

DIVISÃO TERRITORIAL BRASILEIRA: A POSIÇÃO DA MÍDIA SOBRE A CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS

BRAZILIAN TERRITORIAL DIVISION: THE POSITION OF THE MEDIA ON MUNICIPALITIES EMANCIPATION

Adilar Antonio Cigolini e Edelvan Matiolo

Universidade Federal do Paraná - Campus Centro Politécnico
Departamento de Geografia
Av. Prof. Francisco H. dos Santos, s/n-
CEP 81531-990 – Caixa Postal 19001 - Curitiba – PR, Brasil
adilar@ufpr.br, ede.matiolo@gmail.com

Recebido 20 de Março de 2019, aceito 18 de Maio de 2020

Resumo: No Brasil, a discussão sobre a emancipação municipal tem sido constante, principalmente após a década de 1990, quando grande número de novos municípios foi criado. A mídia tem a capacidade de produzir efeitos relevantes no cotidiano político, daí surge a importância da análise sobre seu comportamento em relação à criação de municípios. Os grupos que pleiteiam a emancipação são constituídos por agentes da sociedade que podem ter na mídia um aliado ou um crítico ao processo. O presente trabalho resulta de uma pesquisa que levantou a posição da mídia em relação à criação de municípios, ou seja, como os veículos de comunicação se posicionaram frente ao assunto. Percebeu-se que eles têm dedicado atenção às tentativas emancipacionistas. Em sua maioria, a posição é de crítica, argumentando sobre a ineficiência e o inchaço da máquina pública com os chamados “cabides de empregos”, o endividamento dos governos e a falta de recursos. No entanto, essa posição é mais percebida nas grandes mídias nacionais, enquanto que a atuação das mídias locais tende a se posicionarem mais a favor dos movimentos emancipacionistas.

Palavras-chave: criação de municípios, mídia, emancipação municipal.

Abstract: In Brazil, the discussion on municipalities' emancipation has been constant, especially after the 1990s, when a large number of new municipalities were created. The media has the capacity to produce relevant effects in the everyday political, hence arises the importance of the analysis on its behavior in relation to the creation of municipalities. The groups that claim for emancipation consist of social agents that may have in the media an ally or a critic to the process. The present paper results from a research that surveyed the position of the media in relation to the creation of municipalities, in other words, how the communication media stood themselves on the subject. It has been noticed that they have devoted attention to emancipationist attempts. Mostly, the position is to criticize, arguing about the inefficiency and the swelling of the government structure with the so-called employment favoritism, the indebtedness of governments and the lack of resources. However, this is the most perceived position in the mainstream national media, while the performance of local media tends to position themselves more in favor of the emancipationist movements.

Key-Words: municipalities' emancipation, media, emancipationist movements.

INTRODUÇÃO

O Brasil possui dimensões continentais, dividido em 26 estados, o Distrito Federal e 5.570 municípios, sendo que existem polêmicas a respeito da necessidade da emancipação de novas localidades. A Constituição Federal, promulgada no ano de 1988, repassou aos estados a atribuição de legislar sobre a emancipação municipal, ou seja, eram eles que definiam os requisitos necessários para se criar um novo município. “Essa mesma Constituição elevou os municípios a entes Federados, integrantes da União e não resultantes apenas da descentralização administrativa, outorgando-lhes autonomia política e financeira [...]”. (Cigolini, 2011, p. 11)

Em consequência, a partir da década de 1990 as emancipações passaram a se intensificar. Em 1991, o Brasil contava com 4.491 municípios e menos de 10 anos depois, em 2000, havia mais 1.016 novas unidades. Também existem, segundo o IBGE, mais de 4.000 distritos com suas respectivas vilas, além das localidades não reconhecidas como distritos. Tais localidades e vilas, modo geral, têm reduzido número de habitantes e, atualmente é polêmica a discussão sobre emancipação dessas localidades e distritos. Existem dois caminhos para esse debate, com duas posições definidas. Por um lado a crítica ao processo, que se associa a criação de municípios ao desperdício de recursos públicos, e de outro, que a criação desses mesmos municípios é vantajosa, por representar melhorias para a qualidade de vida local.

Os argumentos contrários têm sustentabilidade nos dados que mostram que a criação de estruturas públicas, a exemplo do poder legislativo local, representa um elevado dispêndio financeiro aos já escassos recursos repassados a esses municípios. Os argumentos favoráveis sustentam-se nos dados que mostram o avanço dos índices sociais nas áreas emancipadas.

O aumento da criação de municípios observado nas décadas anteriores, associado ao fato da existência dessas comunidades, levou os críticos das emancipações à aprovação da Emenda Constitucional número 15/96, que mesmo sem retirar dos estados a atribuição de criação de novos municípios, estabeleceu que isso depende da realização de plebiscito em todo o território municipal e exigiu a realização de Estudo de Viabilidade Municipal, para se verificar as condições de sustentabilidade econômica da área que se pretende emancipar. Essa Emenda Constitucional teve as tentativas de regulamentação (Projetos de Lei 98/2002 e 104/2014) fracassadas e a legislação sobre criação de novos municípios permanece aberta no país.

Muitos autores pesquisaram as causas das emancipações, tais como:

Bremaeker (1992), Mello (1992), Noronha (1997), Shikida (1998), Cigolini (1999), Lima (2000), Ayres (2001), Cataia (2000), Caldas (2001), Motta Junior (2002), Tomio (2002), Siqueira (2003), Banfanti, Guimarães (2004) Rivera e Motta Pinto (2004), Alves (2006). A conclusão deles é que a criação de municípios é explicada por fatores que vão desde a extensão territorial - um atributo puramente físico-territorial - até fatores como a descentralização, ou seja, questões políticas que resultam de certa compreensão da organização do próprio Estado. Outros extremos também são observados: ora os municípios se emancipam porque apresentam elevado desenvolvimento econômico, ora se emancipam porque não apresentam desenvolvimento econômico ou são lugares pobres. (Cigolini, 2017).

Outros autores se debruçaram sobre as consequências da criação de municípios, como Gomes e Mac Dowell (2000), Fávero (2004), Bezerra (2006) e Wanderley (2007). O resultado dessas pesquisas mostra que as consequências da criação de municípios apontam para duas direções. Por um lado, a criação de novas máquinas públicas e os recursos necessários para mantê-la são tidos como um aspecto negativo do fenômeno, pois no conjunto todos perdem.

Por outro lado, de acordo com Cigolini (2017) as pesquisas que se debruçaram sobre os efeitos locais, ou seja, nos lugares que sofreram processos de emancipações, constataram que tais efeitos são positivos, sob diversos aspectos.

O debate sobre a temática, suas causas e consequências, bem como os movimentos para a regulamentação da Emenda Constitucional 15/96 persistem. Esse debate tem aparecido constantemente nos meios de comunicação. “Os meios de comunicação não são canais neutros que “registram” uma realidade” externa, são partícipes dela. [...] São agentes políticos plenos e, com a força de sua influência, reorganizaram todo o jogo político”. (Miguel, 2002, p.179).

Esse trabalho, inédito, vem justamente suprir uma lacuna ainda não abordada sobre criação de municípios no Brasil, pois realizou um levantamento sobre a posição da mídia com a criação de municípios.

MATERIAIS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Destaca-se que não é um artigo que busca entender o tema a partir das bases epistemológicas da comunicação, nem mesmo procura desvendar a relação entre geografia e comunicação, mas tão somente uma incursão de caráter exploratório pela qual se busca entender a posição dos meios de comunicação em relação às emancipações. Igualmente, a discussão sobre as consequências da posição que a mídia assume não são abordadas nesse texto, haja vista necessidade de metodologias qualitativas específicas para esse tipo, que estiveram fora do objetivo e do escopo da presente pesquisa. O tema da relação entre democracia (como é o caso do plebiscito) foi abordado de forma bastante pertinente por Fonseca (2011).

Para realização da pesquisa foi feito um levantamento em revistas, sites e jornais buscando artigos, reportagens e editoriais dos órgãos de imprensa que tratam da temática. Esse levantamento foi feito em meios de comunicação digitais, ou seja, aqueles que estavam disponíveis na internet, usando como busca palavras-chave como: criação de municípios e emancipação municipal, desmembramento municipal. O recorte temporal, nesse caso, foi considerado irrelevante, pois o que, fundamentalmente interessava era o viés que a notícia/opinião trazia. Entretanto, as notícias, em sua maioria eram recentes, isto é, a partir dos anos 2000. Ressalta-se que o critério de busca foi baseado em palavras-chave, como criação de municípios e emancipação municipal.

Ao encontrar uma notícia que tratava diretamente do assunto pesquisado, essa

era diretamente arquivada num banco de informações, juntos com os dados do veículo de comunicação em que foi encontrada. O levantamento apurou algumas dezenas de matérias jornalísticas e de opinião, as quais tiveram seus conteúdos analisados a fim de se verificar o posicionamento acerca da emancipação municipal.

Posteriormente, ao analisar esse banco de informações, definiu-se que o critério de apresentação das mesmas também seria a abrangência geográfica do veículo onde se encontrou a notícia. Assim, os dados foram organizados e compilados de acordo com a abrangência nacional, estadual ou regional, entendendo-se esse último como as sub-regiões, dentro dos estados, e de acordo com o posicionamento do mesmo: a favor das emancipações, contra as emancipações ou não definido.

Convém ainda detalhar o significado das nomenclaturas do posicionamento que adotamos para a classificação. Contra: são as matérias analisadas e que de maneira clara se colocam em oposição às emancipações. Em alguns casos o veículo explicita textualmente a contrariedade e, em outras, deixa subentendido pela forma unilateral de abordagem apontando apenas os possíveis males da ampliação do número de municipalidades. O mesmo pode ser dito dos apoiadores (a favor). Assim foram classificadas as matérias que, de maneira clara, se posicionaram ora textual, ora implicitamente pela maneira de abordar o tema apenas com enfoque positivo ao rebater as ideias dos opositores. Por fim, a classificação N.D (não definida) se deu às matérias que não deixavam clara sua posição, apresentando tanto os argumentos favoráveis quanto os contrários à emancipação municipal.

ESTABELECENDO O CENÁRIO: A MÍDIA E A CRIAÇÃO DE MUNICÍPIOS

A temática da mídia e seu papel em relação às emancipações não é assunto encontrado na literatura. Para associá-los buscou-se suporte e subsídios em

autores da área de comunicação e, posteriormente, da geografia. É um assunto que passa ao largo dos temas mais corriqueiros da geografia. Iniciamos esclarecendo um conceito básico, a definição do que é mídia: “É a grafia aportuguesada da palavra *media* conforme a pronúncia em inglês. *Media* é o plural de *medium*, palavra latina que significa “meio”. Em comunicação, serve para designar todos os meios de comunicação. (Nakamura, 2009, p.29).

Os meios de comunicação são classificados em impressos (jornais e revistas), meios eletrônicos (TV, rádio e internet, etc.), mídia extensiva ou exterior (placas, outdoors, busdoor, entre outros), new media (novidades tecnológicas que ainda não se enquadram nas demais categorias) e *no media* (aqueles que não são considerados mídias por não usar um veículo de comunicação, como por exemplo, Ponto de Venda – PDV). (Nakamura, 2009, p.30).

Tal classificação impôs um caminho para a pesquisa. Seria possível pesquisar a mídia como um todo, relacionada ao objeto ora em análise? Certamente não, dada a abrangência que a questão tomaria. Assim, passou-se a utilizar a terminologia *meios de comunicação*, em vez de utilizar *mídia*, pois é mais acertado o uso de tal termo, uma vez que foi definida como fontes pesquisas apenas jornais, revistas, sites e emissoras de televisão e não *todas* as *mídias* como ilustrado acima.

Na sociedade atual não é mais possível excluir o fator comunicação na política e de toda ação no campo social. Nas palavras de Maia (2006, p. 28):

Para além das estratégias elaboradas com o propósito de chamar a atenção da mídia ou “influenciar” o público, concebido como uma entidade abstrata, deve-se considerar que a política se constitui através da disputa entre atores e sistemas de pensamento, valores e interesses conflitantes. Os próprios agentes políticos mobilizam

um conjunto de conceitos, imagens e discursos – criando rótulos, palavras de efeito, associando expressões com ícones particulares, figuras ou grupos – a fim de delimitar o campo interpretativo, definir posições e dar sentido aos eventos relevantes em questão. Assim, a construção de enquadramentos ou a administração da autoimagem é parte integrante da disputa para conseguir potência política e arregimentar apoio no jogo político.

Essa estratégia pode ser aplicada pelos grupos que pleiteiam a emancipação de localidades. Tais grupos são constituídos por agentes da sociedade civil organizada e com o apoio e incentivo fundamental de políticos que se encarregam de dar andamento ao pleito.

Tomio (2002, p. 65-68) faz uma análise bastante detalhada dos processos emancipatórios de municípios no Brasil, pós 1988. O autor descreve o processo de negociação para a aprovação do pleito.

Diversos atores de todos os níveis federativos (de presidentes e ministros de Estado a vereadores e eleitores de pequenas localidades interioranas) envolveram-se nas decisões políticas que geraram os novos municípios e as instituições que regulamentaram o processo legal das emancipações municipais. No entanto, a apreciação desses atores é restrita ao processo de decisão política estadual, pois é nesta esfera de governo que a decisão de criação de municípios é definida. No processo decisório estadual, há quatro tipos de atores políticos que participam das deliberações, com maior ou menor capacidade de determinar a emancipação municipal. Existem as lideranças políticas locais, indivíduos que residem na localidade

e, na maior parte dos Estados, possuem a prerrogativa de iniciar o processo legal emancipacionista. Diante dos interesses em jogo (ampliação da oferta de recursos fiscais e atribuição de autonomia política na localidade emancipanda), a estratégia dessas lideranças em relação aos outros atores seria: a) com os eleitores locais, mobilizá-los para que cooperem, votando favoravelmente no plebiscito e auxiliando na pressão sobre a representação política; b) com os deputados estaduais: (i) quando não houver necessidade de subscrição de um deputado ao requerimento para o plebiscito [...], pressão sobre os membros da assembleia para que votem favoravelmente, com ameaças de retaliação eleitoral; e (ii) quando a subscrição de um parlamentar for necessária, promessa de recompensa de votos [...] os eleitores que se manifestam no plebiscito. Caso a emancipação atenda aos seus interesses, as estratégias na interação com outros atores seriam semelhantes às descritas para as lideranças locais. [...] os deputados estaduais que, em virtude das regras instituídas, possuem vários instrumentos para controlar o processo legislativo das emancipações e, efetivamente, participam de todas as fases do processo, interagindo com os outros atores e detendo, formalmente, o direito de interromper a emancipação da localidade em qualquer momento do processo. Em cada manifestação do legislativo, a maioria dos deputados não teria interesses significativos envolvidos. Para essa maioria não haveria um interesse fundamental na aprovação ou reprovação da emancipação do município. Em virtude disto, parto do pressuposto

que o principal interesse da maioria dos deputados é a continuidade de sua carreira política. Individualmente, cada deputado definiria sua estratégia e escolheria o que maximiza sua chance de reeleição parlamentar ou de ocupação de outros cargos políticos. O quarto ator político, o executivo estadual, poderia expressar várias preferências. Todas consistentes dentro desta base dedutiva. O executivo poderia ser contrário, favorável ou indiferente em relação às emancipações, não havendo como determinara priori o interesse dominante e qual escolha seria mais racional.

Em suma, a busca pela emancipação municipal é de fenômeno complexo, com muitos detalhamentos e caminhos a se percorrer. Esse é um processo que tem nuances específicas e que depende não apenas do cenário político local para ter sucesso.

Todos os quatro tipos de atores participam do processo decisório sobre a criação de novos municípios. Sem a iniciativa das lideranças locais (nos casos em que esta é imprescindível ao processo legislativo) ou a votação plebiscitária, seria impossível haver divisão municipal. Porém, desde que o processo tenha sido iniciado, o centro decisório é deslocado para o poder executivo e para os deputados estaduais, e o resultado depende das estratégias desenvolvidas por esses atores. Portanto, caso os atores interajam conforme a racionalidade anteriormente descrita, com os deputados estaduais aprovando as emancipações, seria a variação na estratégia do executivo estadual e sua capacidade em implementá-la (medida pelo tamanho da coalizão governista, se majoritária ou

minoritária), diante da mediação do arranjo institucional existente, que determinaria a intensidade emancipacionista em cada Estado. (Tomio, 2002, p. 68).

É nesse ponto que retomamos a discussão anterior sobre a importância dos meios de comunicação nos processos emancipatórios. É fundamental que o movimento emancipacionista tenha a capacidade de fazer uso de tais recursos em seu pleito. De início, os meios de comunicação são usados para se fazer campanha das mazelas enfrentadas pela localidade, para ilustrar as raízes culturais da mesma e criar o apoio a emancipação. Em um segundo momento quando, segundo Tomio, o centro decisório sobre a questão está deslocado para o Legislativo e o Executivo Estaduais, o movimento deve ter ciência de que o uso das mídias é ainda imprescindível para que através da pressão midiática da localidade faça sentir suas vontades aos legisladores e ao Governo.

Essas reivindicações da comunidade local, pela emancipação, têm origem em algumas questões, como as colocadas por Bremaeker (2001):

Bem ou mal a comunidade passa a gerir seus destinos quanto à educação, à saúde e à assistência social. Além disso, passa a construir e depois a conservar as vias urbanas, as estradas e caminhos vicinais, a cuidar da limpeza pública e, de alguma forma, prover o saneamento básico. Além do mais, a comunidade passa a ter acesso a uma série de serviços de competência da União e dos Estados, nas áreas da saúde, educação, assistência social, administração fazendária, agricultura, comunicações, judiciário, segurança pública, trabalho, previdência, transporte e trânsito. O aumento constante e desordenado desses encargos que deveriam ser de competência das demais esferas de

Governo, acaba sendo mantidos com recursos municipais, que chegam a comprometer, em média, 4,52% das receitas municipais; sendo que, para os Municípios de menor porte demográfico, que representam a maioria dos Municípios emancipados nesse período, o comprometimento da sua receita chega, em média, a 10,85% (p. 05).

Entretanto, a questão da emancipação municipal é, em si, tema muito complexo e que provoca ideias diametralmente opostas. Pinheiro e Motta (2003, p. 717-718) confirmam diferentes posicionamentos.

A questão não divide apenas os acadêmicos, mas também a classe política. Colle (2001) relata que uma consulta realizada por Zero Hora [jornal de grande circulação no Rio Grande do Sul] entre 258 prefeitos gaúchos por ocasião do XXI Congresso de Municípios da Famurs [Federação das Associações de Municípios do Rio Grande do Sul] apontou que 52,7% eram a favor das emancipações; 25,2% eram contra; 20,5% a favor, com restrições (que tenham arrecadação própria e assumam parte das dívidas e dos funcionários inativos do município-mãe, entre outras); e, 1,6% (quatro) não opinou. Finalmente, “Em defesa do municipalismo” é o sugestivo título da matéria assinada pelo deputado federal Fetter Jr. (PPB-RS) assim concluída: “aproveitando esta intensa mobilização dos prefeitos brasileiros, quero propor a incorporação da luta pelo municipalismo na lista de suas reivindicações [...] continuarei trabalhando para defender esta bandeira que considero vital para que os municípios possam obter os recursos necessários [...]” (Fetter Júnior, apud Pinheiro e Motta, 2003, p. 717).

Em um ambiente de conflitos de interesses, “[...] é inimaginável que os meios de comunicação sejam os porta-vozes imparciais do debate político”. Por outro lado “[...] isto não significa que se deva descair para o conformismo, já que a mídia “sempre” defenderá certos segmentos sociais, mas sim que é necessário perceber que a mudança passa pela pressão da sociedade [...]” dos grupos prejudicados pela forma dominante de gestão da comunicação”. (Miguel, 2002, p.161).

É como apresenta Miguel (2002, p.161), que trata da divisão da política entre o “palco e os bastidores”. Os bastidores seriam “[...] as salas secretas em que se fazem os acordos e se tomam as grandes decisões [...]”, enquanto que o palco representa “[...] o jogo de cena representado para os não-iniciados, isto é, para o povo em geral”. Assim, “O que ocorre no palco serviria apenas para distrair a plateia e manter a estabilidade do sistema, perpetuando o mito da democracia como ‘governo do povo’. Por motivos óbvios, a mídia pertence a este segundo espaço - mas os fatos políticos relevantes ocorreriam no primeiro, nos bastidores”.

APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS E SUAS DISCUSSÕES

Com tais colocações em vista, nossas pesquisas possibilitaram o levantamento de 47 notícias/reportagens/editoriais. Foram analisadas revistas (Veja, IstoÉ), jornais impressos, sites de notícias e reportagens de televisão de várias partes do país e de diferentes abrangências, para possibilitar uma melhor interpretação da atuação dos meios de comunicação, quanto seu posicionamento em relação à emancipação municipal no país.

A amostra que resultou dessa busca se comportou da seguinte forma: sete matérias de revistas, 18 de jornais, 11 de televisões e 11 de sites. Verificando a

escala geográfica de abrangência de cada veículo nota-se que, em revistas, foram encontradas apenas matérias em nível nacional. Os demais meios de comunicação têm presença em todas as escalas, da seguinte forma: das 18 matérias em jornais, três são de escala regional, 13 de escala estadual e duas nacional; das 11 matérias de televisão, seis são de escala regional, duas estadual e três nacional; nos sites, das 11 matérias, sete são em escala regional, uma em estadual e outras três, nacional.

Em cada uma das escalas geográficas dos meios de comunicação verificou-se o posicionamento dos mesmos, conforme mostra-se na Tabela 01, a seguir.

Tabela 1: posição da mídia, segundo a abrangência geográfica

Abrangência	Contra	A favor	Não definido	Total
Nacional	05 (31%)	02 (13%)	09 (56%)	100%
Estadual	04 (25%)	01 (06%)	11 (69%)	100%
Regional	01 (08%)	07 (46%)	07 (46%)	100%

Fonte: organização dos autores, com base nos dados levantados na pesquisa.

Das sete matérias de revistas nacionais analisadas, duas eram contrárias à criação de municípios, quatro não definiram claramente sua posição e apenas uma matéria defendia a criação de municípios. Nos jornais de nível nacional foram duas matérias contrárias; os estaduais tiveram quatro contrárias, oito não definiram posição e apenas um a favor. Os jornais de nível regional tiveram duas não definindo posição e uma a favor.

Por sua vez, as televisões de nível nacional tiveram uma posição contrária e outras duas não definidas. As de nível estadual tiveram duas matérias não definindo posição clara e, finalmente, as televisões de nível regional tiveram todas as cinco matérias favoráveis à emancipação.

E, por fim, os sites nacionais de notícias posicionaram-se contrariamente nas três reportagens analisadas; em nível estadual os portais de notícias tiveram

sua matéria não definindo posição, enquanto que em nível regional, cinco não definiram posição e um defendeu e outro se posicionou de maneira contrária.

Verificamos nesses dados que revistas de circulação nacional optaram, em sua maioria, por não definir claramente um posicionamento. No entanto, esse é um dado parcialmente verdadeiro. Isso porque as mesmas revistas que apresentaram notícias sem definir claramente sua posição publicaram matérias se colocando contrário à emancipação sob certas circunstâncias. Essa opinião de maneira objetiva é favorável à emancipação, mas é ponderada que apenas se defende a criação de novos municípios se estes vierem, de fato, a serem instrumentos que possibilitem a maior representatividade das populações junto às administrações. Do contrário, a posição não é mantida e apontam-se ainda as críticas levantadas contra mais municipalidades: aumento de gastos, cabide de empregos, ineficiência, etc. Nesse caso é um posicionamento condicionado.

Os jornais de circulação nacional se posicionam contrariamente às emancipações, enquanto que os estaduais, em sua maioria, não o definiram claramente, embora quantidade relevante de matérias aponte posição contrária. Os sites nacionais definiram posição contrária clara e os de nível regional não definiram sua posição.

Quando verificamos o posicionamento das televisões, pode-se verificar tendência a não posicionamento de maneira direta, mesmo que nacionalmente haja a defesa da não criação de novas municipalidades. Já as TVs regionais são os veículos que assumem efetivamente a posição de defensores das emancipações municipais no país.

Os dados mostram que o maior apoio às emancipações é feito pelas TVs em nível regional e a maior oposição vem das revistas e jornais de circulação nacional, sendo que a maior “indiferença” é dada pelos jornais estaduais.

Por outro lado, os dados estaduais e nacionais apresentam pouca variação de posicionamento. Bem marcada a diferença, é que nacionalmente os grandes meios são contrários à emancipação enquanto que regionalmente os pequenos meios de comunicação são favoráveis. As mídias intermediárias (estaduais) acabam não definindo claramente uma posição.

Isso posto convém analisar o porquê de tal configuração quanto aos posicionamentos dos meios de comunicação. Um dos pilares em que se assentam as tentativas emancipacionistas é a questão da diferenciação de identidades entre os locais e os outros indivíduos externos à área emancipacionista. A criação da identidade quando tratada de maneira individual se constitui da diferenciação entre o eu e o outro, ou nas palavras de Rancière, “[...] a formação de um sujeito que não é ‘em si’ mas constitui-se como em relação a outro”. Como trata Leal (2006, p. 188) ao citar Mouffe (1995, n.p.).

A “comunidade” surge, nesse sentido, como dimensão estratégica de diferenciação e identificação dos indivíduos reunidos coletivamente em relação a outros grupos sociais e mesmo àquilo que se tem como “sociedade”. Nessa perspectiva, as comunidades seriam partes integrantes da vida social, núcleos político-culturais no interior de um “todo”, seja este “nação”, “sociedade” ou “país”.

Assim, o sujeito político nasce da percepção de uma igualdade, mas também de uma diferença”. “Ser um cidadão igual aos outros, mas não ter os mesmos direitos à saúde, faz com que o indivíduo conclame, discursivamente, sua diferença e busque, a partir daí, o reconhecimento de todos”. (Leal, 2006, p. 189).

Locks (2005, p. 79) ilustra esta situação ao apresentar uma Carta aberta do Movimento Emancipacionista de Cacoal do Sul-SC, divulgada em jornal local, que deixa bastante clara a estratégia da diferenciação identitária.

Quais as vantagens da criação do novo município? Ter-se uma Prefeitura Municipal incentivando a criação de órgãos e serviços como: sindicato dos agricultores e Acaresc; Agência de INPS; Transformação do posto de saúde em mini-hospital; orientação às famílias; Organização da educação, cultura e esporte; Agência de correios e telefonias; Maior número de agências bancárias; Ex-atoria estadual; Mais ônibus para a população; Obras de esgoto e calçamento para os bairros; delegacia de polícia. O produto do trabalho do povo de Cacoal, que é a arrecadação de impostos será aplicado em obras para atender a população em geral. População de Cacoal, precisamos do seu apoio para tornarmos um município independente e forte.

A chamada onda emancipacionista ocorrida no país, segundo uma pesquisa realizada junto aos prefeitos de novos municípios da época, apontou segundo Bremaeker (1993) os principais motivações da emancipação.

Ele [Bremaeker] obteve 72 respostas [ao questionário enviado aos prefeitos], que representavam uma amostra de 12,4% do total. Listaram-se a seguir as principais alegações dos novos prefeitos, com seus respectivos percentuais: 54,2%: descaso por parte da administração do município de origem; 23,6%: existência de forte atividade econômica local; 20,8%: grande extensão territorial do município de origem; e 1,4%: aumento da população local. Para Bremaeker (1993), essas justificativas possuem íntima relação entre si, como por exemplo o descaso por parte da administração do município de origem e sua grande extensão territorial, pois

quanto mais distante estiver a população da sede do município mais difícil será atender aos seus anseios. (Magalhães, 2007, p.14).

Sabendo que o “[...] controle sobre a agenda e sobre a visibilidade dos diversos enquadramentos alicerça a centralidade dos meios de comunicação no processo político contemporâneo [...]” (Miguel, 2002, p.171) os agentes emancipacionistas, buscam o apoio dos meios de comunicação regional, primeiramente por serem estes de mais fácil acesso e segundo, por estes veículos estarem mais próximos a população e manterem uma relação mais estreita com a massa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto é possível concluir que os meios de comunicação são uma importante plataforma de formação política. Eles são atualmente um meio de difusão de ideias, visões e projetos políticos do cotidiano da população, que se fazem presentes nos mais diversos grupos da sociedade. No entanto, mesmo com tal relevância, os meios de comunicação ainda não exprimem todas as visões e posicionamentos presentes na sociedade, privilegiando apenas alguns com maior capital político e financeiro ou quando os convêm mostrar, o que, claramente, compromete a representação dos anseios dos grupos menores da sociedade.

O grande desafio é tornar mais igual o acesso aos meios de difusão de posições e ideias. Como vimos, tal questão é central quando o assunto é emancipação municipal. Os grupos de maior representação política fazem sentir, através da atuação de grandes grupos de comunicação de âmbito nacional, seu posicionamento que é na maioria das vezes de indefinição e como segunda posição mais defendida a franca oposição às emancipações, aos grupos menos

representados que encontram apenas em meios de comunicação de menor alcance apoio á suas ideias e anseios.

Esse estudo, na verdade, introduziu o assunto do uso dos meios de comunicação na emancipação municipal ou, até mesmo, na representação de grupos de menor capital político na área de geografia, que não conta com bibliografia sobre o assunto. Aponta-se, ainda, a necessidade de ampliação e aprofundamento dos estudos e análises aqui apresentados como forma de melhor compreender o intrincado jogo político da temática.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, A. C. **O contexto institucional e a relação entre Executivo e Legislativo na criação de municípios no Paraná, 1988-1996.** (Dissertação – Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2006.
- AYRES, É. O. J. **Processo e política atual de desmembramento municipal no Maranhão.** (Tese - Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.
- BANFANTI, G.; GUIMARÃES, R. V. O processo de criação de novos municípios no Mato Grosso. **Anais do II Encontro de Geografia do Mato Grosso.** Universidade Federal do Mato Grosso, Cuiabá, 2004.
- BEZERRA, J. da S. **O território como um trunfo: um estudo sobre a criação de municípios na Paraíba (anos 90).** (Dissertação - Mestrado em Geografia). Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2006.
- BREMAEKER, F. E. J. Os novos municípios: surgimento, problemas e soluções. **Série Estudos Especiais** n. 04, IBAM, Rio de Janeiro, 1992.
- BREMAEKER, F. E. J. de. **Evolução do quadro municipal brasileiro no período entre 1980 e 2001.** IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2001.

- CATAIA, M. A. (2001) **Território nacional e fronteiras internas: a fragmentação do território brasileiro.** (Tese - Doutorado em Geografia). Universidade de São Paulo, São Paulo.
- CIGOLINI, A. A. **Análise da literatura explicativa sobre o processo contemporâneo da criação de municípios no Brasil.** REB - Revista de Estudos Brasileños, vol. 4, número 6. Universidade de Salamanca, Madrid, Espanha, 2017.
- CIGOLINI, A. A. **Território e divisão política. Mapeamento da potencialidade de criação de municípios no Brasil.** Curitiba, 2011.
- CIGOLINI, A. A. **A fragmentação do território em unidades político-administrativas: análise da criação de municípios no Estado do Paraná.** (Dissertação - Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999.
- FAVERO, E. **Desmembramento territorial: o processo de criação de municípios – avaliação a partir de indicadores econômicos e sociais.** (Tese - Doutorado em Engenharia Urbana). Departamento de Engenharia de Construção Civil. Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, 2004.
- FONSECA, F. **Mídia, poder e democracia: teoria e práxis dos meios de comunicação.** Dossiê: Mídia, política e democracia. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n.º 06. Instituto de Ciência Política. Universidade de Brasília, 2011.
- GOMES, G. M.; MAC DOWELL, M. C. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social.** Texto para discussão n.º 706, IPEA, Brasília, 2000.
- LEAL, B. S. **A comunidade como projeto identitário.**p. 183-192. In: MAIA, R; CASTRO, M. C. P. S. (org.) **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- LIMA, M. H. P. **O processo de emancipação municipal no Estado do Espírito Santo.** (Dissertação - (Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências. Universidade

- Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2000.
- LOCKS, R. O. **A emancipação política de Cocal do Sul.** (Monografia). Curso de especialização em historia social e cultural do UNESC: Criciúma, 2005.
- MELLO, D. L. de **A multiplicação de municípios no Brasil.** **Revista de Administração Municipal**, v. 39. n.º 203, p. 23-28, IBAM, Rio de Janeiro, 1992.
- MAGALHÃES, J. C. **Emancipação político-administrativa de municípios no Brasil.** **In Carvalho.** A. X. Y. et al. Dinâmica dos municípios. Brasília: Ipea, 2007.
- MAIA, R. Mídia e vida pública: modos de abordagem. p. 11-47. In: MAIA, R; CASTRO, M. C. P. S. (org.) **Mídia, esfera pública e identidades coletivas.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.
- MIGUEL, L. F. **Os meios de comunicação e prática política.** Revista Lua Nova nº 55-56, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, 2002.
- MOTTA JUNIOR, V. da. **A criação de pequenos municípios como um fenômeno da descentralização política: o caso de Itaoca-SP.** (Dissertação - Mestrado em Ciências Sociais). Centro de Educação e Ciências Humanas. Universidade Federal de São Carlos, São Paulo, 2002.
- NAKAMURA, R. **Mídia: como fazer um planejamento de mídia na prática.** São Paulo: Farol do Forte, 2009.
- NORONHA, R. **Emancipação municipal: implicações espaciais da divisão político-administrativa do território fluminense.** (Dissertação - Mestrado em Geografia). Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1997.
- PINHEIRO, I. A; MOTTA, P. C. D. Significado e importância das emancipações: uma polêmica ainda não resolvida no Rio Grande do Sul. **Revista de Administração Pública**, 37. Fuargas, de Janeiro, 2003.
- RANCIÈRE, J. Politics, identification, and subjectivation. In. RACHJMAN, J. (org.)

The identity in question. London: Routledge, 1995. p. 63-72.

RIVERA, M. S. P.; MOTTA PINTO, G. F. P. **Mato Grosso: conformação territorial.**

Anais do II Encontro de Geografia do Mato Grosso. Universidade Federal do Mato Grosso, Cuiabá, 2004.

SHIKIDA, C. D. **A economia política da emancipação de municípios em Minas Gerais.** ESAF, Brasília, 1998.

SIQUEIRA, C. G. **Emancipação municipal pós Constituição de 1988: um estudo sobre o processo de criação dos novos municípios paulistas.** (Dissertação - Mestrado em Ciência Política). Departamento de Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2003.

TOMIO, R. de L. C. **Instituições, processo decisório e relações Executivo-Legislativo nos Estados: estudo comparativo sobre o processo de criação de municípios após a Constituição de 1988.** (Tese - Doutorado em Ciências Sociais). Departamento de Ciência Política. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2002.

TOMIO, F. R. de L. A criação de municípios após a Constituição de 1988. **Revista Brasileira de Ciências Sociais.** Vol. 17 N. 48, ANPOCS, São Paulo, 2002.

WANDERLEY, C. B. **Emancipações municipais em Minas Gerais: estimativas e seus impactos sociais.** Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2007.