de Lei Complementar (PLP) 416/08, em novembro passado. Contudo, já transita no Congresso um texto substitutivo, que é o PLP 397/14. Aprovado na Câmara, esse projeto institui critérios relativos à matéria, como aqueles concernentes a estudos de viabilidade financeira, população mínima na área geográfica que se pretenda emancipar, além de plebiscitos a serem realizados junto às populações envolvidas, tanto a do município preexistente quanto à da área a ser emancipada.

Com vistas a tangenciar esse debate, recorreremos às experiências emancipacionistas da história contemporânea da Paraíba, ancorando-nos em um

¹ Professora de história na UFPB, vinculada ao Departamento de Ciências Básicas e Sociais (Campus III), e doutoranda em História na UFPE.

² Na legislação sobre a matéria, desmembramento designa a separação de parte de um município para se integrar a outro já existente. Nesse caso, a emancipação de uma área para formar um novo município envolve o conceito de *criação*. Porém, tal como encontramos na literatura, usamos *criação*, *desmembramento*, *fragmentação municipal* e *compartimentação* como termos correlatos. E-mail: prof.neide@uol.com.br

trabalho de pesquisa que foi iniciado quando da realização do nosso mestrado, defendido junto ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPB.

AS EXPERIÊNCIAS EMANCIPACIONISTAS NA HISTÓRIA RECENTE DA PARAÍBA

Na segunda metade do século XX, a história territorial da Paraíba foi marcada por dois surtos de emancipação de territórios distritais, resultando no aumento do número de seus municípios, que saltaram de 41, em 1950, para 223, em 1995. Como consequência, verificamos uma intensa fragmentação dos limites internos do estado, da ordem de 443,9%, percentual que foi o segundo mais expressivo entre os estados brasileiros, nesse mesmo período, apenas inferior a Santa Catarina (463%). Quanto a isso, na tabela seguinte, para efeito comparativo, trazemos informações acerca da Paraíba, do Nordeste e do Brasil.

Ano/Variação	Nº de municípios		
	Brasil	Nordeste*	Paraíba
1950	1.890	609	41
1960	2.776	903	88
Variação 1950/1960	46,87%	48,27%	114,6%
1970	3.953	1.376	171
Variação 1960/1970	42,39%	52,38%	94,31%
1980	3.991	1.375**	171
Variação 1970/1980	0,96%	- 0, 072%	0%
1991	4.491	1.509	171

À luz da tabela, fica evidenciada aquela expressividade, ao longo da segunda metade do século XX. As emancipações promovidas na Paraíba ocorreram nos anos de 1950 a 1965 e de 1994 a 1995. Ou seja, estavam inseridas em dois contextos, ambos articulados à redemocratização do Estado brasileiro, depois da ditadura do Estado Novo (1937-45) e da ditadura civil-militar (1964-85). Nesses contextos, a ordem institucional do país vigia sob influência das constituições de 1946 e de 1988, sendo responsabilidade de cada estado a regulamentação dos seus limites internos, com a definição dos parâmetros normativos para a criação de municípios.

Desse modo, a Assembleia Legislativa da Paraíba (ALPB) foi a instituição responsável pela proposição e apreciação dos projetos de lei que regularam a fragmentação municipal no estado. Optamos, então, por trabalhar com o acervo

documental dessa instituição. Metodologicamente, os projetos de emancipação compuseram o nosso *corpus* de pesquisa. Recortamos aqueles que foram votados nos anos de 1959, 1961 e 1994³. Além do texto legal, analisamos as discussões ensejadas no parlamento, por meio dos apanhados taquigráficos das sessões legislativas disponíveis no acervo.

Buscamos as referências que indicassem alguma iniciativa fragmentadora. Portanto, saímos à procura da expressão “criação do município de”, uma vez que essa prática constituiu o nosso referente. Nisso, incluímos as expressões usadas como sinônimas pelos parlamentares, sendo estas: “elevação à cidade”, “criação da cidade de”, “emancipação do município de”, “emancipação do distrito de” – esta última, aliás, é a que está apropriadamente empregada.

Nesse trabalho, nos aproximamos de Paul Ricouer (2007), para quem, a partir dos vestígios, o passado afirma a sua presença. Conforme o estudioso, o rastro, o documento e a pergunta são o tripé que sustenta o conhecimento histórico. A ideia de rastro extrapola a ideia de achamento, uma vez que os documentos que utilizamos estão inseridos numa procura, sendo instituídos pelos questionamentos que lhes imputamos⁴. Esse pensador diferencia as narrativas históricas daquelas ficcionais. Por isso, aos artesãos da história, recomenda quão necessário é

recusar a confusão inicial entre fato histórico e acontecimento real rememorado. [Isso porque] o fato não é o acontecimento, [...] mas o conteúdo de um enunciado que visa a representá-lo. Nesse sentido, deveríamos sempre escrever: o fato de que isto ou aquilo aconteceu⁵.

Amparando-nos nesse autor, chegamos ao fato de que isto aconteceu na história da Paraíba: grande parte dos seus municípios foi criada na segunda metade do século XX – 182, entre os atuais 223 (81,61%). O estado apresenta a menor área territorial média por município do país. Com base no acervo da ALPB, intentamos refletir sobre como as emancipações foram construídas, daí a opção por dialogar com o discurso político dos deputados estaduais, tomando-o como fonte de pesquisa. Com na história local, dessa reflexão chegamos a três constatações.

- a) A fragmentação do espaço regional paraibano foi produzida sob uma prática que se tornou recorrente: quando lhe foi possível, a elite política estadual compartimentou o mapa político do estado, à revelia dos critérios legais que ordenavam (deveriam ordenar) as emancipações municipais;
- b) Essa prática amparou-se em um discurso recorrente, sob representações que significam os desmembramentos como redenção econômica (desenvolvimento local) e/ou política (aprimoramento da gestão do território) dos territórios locais;

³ Esses anos foram aqueles em que, em suas décadas, houve mais emancipações, daí que os selecionamos para a pesquisa. Em 1959, foram criados 26 dos 47 novos municípios; em 1961, foram 58 dos 83 criados; em 1994, foram 50, dos 52 constituídos.

⁴ RICOEUR, P. **A memória, a história, o esquecimento**. Campinas: Editora da UNICAMP, 2007.

⁵ Idem, p. 189-190.

- c) Essa prática e o discurso que a modelou foram movidos por interesses recorrentes, sob a condição do território como um trunfo de poder, retroalimentando-se a elite política regional.

Em um estudo publicado em 1959⁶, Wilson Seixas era uma voz dissonante no estado, por condenar a sistemática “emancipação de pequenos e pobres distritos, que jamais estariam em condições de representar uma unidade político-administrativa” (idem, p. 22). Avaliou as emancipações como um recurso para o “gáudio” político dos deputados. À maneira desse autor, conclui-se que estavam voltadas tão somente para a reprodução de novos espaços de poder, no executivo e no legislativo. Novos espaços para velhas estruturas de mando.

Naquele momento, as emancipações eram um tema bastante presente na imprensa paraibana, sendo avaliadas de maneira acrítica. Recortamos materiais veiculados por dois jornais de circulação no estado, *Correio da Paraíba* e *A União*. Vimos que as avaliações desse tipo eram o tom da cobertura jornalística. Atenta às ponderações de Luca (2010)⁷, sabemos que o texto jornalístico, além de datado, está envolto em escalas de compromissos com aqueles que viabilizam a sua circulação. Mais que referidos, as informações e os registros materializados nesse texto são objetos de significação.

Por isso, assinalamos que o *Correio da Paraíba*, nas décadas de 1950 e de 1960, tinha os Teotônio da Silva na sua direção, os quais estavam presentes no parlamento, exercendo influência política direta no nível local e regional, principalmente. Em 1962, José Teotônio da Silva foi reeleito deputado estadual. Os seus irmãos Francisco e Renato eram, respectivamente, prefeito do recém-criado município de Santana dos Garrotes e deputado federal. Portanto, a família estava no centro das decisões quanto à apresentação e aprovação de projetos de emancipação, principalmente no Sertão, em que estava a sua base política.

Da mesma forma, salientamos que o jornal *A União* era (e a ainda é) o órgão da imprensa oficial do estado. Mais que um veículo voltado a decisões de governo, no que tange ao anúncio de atos administrativos, o jornal manifestava-se politicamente, na defesa dessas decisões, através dos editoriais e ao valorizar a agenda do governador de então, atuando na construção de uma dada consciência política em relação às emancipações aqui definidas.

O lugar das emancipações era o lugar da saudação aos deputados e ao governador Pedro Gondim, sempre presente nas cerimônias comemorativas locais. Mas, afinal, segundo Balandier (1999)⁸, as comemorações são um meio mais que eficaz para que os atores políticos manifestem a sua presença e animem o exercício do poder político. Um poder que é tributário da cena teatral, disposta a legitimá-lo, por intermédio da máquina oratória ou da produção de imagens, ambas articuladas à produção de efeitos de sentido, a representar, favoravelmente, uma escala de poder.

⁶ SEIXAS, Wilson. **O municipalismo e seus problemas**. João Pessoa: A Imprensa, 1959.

⁷ LUCA, Tânia de. História dos, nos e por meio dos periódicos. In: PINSKY, Carla (Org.) **Fontes históricas**. São Paulo: Contexto, 2010, p. 111-154.

⁸ BALANDIER, George. **O poder em cena**. Tradução de Ana Maria. Lima. Coimbra: Minerva, 1995.

Os discursos emancipacionistas foram construídos à luz de um significante comum: os distritos (área geográfica postulante à emancipação) têm potencial de crescimento, mas estão “abandonados”, “condenados ao esquecimento”, na medida em que não são contemplados pelas prefeituras municipais, cujas ações se “concentram” na sede municipal. Por isso, estão atados à receita de que a redenção dos territórios distritais passa pela emancipação política.

Na cerimônia de instalação do município de São Sebastião de Umbuzeiro, o comentário do deputado Inácio Feitosa traz à vista aquela produção de imagens: “o povo apareceu já vestido no estilo de gente de cidade, aclamando, e muito alto, o nome do Sr. Governador Pedro Gondim”⁹. Lembramos que é na cidade (núcleo urbano em que se localiza a sede municipal) que se realizam a missa da matriz, a festa da padroeira e outros eventos, a merecerem, segundo suposto, uma vestimenta especial, com estilo diferente em relação àquele usual na vila distrital ou àquele da vida na zona rural.

Nas festividades em Novo Areial, na edição de 12 de dezembro de 1961, *A União* evidencia o apelo de Gondim junto à população local quanto à “necessidade imperiosa de cada um cumprir com o seu dever, através do trabalho, da colaboração efetiva e espontânea de todas as classes sociais”¹⁰ – apelo que vai ao encontro da máquina oratória, tão inerente ao discurso político (CHARAUDEAU, 2006)¹¹. Dias depois, em 21 de dezembro, o jornal garante voz às lideranças de Arara, que, também em festa, agradecem ao governador, pela “mão benfazeja que assinou o decreto de criação” do município¹².

Destacamos, ainda, uma matéria veiculada pelo jornal *Correio da Paraíba*, anos antes, em 13/01/1959, sobre o recém criado município de Gurinhém, valorizando as iniciativas do seu gestor, Jorge Ribeiro Coutinho: por empréstimo do DNOCS, conseguiu uma perfuratriz, para perfuração de poços artesianos; disponibilizou um automóvel para a prefeitura – “tomando a iniciativa, inclusive, de colocar no veículo a respectiva chapa branca”; e abriu mão dos seus vencimentos para a contratação de um médico, a fim de que “fosse realizado um serviço profissional mais eficiente”¹³.

O texto não traz qualquer reflexão sobre as condições do novo município. Do contrário, saúda a indiscriminação entre a esfera pública e a esfera privada, algo que é típico de uma cultura patrimonialista. De pronto, essa cultura se choca com os princípios republicanos, pautados justo na diferenciação entre essas esferas, somente por intermédio da qual a coisa pública poderia ser voltada aos interesses públicos, coletivamente (CARDOSO, 2004)¹⁴.

Em tempo, destacamos que o sobrenome daquele prefeito indica a força política dos Ribeiro Coutinho na região da Várzea, notabilizada pela produção açucareira, sendo

⁹ Apanhado da sessão legislativa do dia 10 de junho de 1959, 1ª parte. Arquivo da ALPB: Caixa de Apanhados Taquigráficos – Ano de 1959.

¹⁰ Novo Areial: Município Instalado, Prefeito Empossado. **A União**. João Pessoa, 12 dez 1961.

¹¹ CHARAUDEAU, Patrick. **Discurso político**. Tradução de Dilson Cruz e Fabiana Komesu. São Paulo: Contexto, 2006.

¹² Arara: Município Foi Instalado Anteontem. **A União**. João Pessoa, 21 dez. 1961.

¹³ Prefeito de Gurinhém tomou posse ontem. **Correio da Paraíba**. João Pessoa, 13 jan 1959.

¹⁴ CARDOSO, Sérgio. Por que República? Notas sobre o ideário democrático e republicano. In: CARDOSO, S. (Org). **Retorno ao republicanismo**. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2004, p. 45-66.

esta uma família de usineiros, das mais tradicionais do estado. O governador, na época, era Flávio Ribeiro Coutinho: tio de Jorge Ribeiro Coutinho e dos deputados João Úrsulo Ribeiro Coutinho (federal), Flaviano Ribeiro Coutinho Filho (estadual) e Luiz Inácio Ribeiro Coutinho (estadual)¹⁵.

Portanto, as elites políticas são retroalimentadas, ancoradas pela força da propriedade fundiária e/ou pelos vínculos familiares, que, amiúde, estão imbricados. Nesses municípios, bem como por meio de outros espaços de atuação, elas se apropriam do aparelho de Estado, reproduzindo-se. Salientamos que, na composição da Assembleia, eleita em 1958, 29 dos 40 deputados vêm de tradicionais grupos familiares, sendo reeleitos para os seus mandatos ou assumindo uma cadeira no parlamento, sob o amparo de heranças de parentela. Já naquela eleita em 1990, 21 dos 36 deputados são assim enquadráveis¹⁶.

A força desses grupos é sustentada pela imagem dos políticos como protetores e provedores, dando forma a uma cultura do favor e do débito político, presente na vida cotidiana das populações locais, mais próximas daqueles que governam a máquina pública. Apostamos, pois, na coerência das anotações de Linda Lewin (1993)¹⁷, estudiosa da família Pessoa, de quem transcrevemos o trecho abaixo, quando ela propõe que pensemos não apenas em vínculos familiares, mas

[...] mais propriamente em vínculos associativos baseados na família. Em outras palavras, além do parentesco, os vínculos informais da associação oligárquica incluíam também a amizade política. Ambos os tipos de vínculos associativos entrelaçavam conexões institucionais e pessoais cruciais numa rede política única que assegura a sobrevivência da oligarquia. (LEWIN, 1993, p. 10).

De outra maneira, registramos que a fragmentação municipal foi engendrada à luz da captação de recursos, com o sistemático escanteamento das exigências legais para emancipar um distrito. O deputado Manoel Figueiredo exerceu esse escanteio, tal como verificável neste pronunciamento:

Aqui na Assembléia, inúmeros Municípios têm sido criados, muitos deles sem apresentar, vamos dizer, aqueles requisitos substanciais constantes da Lei. Mas, Sr. Presidente, acho que os Deputados do Legislativo Paraibano têm andado muito bem em facilitar essa medida constitucional com relação a criação de novos Municípios, porque isto significa o carreamento de uma fonte de renda para o nosso Estado¹⁸.

¹⁵ O artigo de Margo Matwychuck, “Estratégias de casamento, história de mulheres, e experiências de mulheres entre famílias de usineiros em Paraíba, Brasil”, nos serviu de referência inicial para construir indicações sobre esses vínculos de parentescos. Além disso, consultamos matérias em portais da imprensa local, a exemplo daquelas relativas ao centenário de nascimento de uma das maiores referências do clã, que foi Renato Ribeiro Coutinho, que foi empresário, produtor rural e ex-deputado. O artigo está disponível em: <http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?down=51154>.

¹⁶ A base inicial para a pesquisa quanto aos vínculos familiares entre os parlamentares eleitos foi feita a partir do sítio oficial do Tribunal Regional Eleitoral, por meio do *link* Resultados de Eleições.

¹⁷ LEWIN, Linda. **Política e parentela na Paraíba**. Um estudo de caso da oligarquia de base familiar. Tradução de André Villalobos. Rio de Janeiro: Record, 1993.

¹⁸ Pronunciamento de Manoel Figueiredo, na sessão do dia 22/05/1959. Arquivo da ALPB. Caixa de Apanhados taquigráficos – Ano de 1959.

Citemos outro exemplo. O deputado Flaviano Ribeiro Coutinho Filho justifica a emancipação de Cajá em relação a Pilar aportado numa contraditória alegação:

[o distrito] não possui os requisitos legais para se elevar de categoria, mas tal não constitui impecilho (*sic*), pois se os senhores deputados fossem cuidar destes detalhes, hoje a Paraíba teria apenas 42 municípios e não quase noventa¹⁹.

Para que conste: na década de 1950, somente 04 dos 47 distritos criados possuíam mais que 20 mil habitantes (mínimo). Nos anos de 1960, nenhum dos 83 distritos o tinham. Eis que o apetite emancipacionista desqualificou a lei estadual nº 321/1949, no que tange à população local.

Nesse curso, vejamos o quadro abaixo, com dados acerca do perfil demográfico dos municípios paraibanos e brasileiros.

Tabela 2. Brasil e Paraíba: padrão majoritário das classes de tamanho da população municipal nos Censos Demográficos				
Unidade	1950	1960	1991	2000
Brasil	20 001 a	10 001 a	10 001 a	10 001 a
	50 mil	20 mil	20 mil	20 mil
%	36,71	30,62	28,92	25,17
PB	20 001 a	10 001 a	10 001 a	2 001

Esses números podem sinalizar o fato de que, no ano de 1950, especialmente, havia uma dada “pressão” demográfica nos municípios da Paraíba. Na primeira metade do século XX, o estado teve uma variação de 36,66% no seu quantitativo de unidades municipais (saiu de 30 para 46), percentual que chegou a 68,59%, no Brasil (saiu de 1.121 para 1.890). Acrescentemos a esses indicadores a ordem liberal-democrática instaurada depois de 1946, que agregou eleições gerais livres e regulares à vida política de todo o país.

Nessa lógica, a criação de municípios viria a compor uma eficaz abertura de territórios políticos, propensos a velhas e/ou novas lideranças, tanto no Poder Legislativo quanto no Executivo. Daí a sistemática convergência entre esses poderes, no apoio aos desmembramentos. Temos, neste aspecto, um fator explicativo para a intensidade das emancipações na Paraíba. Isso, num momento em que Gondim partira para um confronto com Ruy Carneiro, um dos mais destacados líderes políticos do estado, quando da definição do candidato do PSD ao governo, em 1960 – líder que propugnava pela candidatura do seu irmão, o deputado Janduhy Carneiro.

¹⁹ Justificativa apresentada no projeto de emancipação de Cajá, em agosto de 1961. Arquivo da ALPB: Caixa de Projetos de Emancipação – Ano de 1961.

Vencedor nas eleições daquele ano, Gondim estabeleceu um apoio quase incondicional às decisões tomadas no Legislativo, em relação à criação de novos municípios. Exerceu um papel estimulador da fragmentação, sancionando mais de uma centena de projetos, já que governava justamente nos anos de 1959 e de 1961, como vice em exercício e como governador eleito. Vetou a emancipação de povoados que ainda não eram distritos, uma das exigências para a elevação a municipalidade.

Cheguemos à década de 1990. Em todo o Brasil, a Paraíba apresentava uma legislação das mais permissivas. No Nordeste, “perdia” apenas para o Maranhão. Ainda assim, dos 52 municípios criados, 08 tinham população inferior a 2 mil habitantes, que era o menor contingente aceitável. Mais uma vez, portanto, fez-se tabula rasa dos critérios legais, os quais incluíam, também, um quantitativo mínimo de edificações no centro urbano do distrito, bem como um percentual mínimo de eleitores em relação ao total de habitantes.

Ao estudar o Cariri paraibano nesse período, Silva (2006)²⁰ aponta os deputados Pedro Medeiros e Carlos Dunga como os mentores das emancipações instituídas nessa microrregião. Medeiros é genro e herdeiro político de Nivaldo Brito, que, por sua vez, era herdeiro de Gratuliano e Tertuliano Brito – lideranças que remontam à República Velha, no início do século XX, em São João do Cariri.

Medeiros também exercia influência em São José dos Cordeiros, emancipado de São João. Nessas localidades, os seus irmãos Paulo e Valter Medeiros foram eleitos e reeleitos prefeitos municipais. Por sua vez, Dunga tem os seus filhos Carlos Marques e Carlos Dunga Júnior eleitos em Boqueirão e em Alcantil, sendo este emancipado daquele, em 1994.

Ainda considerando esse período, os desmembramentos foram marcados por uma escrita sistematicamente reprovativa, nos meios de comunicação. Nessa década, por força de uma agenda de princípios neoliberais, associados à globalização da economia capitalista, exacerbou-se a cobrança quanto à eficiência da máquina pública, com uma pressão para a redução dos gastos do setor público, com vistas a desonerar a iniciativa privada (SANTOS JÚNIOR, 2001)²¹.

Somemos a isso o fato de que a reprovação encontrava eco num dado entendimento de que a corrupção é endêmica às esferas de governo, também advindo desse viés uma recusa à existência de mais municípios (BEZERRA, 2006)²². Em matéria do dia 21/11/1993, na ante-sala dos processos de emancipação definidos em 1994, o *Correio da Paraíba* publicou uma série de críticas aos projetos que estavam por ser votados na Assembleia. Entrevistou Antônio Pessoa Lins, Procurador Eleitoral, que pontuou estas questões: os frágeis e elementares critérios legais quanto à emancipação, a situação de pobreza dos distritos que se pretendia emancipar e o excessivo número de

²⁰ SILVA, Anieres. **Relações de poder, fragmentação e gestão do território no semi-árido nordestino: um outro olhar sobre o Cariri Paraibano**. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

²¹ SANTOS JR, Orlando. **Democracia e governo local: dilemas da reforma municipal no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

²² BEZERRA, Josineide. **O território como um trunfo: um estudo sobre a criação de municípios na Paraíba (Anos 1990)**. 2006. Dissertação (Mestrado em Geografia). Departamento de Geociências, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa.

localidades a serem criadas. Taxativo, afirmou: “É uma situação terrível. Estão tentando criar repartições públicas”²³.

Todavia, também entre 1994/95, como no passado, as articulações convergentes entre o Legislativo e o Executivo se repetiram, sob a liderança do então governador Cícero Lucena. Lucena governou em um contexto de hegemonia do PMDB, partido que caminhava para o terceiro mandato consecutivo no comando do estado. Hegemonia que estava presente nas alianças políticas de base governista, tecidas na ALPB.

Como sinalizado neste texto, no teatro político paraibano, em cartaz por longa temporada, temos as permanências relativas à força de mando à qual nos referimos: continuam em cena a força da propriedade fundiária e as acomodações de parentela, dando vida e sobrevida a estruturas de poder aqui existentes. Ao menos em alguns dos seus aspectos, tomamos a metáfora teatral por empréstimo a Carvalho (2003)²⁴, para quem a política tem tudo a ver com teatro: atores, exercício de papéis, carisma, ritos, enredos, simbolismos.

Em 2012, na já referida região da Várzea, Virgínia Ribeiro foi reeleita prefeita de Pilar. Ela é filha de Agnaldo Veloso Borges, também proprietário fundiário, vinculado ao segmento açucareiro. Seu pai foi deputado estadual nas legislaturas eleitas em 1958, 1962 e 1966, tendo Pilar e seu entorno como base política. Virgínia contraíra matrimônio com Enivaldo Ribeiro, ex-deputado e ex-prefeito de Campina Grande, É mãe dos deputados Agnaldo Ribeiro (federal) e Daniela Ribeiro (estadual). Uma de suas irmãs é viúva de Odilon Ribeiro Coutinho, sobrinho de Flávio Ribeiro Coutinho.

Eis que exemplos desse tipo abundam na política estadual. Com essa menção ao ex-governador, fechamos um ciclo neste texto – da fragmentação dos anos de 1950 aos dias atuais, com uma referência a três núcleos familiares. Ciclo fechado somente neste texto. O vigor dessas parentelas indica que estamos inscritos naquela cena teatral, há muito em cartaz.

Voltemos, ainda uma vez, ao plenário da Assembleia, com recortes arrolados a seguir, associados aos anos de 1950/60 e de 1990.

Recorte 1. Projeto de emancipação de Salgado de São Félix:

Banhada pelo principal rio da Paraíba e beneficiada pela energia de Paulo Afonso [...] dispõe de todos os fatores indispensáveis a um rápido e promissor crescimento. Se se tornar cidade, maior será o entusiasmo coletivo no sentido de acelerar o desenvolvimento econômico e social. O Distrito que ora luta pela sua emancipação coloca-se em uma posição privilegiada em relação aos demais que neste ano pugnam pelo mesmo fim libertário²⁵.

²³ **Correio da Paraíba.** João Pessoa, 21 nov 1993.

²⁴ CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem:** a elite política imperial. Teatro de sombra: a política imperial. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003, p.249-424.

²⁵ Abaixo-assinado anexado ao projeto de emancipação de Salgado de São Félix, datado de 12/08/1959. ALPB: Caixa de Projetos de Emancipação – Ano de 1959.

Recorte 2. Discussão sobre a emancipação de 50 municípios:

É importante, Sr. Presidente, que esclareça à opinião pública a responsabilidade que nós tomamos aqui nesta Casa com a efetivação desses Distritos tornando-os em cidades [...]. São muitos os Municípios paraibanos que centralizam os recursos na sede, e nem uma lâmpada, Srs. Deputados, um distrito, um povoado, recebe durante quatro anos de administração de determinados Prefeitos. Então, vejam os Srs. que se esses novos Municípios forem emancipados não tenham dúvida que hoje, dependendo única e exclusivamente da sanção do Governo, sendo criados haverá uma maior interiorização de recursos para essas regiões²⁶.

À luz desses recortes, temos uma argumentação recorrente. Com a não observância dos parâmetros legais, temos uma prática recorrente. Prática que se realiza a despeito do nível de permissividade das normativas, se muito ou pouco exigente quanto ao perfil da área a ser emancipada.

Do ponto de vista da sociedade local, o apelo emancipacionista é aguçado por argumentos convincentes, como o acesso a recursos ou a montagem de uma burocracia no nível local. Burocracia que viabiliza a provisão de certos serviços públicos, muito embora atrelada a diretrizes e repasses pactuados com os governos federal e estadual – atrelamento, porém, que não é relevante para os moradores distritais, interessando-lhe, obviamente, aquela provisão. “Pesa-lhes” o fato de que os distritos não participam dessa pactuação, de algum modo, como se fossem eivados de uma condição territorial, a qual lhes renderia um lugar como abrigo²⁷.

Com efeito, é de bom tom sempre lembramos que o discurso político, mais que qualquer outro, é densamente imbuído de uma carga ideológica, cabendo-nos exceder a suposta transparência dos seus enunciados. Por isso, o “fim libertário” do primeiro recorte esbarra nos dizeres do segundo, à medida que este nos traz um esvaziamento do discurso da redenção. Os territórios distritais, não sendo portadores de centralidade política, estão condenados a um eterno devir: serem esquecidos. Esquecidos justo pelos agentes da política institucional, os mesmos que propalam a bandeira da redenção.

Assim, o que fica do uso do território é a sua condição como recurso de poder, politicamente apropriado, normatizado em função dos atores hegemônicos, que são a elite política. Ou seja, em função dos “decidores”, tal como Santos nomeia esses atores (2002)²⁸.

Retomemos o começo deste texto. Nas décadas de 1970/80, nenhum município foi criado na Paraíba, num momento em que a fragmentação obedecia a regras imputadas para todos os estados, no decorrer da ditadura civil-militar vigente. Rearticuladas em seguida, as emancipações estão formalmente interditas, desde 1996. Isso porque, por força da Emenda Constitucional nº 15/96, estabeleceu-se a necessidade

²⁶ Apanhado da Sessão Ordinária realizada no dia 13/04/1994. ALPB: Caixa de Apanhados Taquigráficos – Ano de 1994.

²⁷ BEZERRA, *op. Cit.*.

²⁸ SANTOS, Milton. O retorno do território. In: SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L.; SOUZA, M. A. **Território: globalização e fragmentação**. São Paulo: Edusp, 2002b. p.15-20.

de normatizar uma legislação complementar federal para regular as políticas de criação, desmembramento, fusão e incorporação de municípios.

Ao refletir sobre essa interdição, com acuidade, Tomio (2005, p. 117)²⁹ evidencia que vivemos uma ordem de “recentralização das regras sobre a fragmentação política interna dos estados”. Algo que “fragiliza a federação”, no âmbito das relações entre os entes governamentais, porque uma esfera se superpõe a outras, atingindo-lhes em sua autonomia político-administrativa. Não obstante essa recentralização repousar sobre ordenamentos institucionais diferentes (na ditadura civil-militar e na Nova República), a ponderação daquele autor merece registro.

Abaixo, trazemos um quadro comparativo entre os critérios que foram exigidos para a criação de municípios na Paraíba e aqueles apresentados no PLP 397/2014, em tramitação no Congresso, como citamos. Com ele, o leitor poderá atentar para os rigores ou permissividades da legislação estadual passada, em concomitância e/ou discrepância quanto à propostas atual, voltada ao país, em apreciação.

Legislação específica	Lei nº 321/1949: Lei estadual de organização municipal	Lei Complementar nº 16/1993: Define critérios para a criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios na Paraíba	Projeto de Lei nº 397/2014: Propõe critérios para a criação, fusão, incorporação e desmembramento de municípios no Brasil
População mínima	20 mil	2 mil	12 mil (Região Nordeste)
Equipamentos públicos	–	Cartório de Registro Civil, Posto Médico, Posto Telefônico e Sub-Delegacia de Polícia	–
Centro urbano	Número não inferior a 400 prédios de alvenaria	Constituído por mais 120 casas	Número de imóveis superior à média observada nos municípios que constituam os 10% de menor população no Estado
Eleitorado	–	Não inferior a 1/3 da população	–
Plebiscito	–	Sim. Na área a ser emancipada	Sim. Na área a ser emancipada e no município ao qual se vincula
Receita local	Arrecadação superior a Cr\$ 250.000,00	–	Arrecadação estimada superior à média de 10% daquela nos municípios do Estado com menor arrecadação
Área territorial	–	–	100 km ²
Estudos de Viabilidade Municipal	–	–	Algumas exigências: estimativas de receita local, de despesas e transferências fiscais; rede de água e esgoto; instalações para órgãos administrativos; estimativa de nº de servidores
Vias de comunicação	Estradas de comunicação com municípios vizinhos e com a capital	–	–

Retomemos, por fim, a história territorial recente da Paraíba, que permeou todo o nosso texto. Mesmo ancorada na brevidade dos escritos aqui sistematizados, ressaltamos que, enfatizando-se essa história, o debate proposto não prescinde, mas torna secundária, em uma dada medida, a preocupação com parâmetros normativos. Basta que os comparemos: se mais aos menos rigorosos, se cumpridos ou derrogados, houve surtos emancipacionistas no estado.

Da mesma maneira, o debate vai além da concordância ou não com a iniciativa de emancipar localidades distritais. O lugar do cidadão, independente dos lugares, se distrito ou município; o apoderamento dos territórios da política, democraticamente; a gestão responsável da coisa pública. É isso o que está em jogo, a merecer um grande esforço de reflexão e de reatividade, diante de um quadro territorial marcado pelos muitos desequilíbrios entres os municípios brasileiros – fiscais, sociais, econômicos, locais.