

PROJETO DE EMANCIPAÇÃO DO ALCÂNTARA E POLÍTICA INTEGRACIONISTA DE SÃO GONÇALO: CONFLITOS DISCURSIVOS

Hebert Guilherme de Azevedo¹

Resumo: O processo de emancipação do Alcântara, transcorrido em finais de 1995 sem que o município fosse criado foi um dos casos fracassados em pleno período denominado “Febre Emancipatória” em que diversos municípios foram emancipados. Para compreender o insucesso deste caso analisaremos, por meio da Geopolítica Crítica, e sua proposta de repensar a geopolítica para questões além das disputas entre os Estados-nação e da análise dos discursos, enquanto uma ferramenta analítica para o escrutínio das diferentes representações postas em jogo, os diferentes grupos representados, seja aqueles que pleiteavam a divisão ou que advogavam pela manutenção do território.

Palavras-chave: Alcântara; São Gonçalo; emancipação; geopolítica crítica; discurso.

THE ALCÂNTARA PROJECT OF EMANCIPATION AND INTEGRATION POLICY OF SÃO GONÇALO: DISCURSIVE CONFLICTS

Abstract: The emancipation process of Alcântara, lapsed in late 1995 without the municipality was created was one of the cases failed in full period called “Emancipation Fever” in which several municipality were emancipated. To understand this failed we analyze, through Critical Geopolitics and its the proposition to rethink the geopolitic beyond the disputes between nation-states and the discourses analyses, as an analytical tool for scrutiny of the different representations brought into play by the different groups represented, whether those claiming the division or who advocated the maintenance of the territory.

Keywords: Alcântara; São Gonçalo; emancipation; critical geopolitics; discourse.

INTRODUÇÃO

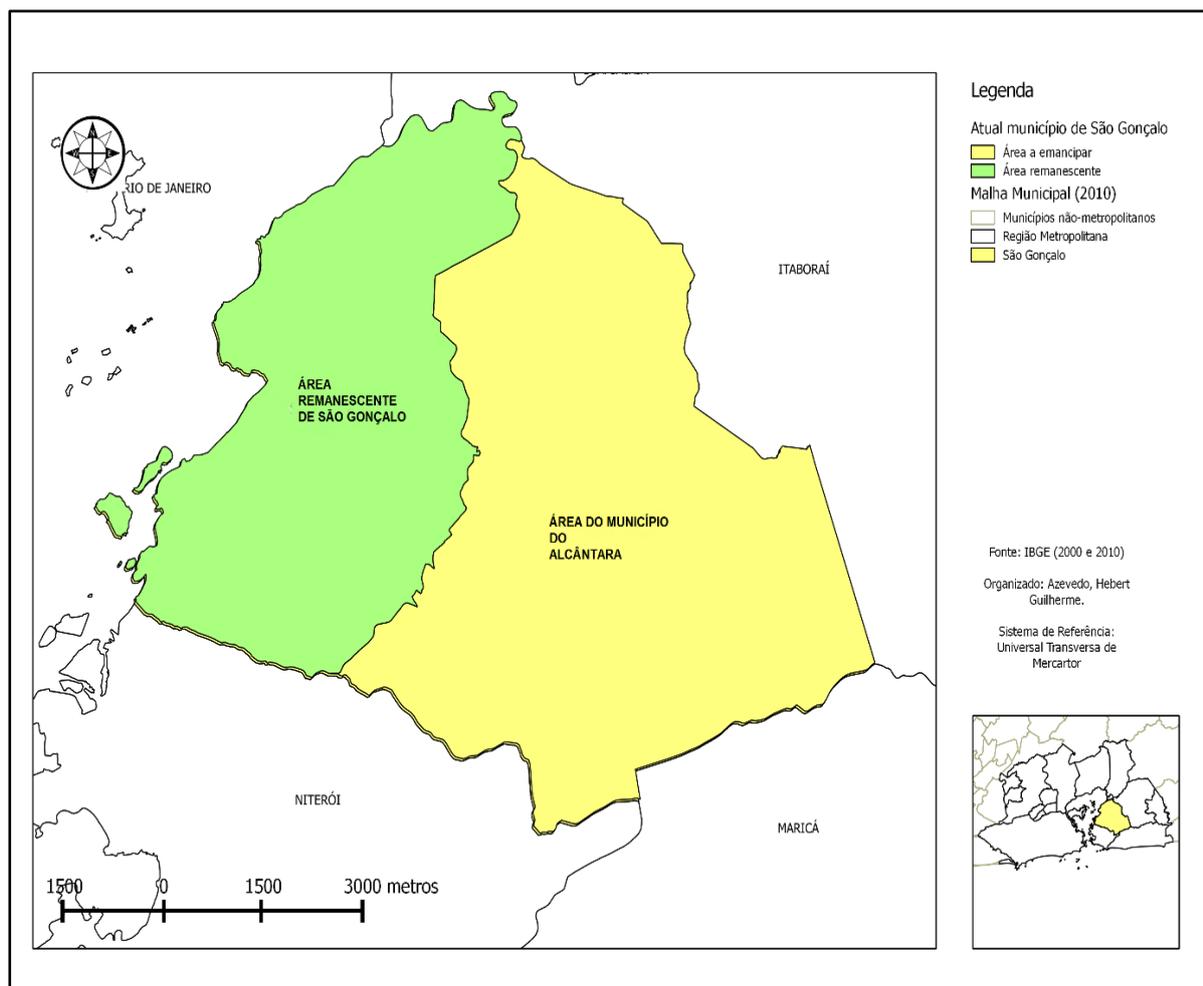
A dinâmica da sociedade impõe ao espaço, enquanto uma construção social, diversas transformações, impulsionando mudanças estruturais, sociais e das relações de poder espacialmente delimitadas. O espaço urbano, compreendido enquanto uma expressão espacial da sociedade, uma forma geográfica que apresenta características distintas, como a concentração populacional e de

¹ Mestre em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e Geógrafo na Prefeitura Municipal de Belo Horizonte. azevedo.hebert@gmail.com

recursos, centro difusor de inovações e espaço de trocas comerciais e lutas sociais (CORRÊA, 1993) será tema central no presente artigo, a partir das relações de poder, corporificadas nos movimentos de criação de novos municípios, tendo como foco um exemplo empírico que apresenta algumas peculiaridades em relação aos demais casos ocorridos à mesma época no Brasil, conhecida como “Febre Emancipatória (1985 – 1996)”. Assim, a discussão contida no presente estudo tem como elemento central os discursos mobilizados no que tange a este caso, seja por aqueles que defendiam a divisão municipal, ou pelos que defendiam a manutenção do município.

A discussão sobre os movimentos emancipatórios municipais nos encaminha a uma área temática em que as relações entre espaço e poder devem ser debatidas. No presente estudo analisaremos os discursos e as representações elaborados e mobilizados ao longo destes processos, afeto ao modo como os atores centrais articulam a população a partir de representações da realidade moldadas aos seus interesses (SIMÕES, 2007).

Neste contexto, o objetivo do artigo é compreender a dimensão política do espaço à escala do urbano, atinente a um caso específico: a tentativa de criação de um novo município, exemplificado neste trabalho pelo Alcântara que seria desmembrado do município de São Gonçalo – RJ, localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, na margem oriental da Baía de Guanabara, conforme indicado no mapa 1.



Mapa 1 – Localização da área estudada

Fonte: Organizado por AZEVEDO, 2014, a partir de IBGE, 2010.

Para atender a este objetivo buscaremos, a partir de jornais da época da realização da consulta plebiscitária, identificar os grupos envolvidos, bem como os discursos e as representações desenvolvidas por tais atores. Considerando o objetivo exposto e em consonância com a orientação teórica que ora adotamos, Raffestein (1993) nos convida a pensar como os poderes se organizam espacialmente e como este tem o território como um dos seus trunfos, redimensionando o campo da Geografia Política, descentralizando-a da figura do Estado Nacional para pensar os poderes internos, inerentes a sua estrutura. Outra leitura é a chamada Geopolítica Crítica e segundo Thuathail, (1996) precursor desta perspectiva, o seu desejo, junto com John Agnew era pensar a geopolítica em termos mais amplos, iniciando por uma visão Foucaultiana de que a geopolítica compreendida como discurso é, também, uma forma de poder.

Este repensar a Geopolítica tomou quatro teses como premissas: (a) a geopolítica não é uma atividade restrita aos especialistas; (b) a existência de dois tipos de prática geopolítica, a formal, exercida pelos acadêmicos e pensadores geopolíticos e não formal ou prática, exercida pelos políticos, militares e outros agentes do estado; (c) a consideração das comunidades interpretativas e dos contextos locais, regionais, nacional e global daqueles que escrevem e por último (d) a necessidade de pensar os contextos em que os discursos são proferidos dentro de um quadro não estatal, ou seja, em que as conjunções de forças entre os estados são algumas dentre as várias redes de poder. A partir desta matriz teórica encaminhamos o presente estudo, buscando compreender a conjunção de forças locais em um momento singular de sua conjuntura geopolítica: a emancipação municipal.

Os movimentos em torno da criação de novos municípios são momentos em que o conflito entre lideranças políticas que atuam no plano local se tornam mais patentes e, por isso, são momentos privilegiados para o estudo do geógrafo preocupado com a dimensão política do espaço urbano. Isto ocorre, pois, diferente dos embates cotidianos entorno do uso dos espaços da cidade, este é um momento de delimitação formal do conjunto citadino, que reconfigura o equilíbrio de forças de poder, tendo reflexos legalmente consubstanciados.

Exposta a problemática a qual buscamos entendimento podemos sistematizar no presente artigo com a seguinte questão central: quais foram os discursos desenvolvidos acerca do projeto emancipatório do Alcântara?

Enquanto morador da referida área a observação da dinâmica social, dos serviços prestados, bem como da organização espacial levou a consideração do tema, tal inquietação converge com a visão enquanto estudioso do campo da geografia, interessado em compreender os arranjos espaciais do poder levados a cabo neste conflito, eminentemente territorial, a emancipação municipal. Assim a justificativa desta pesquisa dá-se tanto em nível pessoal quanto profissional.

As fontes de dados utilizadas incluem: a documentação do processo de emancipação (ALERJ, 1995) e os discursos e representações mobilizados a época a partir dos jornais locais “O Fluminense” (1995), “Nosso Jornal” (1995) e “O São Gonçalo” (1995), identificando os atores e grupos sociais envolvidos, bem como suas representações. A escolha destes periódicos foi feita devido ao fato de terem como foco a área em estudo, o primeiro abrangendo todo o leste fluminense, o segundo apenas o município de São Gonçalo e o terceiro apresentando também matérias de interesse das municipalidades de Niterói e Itaboraí. Assim tais

publicações nos possibilitariam compreender os discursos elaborados e distribuídos localmente.

Nesta apreensão tomaremos como aporte conceitual a definição de Foucault (2012) em que “o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar” (p. 10). Assim, discutir as relações de poder espacializadas a partir dos discursos nos encaminha a discussão dos meios mobilizados para se alcançar um fim determinado, ou em outros termos para estabelecer a assimetria entre os entes de uma relação (CASTRO, 2011).

LINHAS DE RENOVAÇÃO DO CAMPO DA GEOPOLÍTICA: A GEOPOLÍTICA CRÍTICA

A partir da literatura consultada, com o objetivo de sistematizar nossa leitura, a Geografia Política, enquanto subcampo da Geografia, foi dividida em três períodos (Castro, 2011 e Mitchell, Thuathail e Agnew, 2008), definidos temporalmente de maneira aproximada, levando em consideração as características da produção de seus autores fundamentais, bem como dos contextos políticos, sociais, históricos e geográficos aos quais estavam inseridos.

O primeiro período, denominado Geopolítica Clássica, compreende da institucionalização da Geografia enquanto disciplina acadêmica até o fim da Segunda Guerra Mundial, em que a disciplina será fortemente associada com os movimentos nazifascistas, o segundo período, aproximadamente correspondendo desde o final da guerra até a década de 1980, é caracterizado como hiato, em que este campo do conhecimento será relegado a segundo plano e mesmo estigmatizado (TUATHAIL, 2006), sendo poucos os autores a se dedicarem à temática, o terceiro período, o qual denominaremos como linhas de renovação da Geopolítica, é marcado por uma pluralidade de empreitadas para a retomada do campo, a partir de múltiplas vertentes teóricas, um temário ampliado e da revisão de diversos conceitos tradicionais. Destacaremos dentre estas linhas de renovação a Geopolítica Crítica enquanto cerne ao qual guiaremos as análises posteriores.

O termo Geografia política foi usado pela primeira vez pelo filósofo francês Turgot, em 1750, referindo-se a relação entre os fatores geográficos, tais como solos e agricultura e a organização política, o termo Geopolítica, por sua vez, foi utilizado pela primeira vez em 1890 por Rudolf Kjellen, cientista político sueco, buscando analisar as bases do poder político global (MITCHELL, THUATHAIL e AGNEW, 2008). Entretanto, será a partir dos trabalhos de Frederich Ratzel que o campo de estudo irá se conformar, concomitante a institucionalização da Geografia enquanto área do saber acadêmico na Alemanha.

Ao abordar a formação da geopolítica clássica, Raffestein (1993) destaca aqueles que ele chama de momentos mais densos da epistemologia geográfica no que tange a Geografia Política. Nesta perspectiva ele irá identificar em Ratzel o momento fundamental da criação deste campo científico. Representando a convergência entre uma corrente de pensamento naturalista e uma corrente de pensamento sociológica, tem como princípio a estreita ligação entre o solo e o Estado, sendo o segundo o enraizamento da comunidade historicamente constituída em relação ao primeiro. Este autor critica o fato de Ratzel ter tornado apenas o Estado o objeto de sua Geografia Política, reconhecido como superior a todas as

outras formas de poder adquire dimensão tal que outras não necessitam investigação.

Castro (2011), por outro lado aponta para a necessidade de se avaliar o contexto no qual o autor estava inserido. Como resultante da vitória na Guerra Franco-Prussiana, bem como decorrente do processo de unificação alemã havia a necessidade da reafirmação do Estado enquanto esfera política maior, visando à dissolução da antiga ordem feudal e dos antigos valores simbólicos, substituindo-se a servidão ao Senhor pelos sentimentos nacionalistas. Neste sentido as primeiras cátedras de Geografia estavam voltadas a formação de professores com vistas a veiculação da imagem do Estado nacional.

Outra importante dimensão do contexto em que este autor se insere diz respeito ao ambiente filosófico, influenciado pelas ideias de Hegel, pelo evolucionismo de Charles Darwin e a recém-criada sociologia, que marcarão fortemente sua produção intelectual, conduzindo-o a investigar o aspecto visível das relações sociais responsáveis pela dinâmica do poder na sociedade.

Assim, Castro (2011) argumentará que as análises produzidas à época tinham como preocupação central a investigação de como a política era influenciada pela geografia, tendo na natureza o marco teórico de suas análises. Entretanto, a própria autora relativiza esta visão, ao afirmar que

indo além do determinismo do meio natural como fundamento do espírito das leis, Ratzel procurou elaborar uma verdadeira teoria das relações entre a política e o espaço, introduzindo o conceito de sentido do espaço, segundo o qual certos povos tinham maior capacidade de ordenar paisagens, de valorizar os recursos naturais, de se fortalecer a partir do seu próprio enraizamento no território (CASTRO, 2011, p. 19 - 20).

Uma caracterização da obra deste autor é de sua visão organicista do Estado. Comparando-o a um organismo vivo, seus componentes se assemelhavam aos componentes de um corpo, em que a fronteira seria a epiderme do Estado, área de contato e troca com meio exterior, as estradas seu sistema circulatório e a capital o coração do Estado. Tal assertiva é corroborada pelas palavras do próprio autor, ao afirmar que “para a geografia política, cada povo, localizado na sua área essencialmente delimitada, representa um corpo vivo que se estendeu sobre uma parte da Terra” (MORAES, 1990, p. 176).

A partir das ideias de Ratzel formaram-se diversas escolas de pensamento da geografia, não somente a Geopolítica Nazista, como Raffestein (1993) argumenta, mas outras como a Geografia Cultural e, em certa medida, mesmo a Geografia Francesa fora influenciada por suas ideias.

Outros autores, como Haushofer, Mackinder e Spykman², desenvolveram, principalmente de maneira aplicada e a partir de formulações nomotéticas, o campo da Geopolítica. Interessados em formulações causais e genéricas, tais autores não tiveram densidade epistemológica semelhante àquela de Ratzel.

O campo da geopolítica, a partir da Segunda Guerra Mundial, foi associado aos movimentos nazifascista, o que o estigmatizou posteriormente a guerra, com a derrota da Alemanha, tornando-o um tabu entre os geógrafos (TUATHAIL, 2006;

² Apesar de estes autores apresentarem importantes contribuições ao campo geográfico, não abordaremos seus trabalhos em específico.

CASTRO, 2011; RAFFESTEIN, 1993). Tal situação promoveu um hiato nas pesquisas sobre o tema, somente sendo retomada, com base em diversas matrizes teóricas e filosóficas, no início da década de 1980.

A partir da década de 1980 algumas iniciativas de renovação da Geografia Política ganharam força. Castro (2011) argumenta que a dissolução da União Soviética, a globalização, o recrudescimento de lutas territoriais de minorias dentro de estados nacionais, expansão das democracias representativas, e paralelo enfraquecimento do Estado nacional são fatores históricos que impulsionaram estas iniciativas. Tal esforço de renovação seguiu por linhas de pesquisas diversas, seja pela influência crescente da análise espacial no subcampo da Geografia Eleitoral, relacionado aos estudos de comportamento dos eleitores associados a padrões espaciais de votação, seja pela incorporação da perspectiva marxista e dos estudos do sistema-mundo, apontando-se para a análise multiescalar do fenômeno da globalização, bem como das redes de poder, seja pela incorporação da perspectiva do poder e do conhecimento, redimensionando o campo da Geografia Política para além das discussões acadêmicas, conforme defende a Geopolítica Crítica. O denominador comum de tais leituras é a necessidade de repensar a Geografia Política ante as transformações do mundo e da ciência contemporâneos.

Segundo Tuathail (2006) a Geopolítica Crítica se configura a partir de três argumentos, que vão de encontro às concepções clássicas da Geopolítica. O primeiro argumento propõe que se avance para além do realismo político, pensando a geopolítica enquanto discurso. O autor aponta três problemas na abordagem do realismo político, a saber: a) primeiramente por oferecer poucas possibilidades empíricas de compreensão da história das relações políticas internacionais, à medida que é marcada pela dinâmica entre competição e cooperação entre os Estados, (b) por ser um discurso que se afirma enquanto um não discurso naturaliza as visões socialmente construídas e (c) o afastamento do autor em relação ao mundo, como se o cientista pudesse afastar-se e ver o mundo externamente, descolado de sua formação cultural.

Neste sentido o autor alerta que

como pensadores críticos, o que podemos fazer é ter consciência de que todos estão inseridos em formas de ver e conceber o mundo. O que podemos fazer é desenvolver uma compreensão crítica de como tais visões e construções operam³ (TUATHAIL, 2006, p. 6).

O segundo argumento contraria a visão de que a geopolítica é uma atividade exclusiva do estadista ou especialista da questão. Esta crítica segue a proposição de um conceito geral de uma cultura geopolítica do Estado, interligado ao sistema geopolítico, bem como aos discursos. A figura 1 ilustra esta visão.

³ As critical thinkers, however, what we can do is become aware that we are all embedded in cultural ways of seeing and constructing the world. We can develop a critical understanding of how these ways of seeing/writing operate.

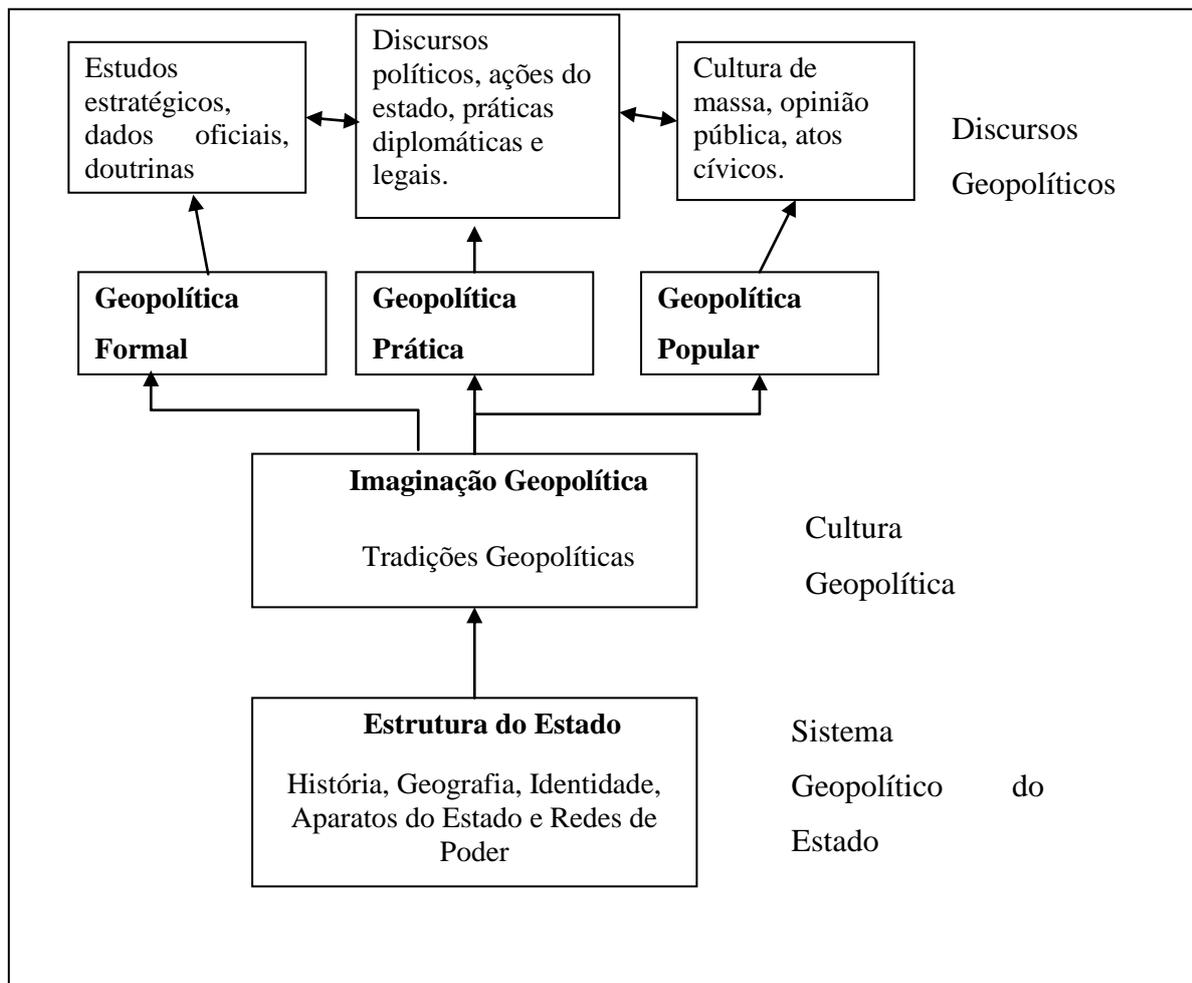


Figura 1 - Esquema conceitual da Geopolítica Crítica
Fonte: Adaptado por AZEVEDO, 2014, a partir de Tuathail (2006)

A partir desta proposição a geopolítica não emana unicamente do especialista ou do estadista, mas a partir de múltiplos atores, dentre eles a opinião pública, inserindo um novo agente nas análises da relação entre espaço e poder, a população, não mais como um trunfo do poder, conforme propunha Raffestein (1993).

O terceiro argumento aponta para o paradoxo da geopolítica clássica em que se por um lado é destacada a disputa entre os Estados nacionais, pouca atenção é dada, por sua vez, as disputas internas e como tais disputas moldam o discurso do Estado. De tal modo que se assume a proposição de Mann (1986) em que “as sociedades são constituídas por múltiplas, sobrepostas e conectas redes socioespaciais de poder”⁴ (MANN, 1986, p. 1) e a identificação de quatro relações de origem do poder social: (a) relações ideológicas, relacionadas a valores, normas e rituais que caracterizam a vida social, (b) relações políticas, centralizada na regulação da vida social pelo Estado, (c) relações econômicas, ligada a produção, distribuição, comércio e consumo social e (d) relações militares referenciadas a organização da segurança e da defesa.

⁴ Societies are constituted of multiple overlapping and intersecting social networks of power.

Assim, o entendimento desta corrente teórica e a renovação proposta a Geopolítica, atentando para a produção e circulação dos discursos em uma esfera popular, serão basilares ao encaminhamento do presente estudo.

O campo da geopolítica apresenta diversos caminhos de análise possíveis, com base em alguns conceitos e abordagens metodológicas tornando inteligíveis as questões relativas a dimensão política do espaço. O viés conceitual adotado na presente dissertação será da abordagem do território enquanto expressão desta dimensão política do espaço. No item subsequente avaliaremos, a partir da literatura especializada, as diferentes visões sobre o processo de emancipação municipal.

VISÕES SOBRE OS PROCESSOS DE DIVISÃO MUNICIPAL

As discussões acerca dos processos de divisão municipal encaminham a diversos entendimentos, ainda não havendo um consenso sobre seu efeito social. Em um levantamento bibliográfico extenso, Cigolini e Cachatori (2012) classificam estes estudos em duas abordagens, aqueles que buscam explicar o porquê das emancipações e outros as consequências desta. Assim, os estudos levantados são enquadrados pelos autores nos seguintes temas:

1 – Razões para a emancipação:

- a) Características territoriais locais (Bremaeker, 1992; Mello, 1992; Noronha, 1997; Shikida, 1998; Caldas, 2002; Siqueira, 2003);
- b) Estratégias políticas (Cigolini, 1999; Lima, 2000; Motta Junior, 2002; Pinto, 2003);
- c) Fatores de gestão administrativa (Mello, 1992; Noronha, 1997);
- d) Expansão de sistemas de circulação e do aumento populacional (Ayres, 2001; Benfanti e Guimarães, 2004; Rivera e Motta Pinto, 2004);
- e) Manipulação do território por atores hegemônicos (Cataia, 2001);
- f) Fatores normativos institucionais (Tomio, 2002; Alves, 2006).

2 – Consequências da emancipação:

- a) Fortalecimento de políticas descentralizadoras (Pinto, 2003; Bezerra, 2006);
- b) Estímulo ao fortalecimento da cidadania e da democracia (Pinto, 2003; Bezerra, 2006);
- c) Incremento da renda local, com sensíveis avanços na qualidade de vida dos habitantes (Fávero, 2004; Wanderley, 2007);
- d) Desperdício de recursos públicos (Gomes e Mac Dowell, 2000).

Neste item abordaremos algumas destas visões, a partir da literatura consultada, relacionando a emancipação aos temas eficiência fiscal, formação de redutos eleitorais e exercício da cidadania.

O primeiro destes temas, que relaciona a emancipação de municípios e a eficiência fiscal, é aquele que tem sido mais debatido, tanto na esfera

governamental, em relação a dificuldade em se alcançar consenso em que características determinam que um município é viável econômica e socialmente, sendo ao longo dos projetos para regulamentar a criação de municípios objeto de diversas propostas neste íterim, quanto na esfera acadêmica em que diversos estudos tem levantado os impactos negativos na redistribuição das verbas oriundas de repasses federais e na capacidade de municípios menos populosos em prover serviços públicos de competência municipal.

No âmbito destas discussões, Garson (2009) apresenta ponderações oportunas sobre a estrutura federativa brasileira, no que tange a política fiscal, tendo como subsídio um amplo conjunto de informações fiscais dos entes federativos, que nos interessa resgatar em linhas gerais.

A reflexão da autora aponta que os mecanismos de descentralização após a constituição de 1988 por um lado ajudaram a diminuir os desequilíbrios verticais entre os entes da federação, entretanto ampliaram os desequilíbrios horizontais, tendo-se em vista que municípios com características muito diversas tenham mesma atribuição, sendo um impedimento que a política de transferências seja coerente com a localização espacial da demanda por serviços públicos. Nesta linha de pensamento a autora afirma que “as relações que se estabelecem entre os entes da federação passam a depender mais fortemente de arranjos políticos de conveniência” (GARSON, 2009, p. 147).

Em relação a receita a autora destaca a importância das transferências do Sistema Único de Saúde (SUS), que nos municípios de porte médio e grande frequentemente superam Fundo de Participação dos Municípios (FPM). Além disto, destaca o peso das receitas próprias em municípios metropolitanos, principalmente da arrecadação do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) e do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), marcadamente nos centros urbanos com serviços avançados e estrutura urbana mais desenvolvidos. Outra importante fonte de arrecadação para os municípios metropolitanos são os impostos cuja participação nos repasses está vinculada a origem da arrecadação, caso do Imposto Sobre operações relativas à Circulação de mercadorias e sobre prestações de Serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS) e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Por sua vez, os municípios não metropolitanos apresentam maior dependência das transferências governamentais com maior relevância os FPM e o Fundo de Participação dos Estados (FPE), representando maior parte da arrecadação destes municípios.

Tendo como referência o porte populacional dos municípios a autora argumenta que os maiores, principalmente os núcleos metropolitanos, se sustentam a partir da arrecadação de tributos locais e das transferências advindas de impostos fortemente atrelados as atividades econômicas exercidas na municipalidade, aqueles de menor porte dependem fortemente das rendas redistributivas, tanto em relação a partilha da receita quanto as transferências setoriais, caso do SUS e do Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), e, o caso dos municípios de porte médio, com maior participação relativa nas periferias metropolitanas, cuja a base tributária é menos expressiva em relação a população, também tem uma menor aporte de renda com origem na partilha de receitas em relação a sua população, sendo estes casos mais problemáticos na estrutura fiscal do federalismo brasileiro. Tendo este quadro em vista podemos passar a discussão da produção técnica e acadêmica neste sentido.

Em nota técnica do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), Sachsica, Monasterio e Lima (2013), analisam os possíveis impactos da aprovação do PLS 98/2002, e argumentam que uma nova onda de emancipações ampliaria as desigualdades horizontais, tendo em vista que os municípios com menos de 5 mil habitantes têm em média o dobro de receita per capita daqueles entre 50 e 100 mil habitantes. A partir dos dados obtidos junto as Assembleias Legislativas sobre os processos de emancipação em tramitação de 19 unidades federativas, não tendo encontrado informações sobre os estados de Goiás, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, Roraima, Rio Grande do Sul, São Paulo e Tocantins, os autores estimam que 363 municípios, conforme os critérios do PLS 98/2002 teriam condições de se emancipar, o que causaria uma perda em relação aos municípios não alterados de quase 1 bilhão de reais anuais em repasses do FPM. Os autores destacam que apesar dos problemas no acesso a alguns dados esta estimativa pode ser considerada conservadora, a medida que estados muito populosos, abrangendo mais de 40% da população brasileira não foram contemplados, assim o impacto poderia ser maior.

Na conclusão desta nota técnica os autores afirmam que

em teoria, há razões legítimas para as emancipações municipais. Populações esquecidas pelo poder público local, distantes das sedes municipais, podem ser, de fato, beneficiadas. Contudo, mantidos os critérios de repartição do FPM, há um incentivo à emancipação que distorce todo o sistema. Apenas com a correção do atual viés existente em favor dos micros municípios, derivado da atual forma de divisão do FPM, é que se terá a real dimensão dos movimentos emancipatórios que se baseiam em motivações não-fiscais. Assim, propõe-se que tal distorção seja sanada, ou ao menos amenizada, antes de se discutir e aprovar uma nova regulamentação da criação de municípios, seguindo o Artigo 18,§4º, da Constituição Federal (SACHSIDA, MONASTERIO e LIMA, 2013, p. 7).

Outra leitura que aponta para impactos negativos em relação a questão financeira da criação de novos municípios é a necessidade de criação de uma nova estrutura administrativa e governamental, com novas prefeitura, câmara de vereadores, bem como elegendo seus representantes, e estruturas burocráticas ligadas a administração pública, onerando os novos municípios criados. Por consequência, o gasto público vinculado a criação e manutenção desta estrutura política, reduz a possibilidade de municípios maiores investir em estrutura urbana, conforme aponta Magalhães (2008).

Outro aspecto levantado no estudo de Magalhães (2008) diz respeito a reversão de quadros de migração intensiva, com a possibilidade dos novos municípios melhor aproveitarem as potencialidades locais que não era possível em um município de maior extensão, o mesmo pensamento é aplicado para políticas públicas que podem ser melhor implementadas.

Em relação a discussão das emancipações como formações de redutos eleitorais iniciemos com a provocação posta por Ribeiro (2009) ao argumentar que o governo local é usado como trampolim eleitoral para outras esferas de poder, em que os governantes fazem uso da máquina pública de maneira mais eleitoralmente rentável, não tendo compensações para as municipalidades pelo sistema de distribuição de recursos.

Um caso que pode ser citado é o relatado por Lima (2000), ao analisar o processo recente de formação de novos municípios no estado do Espírito Santo. Em sua análise a formação de redutos eleitorais tanto motiva movimentos emancipatórios, quanto movimentos de resistência a estas emancipações. Assim, conforme expõe Simões(2007) “o surgimento de novas unidades territoriais significa um novo equilíbrio no jogo de forças políticas nas escalas que vão do local ao nacional” (p. 40), sendo em todos os casos impactante na distribuição do poder regional.

Outra leitura é fornecida por Cigolini (1999) ao vincular diretamente a emancipação dos municípios com o resultado eleitoral dos deputados proponentes, concluindo que dentre os municípios estudados em metade deles estes políticos foram o primeiro ou o segundo mais votados, informação esta que demonstra a ligação das propostas de emancipação com os redutos eleitorais.

Este uso da criação de municípios como ferramenta para mobilizar uma economia eleitoral acarreta em grande pessimismo da população em relação a estes processos, conforme aponta Azevedo (2013), haja vista as intensas críticas feitas pelos opositores do uso destes mecanismos como ferramenta de favorecimento a corrupção e as oligarquias locais.

Por fim, ressaltamos aqueles estudos que vinculam a emancipação com o exercício da cidadania. Este viés está presente em estudos como o de Simões (2007), ao analisar o processo de fragmentação dos municípios que hoje compõem a Baixada Fluminense, aproxima o tema das identidades territoriais ao debate das emancipações, afirmando que “as lutas emancipatórias são detonadas quando o território jurídico-formal já não representa mais as diferentes territorialidades e identidades existentes dentro de seus limites formais” (p. 41). Assim, o autor propõe três caminhos de análise para se pensar esta relação, a saber: a) busca de poder por um grupo ou aliança política que se sente excluída do exercício de poder em um território que considera seu, b) percepção por um grupo de desfavorecimento da repartição do produto social, expresso em carência de estruturas e equipamentos urbanos e c) crise de representação e identidade em relação ao território formalmente estabelecido. Trata-se de uma leitura interessante destes processos ao relacionar com o tema da identidade, permitindo melhor entendimento das disputas discursivas colocadas em curso.

Outra abordagem relacionada ao tema é proposta de Azevedo (2013) ao apontar que a divisão territorial pode aprimorar a democracia e o exercício da cidadania, a partir de duas visões: (a) o processo de discussão para alcançar o êxito da emancipação, principalmente entorno da realização do plebiscito, em que o poder de decisão é diretamente da população e (b) a criação de um novo espaço político, mais aproximado a população, favorecendo o exercício direto da democracia e da cidadania.

Ao longo dos estudos que embasaram este artigo observou-se que a dinâmica da divisão territorial no Brasil variou entre momentos mais centralizadores, em geral convergentes com governos autoritários e mais descentralizadores, coincidentes com formas de governo mais democráticas. Após a constituição de 1988, findada a ditadura em que a formação de novas unidades de poder local ficaram concentradas pelo poder central, houve forte movimento de emancipações, em parte interpretado como o ressurgir de movimentos que foram silenciados pelo governo ditatorial, em outra parte compreendida como uma estratégia política de formação de novos redutos eleitorais para as oligarquias locais ou ainda como uma

maneira de localidades no município que se sentiam alijadas da promoção de bem-estar social oriunda de políticas públicas municipais alcançar tal condição.

Considera-se, ademais, que a alteração promovida pela emenda constitucional 15 de 1996, ao criar a obrigatoriedade de uma lei complementar que regulamentasse a criação de novos municípios criou uma barreira legal a estes movimentos. Este é um momento *suis generis* na história do Brasil, em que o governo central se impõe aos governos locais nesta questão em um regime democrático.

No item seguinte analisaremos o projeto de emancipação do Alcântara em relação a São Gonçalo, na porção leste da região metropolitana do Rio de Janeiro, buscando compreender os discursos mobilizados á época e as razões de falência do projeto.

PROJETO EMANCIPATÓRIO DO ALCÂNTARA: CONFLITOS DISCURSIVOS

O movimento para emancipação do Alcântara não é recente, segundo Gasparly (1996) este movimento teve início na década de 1960, entretanto, as discussões foram interrompidas após o golpe militar e a recentralização pelo governo federal sobre o tema da divisão municipal. Posteriormente, com a redemocratização é retomada a organização do movimento emancipacionista e, em 1990, submetida solicitação a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ) sendo esta levada a plebiscito no ano de 1995, conforme determinado pela resolução 041/1995. Tendo-se realizado o plebiscito a 03 de Dezembro de 1995, o resultado foi a manutenção dos limites municipais vigentes devido à falta de quórum.

Ao analisar as propostas de emancipação no estado do Rio de Janeiro, Noronha (1997) aponta que dois quadros distintos se formaram, por um lado, aqueles processos ocorridos no interior fluminense tiveram maior número de casos exitosos em comparação com os decorridos na metrópole, em que poucos foram os que obtiveram sucesso.

No presente item analisaremos os discursos envolvidos na proposta emancipacionista do Alcântara, por meio de jornais da época, buscando identificar os diferentes grupos em embate, bem como as razões da falência de tal processo, em comparação a outros casos já estudados por outros autores.

No decorrer das pesquisas e levantamentos de dados junto a Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, deparamo-nos com intensa dificuldade em localizar na documentação disponível informações acerca das reivindicações e questões levantadas pelos atores envolvidos no processo emancipatório. Tão somente foram localizados a Lei Complementar 041 de 1995, determinando a realização do plebiscito, em que consta apenas o memorial descritivo da delimitação da área do novo município, bem como o Acórdão 12.465/95 oficializando o resultado da votação.

Ante a esta dificuldade em localizar a documentação oficial em relação ao processo optamos por utilizar como fontes de investigação jornais locais que circulavam a época do processo. Foram selecionados três jornais: a) Nosso Jornal, não mais em circulação, caracterizava-se por ser uma publicação voltada exclusivamente para as questões do município de São Gonçalo, por este motivo, apresentando maior cobertura da questão e proximidades aos grupos em disputa; b)

O São Gonçalo, sediado no município de São Gonçalo é um jornal de grande circulação no município abrangendo também notícias de interesse aos municípios de Itaboraí e Maricá e c) O Fluminense, jornal de maior expressão do Leste Fluminense, sediado no município vizinho, Niterói, apresenta maior área de abrangência que os anteriores e por este motivo tratou a questão com menor detalhamento.

Neste item abordaremos as diferentes visões e discursos elaborados pelos atores representados nestes jornais, que apesar de aceitarmos ser esta uma visão parcial, pois nem todos os grupos se fazem representar por meio desta mídia, foram importantes formadores de opinião para o conjunto social.

A partir do periódico Nosso Jornal (1995), extraímos o quadro-síntese na 01, ilustrativa dos discursos em disputa, de um lado aqueles defendido pelos emancipacionistas e de outro, aqueles que defendiam a manutenção do território municipal.

Tabela 1 – Argumentos Prós e Contra

ASPECTOS	INTEGRACIONISTAS	EMANCIPACIONISTAS
Políticos	O movimento separatista não tem origem popular. Ele nasceu e está sendo conduzido por políticos que, sem possibilidades no atual quadro municipal, pretendem criar um cenário novo para realizar seus projetos pessoais	Os políticos nunca deram a devida atenção ao Alcântara, mais preocupados com os bairros do centro do município. Com a separação pode-se criar uma nova elite política, comprometida com os interesses dos bairros do novo município.
Urbanos	O maior volume de obras do Governo Ezequiel foi realizado no Alcântara. E o atual prefeito garante que já entregou muitas e está realizando inúmeras obras nos bairros do Alcântara.	Os governos municipais não têm aplicado nos bairros dos distritos da área, os impostos que ali arrecadam. Com a separação, Alcântara terá um retorno certo do que paga em tributos.
Econômicos	As dificuldades da atual conjuntura econômica são difíceis de transpor pelo grande município de São Gonçalo. Se estiver dividido e enfraquecido será mais difícil ainda.	Além do polo de confecções e do forte comércio, Alcântara pode desenvolver um programa industrial e uma agricultura de subsistência, que nunca tiveram incentivos.
Administrativos	São Gonçalo atualmente é a 16ª cidade brasileira em população e a 2ª do Estado do Rio. Dividida, seriam apenas mais dois municípios, como tantos outros.	Dividida em dois municípios de pouco mais de 100 km ² e populações em torno de meio milhão de habitantes, a atual São Gonçalo ficaria mais fácil de governar.
Limítrofes	O projeto de emancipação não poderia alcançar o 1º distrito. E os limites estabelecidos em ruas contrariam a continuidade territorial que a lei recomenda.	Nada impede que os limites dos municípios sejam ruas ou acidentes geográficos. Niterói e São Gonçalo são separados por ruas. E no Sul, ruas separam o Brasil do Uruguai e da Argentina.

Fonte: Organizado por AZEVEDO (2014), a partir de Nosso Jornal, 1995, p.5

A partir da tabela 1 podemos observar que, para os emancipacionistas, o principal argumento para a emancipação seria a reversão do quadro de pobreza da população da área a emancipar, tendo-se em vista a concentração de recursos no distrito-sede, enquanto aqueles que defendiam a integridade do município argumentava ser esta uma manobra de grupos políticos externos, desejosos em formar seu próprio reduto eleitoral, o que ocasionaria não o desenvolvimento do Alcântara, mas agravaria a situação de pobreza para ambos os municípios, conforme indicava o slogan estampado em outdoors à época “Querem transformar um município pobre em dois miseráveis”.

Após intensas campanhas, de ambos os lados, tendo os integracionistas adotado o discurso pela omissão à votação este foi vitorioso, após a consulta plebiscitária realizada a 03 de Dezembro de 1995, não logrando êxito a emancipação devido à falta de quórum, conforme pode ser observado na tabela 2.

Tabela 2 - Resumo da votação ao plebiscito

Distrito	Total de eleitores	Votos válidos	Abstenções	Quórum exigido	Favoráveis	Contra	Branco
Ipiíba	83.281	11.726	71.555	41.641	11.261	366	99
Monjolos	80.259	15.036	65.223	40.130	14.661	272	103
São Gonçalo (Afetado)	51.917	3.610	48.307	25.959	3.372	207	31
Total	215.457	30.372	185.085	107.730	29.294	845	233

Fonte: Organizado por AZEVEDO (2014), a partir de Acórdão 12.465/95 – ALERJ (1995)

Podemos observar que apesar da maioria ter votado a favor da emancipação em todas as áreas consultadas, chegando a 97% de aprovação dentre os votantes no distrito de Monjolos, em nenhum deles foi alcançado o quórum exigido, tendo o distrito anteriormente citado alcançado a maior participação com aproximadamente 37% do necessário.

As reportagens levantadas ao longo da pesquisa podem ser enquadradas em dois momentos distintos: antes da realização do plebiscito, em que dois grupos de discursos podem ser identificados, o primeiro a partir de agentes com grande expressão municipal, como o prefeito de São Gonçalo a época João Bravo (prefeito entre 1992 – 1996) e o então deputado federal Edson Ezequiel (prefeito entre 1989 – 1992 e 1996 – 2000), que se posicionavam fortemente contra a emancipação. Em relação aos jornais O Fluminense e O São Gonçalo, apenas estes são chamados a falar, em entrevistas extensas expondo suas razões para discordarem da divisão do município. O segundo grupo de reportagens, demonstrando-se favorável a emancipação, os resultados de pesquisas de opinião realizadas no município, bem como entrevistas curtas com a população, exceção feita ao Nosso Jornal, em que o então deputado estadual Henry Charles (prefeito entre 2000 – 2004) se posicionava em reportagens e entrevistas mais estendidas. Estas se configuravam como as principais lideranças em relação a proposta.

Após a realização do plebiscito apenas aqueles que eram contra a divisão manifestaram-se em referência e agradecimento a abstenção do voto no plebiscito, os demais não se manifestaram em reportagens, apenas falas muito breves inseridas em reportagens mais extensas.

Além destes posicionamentos diversos pontos polêmicos foram abordados nestas reportagens como a repartição da arrecadação municipal, havendo intenso debate e dados conflitantes no que concerne ao quanto cada município arrecadaria efetivamente, anúncios por parte do prefeito e reivindicações de obras na área que

seria emancipada por parte da população, bem como discussões que mostravam haver pouca clareza em relação ao limite do novo município.

Para esta pesquisa foram levantadas ao todo 86 reportagens sobre a temática, entre Setembro de 1995 e Janeiro de 1996. Dentre estas foram selecionadas 41 para análise. O critério utilizado na escolha das reportagens analisadas era a exclusão daquelas de cunho informativo, mantendo apenas as de caráter opinativo, tendo em vista que o objetivo é analisar os discursos veiculados. A 0 demonstra o quantitativo de reportagens levantadas e analisadas para cada jornal.

Tabela 3 - Reportagens levantadas e analisadas por jornal

Jornal	Reportagens levantadas	Reportagens analisadas
Nosso Jornal	45	18
O São Gonçalo	26	14
O Fluminense	15	9
Total	86	41

Fonte: Organizado por AZEVEDO (2014).

Os argumentos utilizados por cada uma das correntes foram sistematizados em alguns conjuntos de questões, abordados abaixo, cabe ressaltar que em alguns casos o mesmo argumento subsidiava ambos os discursos, questão que problematizaremos nos itens referentes. Os principais discursos utilizados foram:

- a) O abandono dos distritos, problemas estruturais e falta de investimentos; dentre os argumentos favoráveis a emancipação, apresentados nas entrevistas feitas a população, esta é a principal justificativa;
- b) A impossibilidade de investimentos com uma arrecadação menor na área que concentra problemas estruturais e as despesas com a instalação de outra administração, este argumento foi fortemente utilizado por aqueles que eram contrários a emancipação, principalmente pelo ex-prefeito Edson Ezequiel;
- c) A manipulação da população por oportunistas e falta de legitimidade das lideranças do movimento emancipacionista; este argumento também foi fortemente utilizado por aqueles que eram contrários a emancipação, no intuito de denegrir a imagem dos líderes do movimento e questionar a liderança destes;
- d) A falta de identidade específica; este argumento, apesar de não ter sido tão explorado pelos políticos inseridos nesta discussão, foi objeto de um artigo de um importante historiador gonçalense, Evadyr Molina, construindo seu argumento a partir de uma conversa com um amigo, este argumento é particularmente interessante a medida que se embasa na falta de pertencimento e da ideia de uma comunidade em separado para contestar a emancipação, bem como aos forte laços afetivos já existentes com o município de São Gonçalo;
- e) A existência real de dois municípios em separado, este argumento foi explorado pelo então deputado estadual Henry Charles para justificar a emancipação, entendendo que seria o reconhecimento jurídico de um arranjo urbano já estabelecido;
- f) A quebra da continuidade urbana, histórica e cultural, em contrário ao argumento destacado anteriormente, o grupo contrário a emancipação destaca que ao englobar o primeiro distrito, principalmente os bairros de Trindade, Nova Cidade, Mutondo e Luiz Caçador, o projeto incorria em ilegalidade, pois a legislação estadual exigia que tal continuidade fosse mantida;

g) O foco dos investimentos seria voltado às questões específicas do Alcântara; este foi um argumento utilizado por ambos os grupos, para os emancipacionistas, em geral associando-se com o discurso sobre o descaso da administração municipal em relação a esta área, afirmava-se que como município em separado seus problemas teriam maior atenção, enquanto o grupo contrário a emancipação afirmava que a receita arrecada por este município não seria suficiente para implementar as intervenções necessárias, devendo permanecer unido, e que a luta deveria ser por melhorias nessas áreas, ao invés de usa emancipação;

h) O exercício da cidadania e opção por seu destino, este argumento foi apresentado tanto por aqueles que eram favoráveis a emancipação, quanto uma parcela daqueles que eram contrários, mas sem engajamento eleitoral, afirmando que independente do resultado do plebiscito, este fortalece a participação da sociedade na política;

i) A facultatividade do voto, este argumento foi fortemente utilizado por aqueles que eram contrários a emancipação para que a população, em caso de dúvida não fosse votar, esta também foi uma das estratégias utilizadas para que não fosse alcançado o quórum mínimo.

Em relação à estratégia de controle dos discursos ressaltadas por Foucault (2012), podemos afirmar que em certa medida foi exercido o direito exclusivo do sujeito que fala, pois os atores com maior inserção política tiveram maior visibilidade ao longo do processo, como o prefeito a época João Bravo e seu antecessor Edson Ezequiel, tendo longas entrevistas, por vezes uma seção inteira dedicada a exposição de suas posições, principalmente nos jornais O Fluminense e O São Gonçalo, que detinha maior impacto na sociedade local. Por outro lado outros autores, como Donato Guimarães, que exercia papel de liderança pela emancipação, pouca voz teve nestes periódicos.

Outra estratégia, o princípio do autor, ligada a autoridade exercida por estes atores, foi amplamente utilizada, ao ponto em que a disputa entre os discursos, em certa medida, teve como objetivo desmoralizar o grupo oposto, a partir de argumentos como oportunistas, demagogos e políticos.

Além destas estratégias discursivas, outras foram levadas a cabo, entretanto são apenas superficialmente colocadas nas reportagens, principalmente nas acusações entre os grupos envolvidos, dentre elas a disseminação de informações errôneas para os eleitores, a disponibilização de ônibus para passeio da população no dia da votação, utilização de funcionários da prefeitura para recolhimento de material publicitário, e outras que podem ser identificadas nas próprias reportagens, como o diálogo direto com a população, reunião com comerciantes atuantes na área, colocação de *outdoor* distribuição de panfletos.

Alguns fatores podem ser apontados para o não êxito do processo de emancipação. Em primeiro lugar podemos afirmar, a partir dos estudos de Noronha (1997), que os processos que transcorreram na região metropolitana tiveram maior dificuldade em lograr êxito, tendo em vista a conurbação entre o município de origem e a área desejosa de emancipar-se o estabelecimento da identidade coletivamente partilhada tornava-se mais difícil, pois na prática representa um só tecido urbano. O caso do Alcântara é particularmente mais dificultoso, a medida que não é um distrito municipal, mas sim um bairro que polariza em termos econômicos dois outros distritos, Ipiiba e Monjolos e parte do distrito-sede, São Gonçalo, conformando um

eixo urbano integrado com a sede municipal, historicamente constituído a partir da linha do trem, conforme expusemos em trabalho anterior (AZEVEDO, 2011). Segundo Simões (2007) a criação do distrito de Caxias, quando da redivisão do município de Nova Iguaçu foi um dos fatores para a emancipação daquele município. Outro fator a ser indicado é a falta de uma liderança política, com forte representatividade no cenário local, que encaminhasse e criasse a identidade local em nível suficiente para que tal intento fosse levado a cabo. Ao contrário, a principal liderança política local na época, Edson Ezequiel, colocou-se fortemente contra o projeto, e os líderes do movimento emancipatório não conseguiram delinear a identidade de maneira clara para o município proposto, tal qual argumenta Simões (2007) para a primeira tentativa de emancipação de Belford Roxo. Por fim, a falta de um agente econômico de grande porte, como uma planta industrial expressiva, que estivesse em conjunto com a articulação política pode ser outro fator explicativo para a falta de êxito, pois ao mesmo tempo em que poderia ser um fator identitário para a população, seria este um interlocutor menos complexo. Cabe lembrar que a base de apoio da campanha emancipacionista eram os comerciantes do Alcântara, como uma ação muito restrita a sua área central, que acarretou na falta de identificação da população de bairros mais afastados.

Os movimentos em torno da criação de novos municípios são momentos em que o conflito entre lideranças políticas que atuam no plano local se tornam mais patentes e, por isso, são momentos privilegiados para o estudo do geógrafo preocupado com a dimensão política do espaço urbano. Isto se dá, pois, diferente dos embates cotidianos entorno do uso dos espaços da cidade, este é um momento de delimitação formal do conjunto citadino, que reconfigura o equilíbrio de forças de poder, tendo reflexos legalmente consubstanciados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste artigo foi discutido o tema da emancipação municipal, a luz de um caso específico, o processo que culminou com o plebiscito para a emancipação do Alcântara em relação a São Gonçalo, em finais de 1995. A escolha deste caso deu-se diante de algumas peculiaridades em relação aos demais transcorridos a época, a saber: sua dimensão, um dos maiores plebiscitos para emancipação de município, envolvendo mais de 215 mil eleitores; sua configuração territorial, o novo município seria composto de dois distritos inteiramente e parte do distrito-sede, sendo o processo capitalizado por um bairro do primeiro distrito, o fato de não ter logrado êxito em período com diversas emancipações efetuadas.

Para conduzir esta pesquisa a orientamos a partir de uma questão central: (a) questão central, quais foram os discursos desenvolvidos entorno do projeto emancipatório do Alcântara?

Para respondermos a presente questão, inicialmente foi necessário explicitar os referenciais teóricos, conceituais e metodológicos que amparam a leitura da questão. No campo teórico assumimos como ponto de partida a leitura renovada da Geografia Política, a denominada Geopolítica Crítica, a partir de uma visão foucaultiana, em que são enfatizados os discursos e a territorialidade que estes mediam, permitem compreender a produção e o controle dos discursos espaciais.

Este campo teórico foi operacionalizado a partir de três conceitos, lido em sua interrelação, o poder, como a capacidade de produzir uma ação, ou coerção sobre pessoas e coisas com o objetivo de atingir um fim determinado, o território

enquanto uma porção do espaço que é controlado e delimitada, efetiva e afetivamente, por determinado agente ou grupo que impõe aos demais suas finalidades aos demais e o discurso, em nosso entendimento como meio e objeto das disputas territoriais, a medida que ao mesmo tempo é a ferramenta fundamental para o sucesso na construção de um novo limite territorial, é, por isso, objeto das disputas a que se visa controlar para que o grupo alcance o êxito em seu projeto.

Em outro momento discutimos as diferentes leituras correntes sobre a questão da emancipação de municípios, a primeira, relacionando a emancipação de municípios a eficiência fiscal, relação mais fortemente discutida em que se questiona a viabilidade de municípios conforme diversos fatores, tendo como princípio a capacidade de atendimento de suas populações, emancipação e democracia, compreendendo que a aproximação com uma população menor favorece a participação desta e por fim, a discussão que relaciona a emancipação com a formação de redutos eleitorais, em que grupos insatisfeitos com o arranjo político local utilizam-se destes movimentos como ferramenta para a formação de seus próprios redutos eleitorais.

Posteriormente, debatemos o caso empírico, em um primeiro momento analisando os grupos envolvidos e os discursos mobilizados ao longo do processo de discussão da proposta de emancipação, a partir de jornais da época. A partir desta análise podemos responder nossa questão central, argumentando que a época da votação antagonizaram-se dois grupos principais, aqueles que eram contra a emancipação, principalmente os políticos com grande expressão local e que, a partir de sua base eleitoral em São Gonçalo conseguiam alcançar projeção nacional, tendo em vista a dimensão deste colégio eleitoral, liderados por Edson Ezequiel e aqueles a favor da emancipação, formando principalmente por políticos insurgentes na cena política local e comerciantes com maior expressão no bairro do Alcântara, principalmente o então deputado estadual Henry Charles e o comerciante Donato Guimarães. Em relação aos discursos mobilizados destacamos: a) O abandono dos distritos, problemas estruturais e falta de investimentos; b) A impossibilidade de investimentos com uma arrecadação menor na área que concentra problemas estruturais e as despesas com a instalação de outra administração; c) A manipulação da população por oportunistas e falta de legitimidade das lideranças do movimento emancipacionista; d) A falta de identidade específica; e) A existência real de dois municípios em separado, f) A quebra da continuidade urbana, histórica e cultural, g) O foco dos investimentos seria voltado às questões específicas do Alcântara; h) O exercício da cidadania e opção por seu destino e; i) A facultatividade do voto.

Dentre as causas para a não emancipação destacamos o papel das lideranças, tanto a falta de efetividade do grupo contrário em reafirmar seu papel no controle da economia dos discursos local, quanto a falta de força do grupo desejoso pela emancipação, bem como a dificuldade em estabelecer uma identidade local compartilhada pela população, ao concentrar os esforços na questão econômica e da estrutura urbana, tendo apenas o bairro Alcântara enquanto catalisador simbólico, insuficiente para conformar tal identificação.

Figura 2 – Projeto da linha três do metrô do Rio de Janeiro



Fonte: g1.com.br (26/04/2012)

Com base na pesquisa efetuada duas vias de análise figuram para a contribuição geográfica em análises futuras. A primeira, de caráter local, refere-se a que solução é possível para promover a melhoria da área estudada, que soluções em termos de descentralização administrativa são possíveis para que sejam estes distritos mais favorecidos das benesses urbanas anteriormente citadas. A segunda, considerando as alterações recentes e aquelas já planejadas, como a mudança no padrão de ocupação por condomínios residenciais fechados, analisados por Silva (2012), a construção do Shopping Alcântara e a recente expansão do centro do Alcântara, a construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) em Itaboraí, bem como a instalação da linha 3 do metrô do Rio de Janeiro, conforme a ilustrado na figura 2, alterarão a organização espacial da área e podem capitanear um novo processo de emancipação.

Estas questões permanecem como apontamento para estudos posteriores, nosso ou de outros autores.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Daniel Abreu de. Divisão territorial e democracia: os termos de um debate. In: CASTRO, Iná Elias de.; RODRIGUES, Juliana Nunes; RIBEIRO, Rafael Winter. **Espaços da democracia**: para a agenda da geografia política contemporânea. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013. p. 117-143.

AZEVEDO, Hebert Guilherme de. **A centralidade do bairro do Alcântara e seu entorno no município de São Gonçalo - RJ**. 2011. Monografia de Especialização

(Especialização em Políticas Territoriais no Estado do Rio de Janeiro) - Instituto de Geociências, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

_____. **Projeto de emancipação do Alcântara e política integracionista de São Gonçalo: conflitos discursivos, razões do fracasso e atualidade da questão.** 2014. Dissertação de Mestrado (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições.** 4. ed.. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CIGOLINI, Adilar Antônio. **A fragmentação do território em unidades político-administrativas: análise da criação de municípios no estado do Paraná.** 1999. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFSC, Florianópolis, 1999.

CIGOLINI, Adilar Antonio; CACHATORI, Thiago Luiz. Análise do processo de criação de municípios no Brasil. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GEOCRÍTICA, 12., 2012, Bogotá. **Anais...** Bogotá, 2012.

COLUNA um. **Nosso Jornal**, São Gonçalo, 01 a 07 Dezembro 1995.

CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano.** São Paulo: Ática, 1993.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso.** São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GARSON, Sol. **Regiões Metropolitanas: por que não cooperam?** Belo Horizonte: Letra Capital, 2009.

GASPARY, Marisa de Souza. **A Municipalização da saúde em São Gonçalo.** Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Escola de Serviço Social, Rio de Janeiro, 1996.

LIMA, Maria Helena Palmer. **O Processo de Emancipação Municipal no Estado do Espírito Santo.** 2000. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFRJ, Rio de Janeiro, 2000.

MAGALHÃES, João Carlos. Emancipação político -administrativa de municípios no Brasil. In: XAVIER, A. et al. **Dinâmica dos Municípios.** Brasília: IPEA, 2008. p. 13-52.

MANN, Michael. **The sources of social power.** Cambridge: Cambridge University Press, 1986. v. I.

MITCHELL, Katharyne; THUATHAIL, Geróid; AGNEW, John. **A Companion to Political Geography.** Londres: Blacwell Publishing, 2008.

MORAES, Antônio Carlos Robert de. **Ratzel.** São Paulo: Ática, 1990. (Coleção Grandes Cientistas Sociais, 59).

NORONHA, Rudolf de. **Emancipação Municipal**: implicações espaciais da divisão político-administrativa do território fluminense. 1997. Dissertação (Mestrado em Geografia) - UFRJ, Rio de Janeiro, 1997.

RAFFESTEIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RIBEIRO, Luiz César de Queiroz. Prefácio. In: GARSON, S. **Regiões Metropolitanas**: por que não cooperam? Belo Horizonte: Letra Capital, 2009.

SACHSIDA, Adolfo; MONASTERIO, Leonardo; LIMA, Isaac M. **Criação de Municípios Depois do PLS 98/2002**: uma estimativa preliminar. Brasília: IPEA, 2013. Nota técnica, nº 6.

SILVA, Oséias Teixeira da. **Centralidade e produção do espaço urbano em Alcântara - São Gonçalo (RJ)**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia). Rio de Janeiro: UFRJ, 2012.

SIMÕES, Manoel Ricardo. **A cidade estilhaçada**: reestruturação econômica e emancipações municipais na Baixada Fluminense. Mesquita: Editora Entorno, 2007.

TUATHAIL, Geróid. Thinking critically about geopolitics. In: TUATHAIL, Geróid.; DALBY, Simon; ROUTLEDGE, Paul. **The Geopolitics Reader**. Nova York: Routledge, 2006.

Artigo submetido em: 13/07/2014

Aceito para publicação em: 23/12/2014

Publicado em: 22/04/2015