

EMANCIPAÇÕES DISTRITAIS EM MINAS GERAIS NA DÉCADA DE 1990 E SUAS RELAÇÕES COM O FLUXO MIGRATÓRIO DAS MESORREGIÕES MINEIRAS¹

Marcos Antônio Nunes
Instituto de Geoinformação e Tecnologia/SECTES-MG
Universidade Federal de Minas Gerais

Ricardo Alexandrino Garcia
Universidade Federal de Minas Gerais

Resumo

A Constituição Federal de 1988, ao conceder maior autonomia às unidades federativas sobre o tema das emancipações distritais, contribuiu para que ocorresse no país um novo surto emancipacionista. O reflexo foi a criação de mais de mil municípios no decorrer da década de 1990. Em Minas Gerais foram criados mais de cem municípios, em sua maioria com população inferior a 10 mil habitantes. No entanto, alguns dados revelaram ter sido vantajosas as emancipações. Exemplo são as taxas líquidas de migração que foram positivas para a maioria dos municípios mineiros criados naquela década, vis-à-vis, as outras categorias municipais.

Palavras-chave: Emancipações Distritais. Municípios Mineiros. Balanço Migratório.

Área temática: Demografia

¹ O primeiro autor, Marcos Antônio Nunes, pesquisador do IGTEC, agradece o apoio financeiro da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais – FAPEMIG.

INTRODUÇÃO

O Brasil possui atualmente 5.570 municípios distribuídos em seu vasto território nacional, em tamanhos e formas poligonais muito variadas entre as suas regiões. Este número se ampliaria, não fosse o veto da presidente Dilma Rousseff ao Projeto de Lei Complementar 416/2008 que possibilitaria a criação de quase 200 municípios no final de 2013, que, assim como a maioria deles, possuem grande dependência do repasse do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Fato é que após a Emenda Constitucional 15 de 1996, que impossibilitou novo surto emancipacionista, os processos para a criação de municípios ficaram restritos à esfera jurídica, fruto de recorrências judiciais. Não obstante a consulta às respectivas populações envolvidas nos processos de emancipação ter ocorrido há quase 15 anos, alguns deles foram concluídos recentemente, em 2012, pelo Judiciário federal. Desse modo, foram criados apenas 5 municípios naquele ano, e instalados em 2013: Pescaria Brava, Balneário Rincão, ambos em Santa Catarina, Mojuí dos Campos (PA), Pinto Bandeira (RS) e Paraíso das Águas (MS).

No entanto, o que há de consenso entre políticos e a sociedade civil refere-se à viabilidade econômica e financeira desses novos municípios, ou como estes se sustentarão sem que deixem o ônus financeiro para os municípios remanescentes², aqueles que lhes deram origem. A nova legislação, vetada pela presidente, retoma a exigência do Estudo de Viabilidade Municipal com novos critérios. Isso demonstra que o governo federal está atento às emancipações de caráter estritamente político-eleitoral.

Em certa medida, os municípios criados durante a década de 1990 podem servir de parâmetro para uma análise, mesmo que parcial, dessas emancipações. É aceitável admitir melhorias qualitativas na vida dos munícipes recém-emancipados, a julgar pelos fatores que os fizeram independentes e exigidos como pré-condições pelas lideranças políticas locais. Pode-se tomar como exemplos a melhoria da assistência à saúde, à educação e os investimentos em infraestrutura básica. Também, é plausível enunciar que se isso ocorreu de fato, o setor de serviços se expandiu e demandou recursos humanos, notadamente os qualificados, que as localidades emancipadas eram destituídas em sua grande maioria. A propensão em endividar-se foi uma grande vantagem do novo município nas condições postas pela legislação anterior, uma vez que não havia a necessidade de ressarcimento ao município remanescente. Assim, do mesmo modo, é plausível admitir que os novos municípios têm adquirido relativa dinamicidade econômica, ao atrair investimentos e, por conseguinte, mais contingentes humanos que refletiram positivamente em seu balanço migratório.

Desse modo, esta pesquisa pretende dar continuidade aos estudos relacionados às vantagens das emancipações distritais ocorridas no decorrer da década de 1990, em particular, em Minas Gerais. Nesta perspectiva, procurar-se-á sustentar a hipótese de que há uma correlação entre emancipações distritais e balanço migratório positivo, no cômputo geral das unidades espaciais de análise, neste caso, as mesorregiões de Minas Gerais. Por seu turno, espera-se que as outras categorias de municípios, “mães” e “neutros”, apresentem comportamento distinto, ou seja, revelar taxas líquidas de migração inferiores ou mesmo negativas em relação às da primeira categoria.

² Nesta pesquisa, os termos utilizados se equivalem nos casos: “município-mãe” ou “remanescente”; “município-filho” ou “recém-criado”; e “município neutro” ou “não desmembrado”, ou ainda “que não sofreu alteração”.

1- FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1.1- Notas sobre o municipalismo e emancipações no Brasil

O municipalismo brasileiro tem sua gênese no modelo da República Romana que o impôs às regiões conquistadas, como a Península Ibérica, de onde, naturalmente, chegou ao Brasil Colônia. Assim, no caso brasileiro, o município precedeu ao próprio estado ou mesmo à unidade da federação. A primeira república municipal brasileira, ou ainda, o primeiro governo local autônomo das Américas foi instalado em São Vicente, em 1532. Depois outros municípios foram instalados: Olinda (1537), Santos (1545), Salvador (1549), Santo André da Borda do Campo (1553) e Rio de Janeiro (1567). Todavia, do Brasil Colônia à República, os municípios conviveram com períodos de maior autonomia ou de restrições de várias ordens ditadas pelo governo central (NUNES, 2001).

As constituições federais, nos diferentes períodos da formação da unidade nacional, foram importantes instrumentos que condicionaram a autonomia dos municípios, uma vez que a transferência de recursos financeiros sempre funcionou como mecanismo político de controle e dependência do ente municipal em relação ao governo central. Na prática, em face da política centralizadora do governo federal, a autonomia municipal nunca foi efetiva.

Se, por um lado, durante os governos denominados democráticos ocorreu maior número de emancipações distritais, por outro, a escassez na criação de municípios foi verificada durante os períodos de governos ditatoriais. Desse modo, por décadas, da Constituição de 1934 à de 1988, intercalaram-se períodos de centralização e descentralização política. Contudo, a Emenda Constitucional nº 15 de 1996, contrariou a tendência verificada durante os governos democráticos, ao colocar um freio nas emancipações e assim frustrar as expectativas de lideranças políticas dos distritos pleiteantes.

Essas flutuações estão expressas na Tabela 1, que apresenta a evolução do número de municípios brasileiros a partir da década de 1940, logo após a Constituição de 1946, quando renasce o municipalismo no Brasil. Observa-se que na década de 1950 ocorreu o maior crescimento relativo do número de municípios com 46,4%. Esta elevada taxa de crescimento se manteve na década seguinte, com 42,9%, que repercutiu no maior crescimento absoluto do número de emancipações na história do país, com 1.186 municípios criados.

Tabela 1- Evolução do número de municípios no Brasil

Ano	Número de municípios	Taxa de crescimento entre períodos (%)
1940	1.574	-
1950	1.889	20,0
1960	2.766	46,4
1970	3.952	42,9
1980	3.991	1,0
1991	4.491	12,5
2000	5.507	22,6
2010	5.565	1,1
2013	5.570	0,1

Fonte: Adaptado de Bremaeker (1991); dados de 2000 e 2010 são do IBGE.

Nota: O número de municípios para 2013 não figura no site oficial.

Essa “abertura” perdurou até o Governo Militar, quando foi instituída a Constituição de 1967, apesar de ter mantido o princípio da autonomia municipal, limitou a criação de municípios e estabeleceu novos critérios para não cometer os excessos verificados após a Constituição de 1946. Isso explica o baixo crescimento relativo de emancipações na década de 1970, de apenas 1%.

Por fim, a Constituição Federal de 1988, ao restabelecer a autonomia dos municípios e assegurar-lhes a transferência de outros impostos, contribuiu para o surgimento de um novo surto emancipacionista, resultado de brechas deixadas pela Carta Magna que não estabeleceu regras e limites sobre esse tema para as assembleias estaduais. O país registrou o surgimento de mais de mil municípios – crescimento de 22,6% na década de 1990.

Tendo em vista a eclosão do número de municípios no país, o governo federal procurou refrear o processo de emancipações e passou a legislar sobre o tema. O governo reagiu, assim, à excessiva multiplicação de municípios, alguns sem as mínimas condições econômicas de funcionamento, já que a maior parte de suas receitas é proveniente do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e dos repasses dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Em 1996, em resposta aos excessos cometidos pelas assembleias estaduais, o governo federal conseguiu aprovar a Emenda Constitucional nº 15, que impossibilitou o surgimento de novos surtos emancipacionistas no Brasil, ao exigir os “estudos de viabilidade municipal”.

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por lei complementar federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei (BRASIL, 1996).

1.2- Motivações e vantagens das emancipações

As autoridades do Executivo federal conheciam os reais motivos das emancipações, desde quando tramitava no Congresso Nacional o projeto da Emenda nº 15. Estudo realizado junto aos municípios emancipados indicou que as principais razões para a criação de municípios eram: o descaso da administração do município de origem (54,2% dos casos); a existência de uma forte atividade econômica local (23,6%); a grande extensão territorial do município de origem (20,8%); e o grande aumento da população local, apontado por 1,4% dos municípios emancipados (BREMAEKER, 1996).

Ao considerar as razões elencadas acima, a primeira delas, embora a palavra “descaso” encerre grau de subjetividade, sugere que o governo municipal, na maioria das vezes, não atende de maneira satisfatória às populações distritais que não sejam as da sede municipal. Nunes (2001), ao estudar a formação dos municípios do Jequitinhonha, deparou com inúmeros casos em que a população dos outrora distritos se queixava da ausência e precariedade dos serviços públicos municipais. Os distritos eram “esquecidos” pelas prefeituras, especialmente quando se refere aos serviços essenciais, como saneamento básico, atendimento médico, infraestrutura urbana e ensino básico.

A segunda razão é a mais relevante e a que de fato responde diretamente aos anseios da população pleiteante. As emancipações, neste caso, se justificariam desde que se comprovassem o “descaso” do governo municipal para com o distrito onde, por ventura, esteja instalada a “forte atividade econômica”. Entretanto, é importante observar que na divisão territorial as bases econômicas sejam preservadas para que as populações envolvidas não sejam prejudicadas. Baracho (2000), ao estudar os impactos das emancipações na arrecadação de ICMS dos municípios mineiros, advertiu que neste processo é essencial considerar como pressuposto fundamental a não destruição das bases econômicas do município a ser desmembrado. Este deve ter aproximadamente a mesma densidade de população e receita, impostos e transferências que o município que lhe deu origem. Estas considerações são importantes para que as duas partes não sejam punidas com o processo emancipatório e que possam garantir um serviço público de qualidade à população.

Minas Gerais tem alguns exemplos, mas vale citar um que data de 1992, quando o ex-distrito de Juatuba, cidade que dista 45 km de Belo Horizonte, se emancipou de Mateus Leme. Poderia ser apenas mais um município dentre os 33 emancipados naquele ano, não fosse a presença da Fábrica da Brahma, hoje Companhia de Bebidas das Américas (AMBEV), no ex-distrito. Destarte, muitas emancipações acabaram prejudicando economicamente os municípios-sede, o que levou a lei estadual incluir a possibilidade de indenização (SHIKIDA, s.d.).

Apesar do veto integral da presidente Dilma Rousseff ao Projeto de Lei Complementar 416/2008, que estipula as novas regras para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de município, o texto tornou-se mais rigoroso em relação às legislações passadas. O retorno do Estudo de Viabilidade Municipal (EVM) inclui novos critérios que demonstra que o Congresso Nacional está mais atento para evitar que as emancipações sejam apenas de caráter político-eleitoral.

A grande extensão territorial do município, terceira razão das emancipações, exerce uma influência considerável no fator “distância”³, à medida que os custos de transporte aumentam proporcionalmente. Dessa forma, atender as populações dos distritos mais longínquos representa custos mais elevados para as prefeituras. Não foi por acaso que o senador Blairo Maggi (PR-MT), quanto defendeu o Projeto de Lei 416/2008, salientou a importância das emancipações para o caso dos distritos mato-grossenses que distam mais de 400 km das sedes municipais (PLENÁRIO, 2013).

O ex-deputado estadual José Braga (*in memoriam*), autor do Projeto de Lei nº 12.030, que tratava da criação de quase cem municípios mineiros na década de 1990, argumentava serem as áreas mais divididas melhores para administrar, sendo este um forte argumento a favor das emancipações. O deputado também realizou algumas entrevistas, em 1993, no norte de Minas, nos municípios recém-emancipados. Segundo ele, a opinião era unânime: a divisão beneficiou tanto os antigos quanto os novos municípios. Os antigos, porque com a redução da área, tornou-se mais fácil administrar; os novos, porque alcançaram melhorias, sobretudo nas áreas sociais (NUNES, 2001). O que o ex-deputado não revelou foram as queixas posteriores dos governos municipais com a queda da receita, fruto da redução da quota-parte do FPM dos municípios-mãe.

³ Na região Norte do Brasil, onde estão os maiores municípios em extensão territorial, como é o caso de Altamira (PA), que já foi o maior município do mundo, é comum a distância de centenas de quilômetros entre as sedes municipais e as vilas. Esta variável merece ser analisada em uma próxima pesquisa sobre o tema.

Por fim, o crescimento demográfico é apontado como a quarta principal razão das emancipações. Talvez pela assimilação do critério que persiste desde as legislações passadas, em que os municípios devem ter um mínimo de eleitores e/ou habitantes. E, sobretudo, por ser o FPM uma receita definida, entre outros, por coeficientes por faixas de habitantes (BRASIL, 2012).

Os resultados práticos que podem contribuir para uma análise mais cautelosa sobre as vantagens das emancipações podem estar expressos em indicadores socioeconômicos e demográficos. Nunes e Garcia (2014) ao analisarem o conjunto dos municípios brasileiros que foram criados no decorrer da década de 1990, concluíram que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH-M) para esta categoria cresceu em média mais que os de outras categorias (remanescentes e neutros).

Wanderley (2008), ao estudar o comportamento de diversas variáveis socioeconômicas, constatou resultado bastante robusto na melhoria das condições sociais locais nos municípios emancipados. Ao mesmo tempo, observou que os municípios de origem tendem a não sofrer nenhum efeito estatisticamente significativo.

Outra perspectiva de análise sobre as vantagens das emancipações se baseia no comportamento do balanço migratório, expresso pelas taxas líquidas de migração. Assim, poder-se-ia inferir se as emancipações distritais influíram diretamente na atração de contingentes populacionais para os novos municípios. A próxima seção descreve as etapas para esta análise.

2- METODOLOGIA

Para analisar o comportamento do balanço migratório dos municípios criados na década de 1990, primeiro foi necessário distinguir as categorias municipais em três: municípios recém-emancipados, remanescentes e neutros, conforme mencionado no item anterior. Em seguida, selecionou-se o banco de dados de migração do Estado de Minas Gerais, segundo aquelas categorias, disposto em planilha eletrônica, a partir da qual foram filtrados os dados para as 12 mesorregiões mineiras. Foram selecionadas as colunas relativas às migrações internas, desconsiderando-se as internacionais, por essas serem pouco representativas para esse tipo de análise.

Tendo em vista que as emancipações ocorreram em sua grande maioria até 1996, antes da Emenda Constitucional nº 15 conforme visto, os períodos quinquenais selecionados para a análise do balanço migratório foram dois: 1995-2000 e 2005-2010. Deste modo, para os dois quinquênios foram calculados os saldos migratórios e as taxas líquidas de migração para as mesorregiões mineiras.

O saldo migratório de uma unidade espacial é a diferença do número absoluto de emigrantes e de imigrantes, para um dado período. Enquanto que a taxa líquida de migração de uma unidade espacial é a relação do saldo migratório e a população observada no final do período. Os resultados finais foram dispostos em tabelas e mapas para facilitar as comparações entre as unidades espaciais.

O balanço migratório das mesorregiões se refere, pois, ao universo de migrantes dos seus respectivos municípios em conformidade com a categoria municipal: “neutros”, “filhos” e “mães”.

3- RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os estudos da dinâmica populacional para o estado de Minas Gerais são muito proficientes, a julgar pelos inúmeros trabalhos realizados pela academia, em particular os trabalhos dos pesquisadores do Cedeplar e do Instituto de Geociências

da UFMG. Estes estudos sinalizam os processos de configurações do território estadual a partir do surgimento de novas áreas de atração populacional.

Não obstante o estado de Minas Gerais reverter o comportamento histórico de evasão populacional, ao apresentar balanço migratório interestadual positivo, o comportamento das migrações internas mostram que as tradicionais regiões da porção centro-norte mineira ainda continuam sendo as principais áreas de repulsão demográfica. Augusto e Brito (2006), ao analisarem o balanço migratório das microrregiões mineiras para o quinquênio 1995-2000, mostram algumas taxas líquidas de migração que confirmam esse comportamento em Minas Gerais.

No quinquênio 95/00, as microrregiões Uberlândia, Pouso Alegre, Divinópolis, com taxas próximas ou superiores a 4,0%, e Poços de Caldas, São Sebastião do Paraíso, Sete Lagoas, Uberaba, Passos e Belo Horizonte com taxas entre 2,35 e 3,58%, valores bem acima da média estadual. Por outro lado, Peçanha (Vale do Rio Doce) e Araçuaí (Vale do Jequitinhonha), com taxas negativas superiores a 7,0%, foram as mais baixas do Estado (AUGUSTO & BRITO, 2006, p. 7).

Entretanto, ao analisar o balanço migratório segundo as categorias municipais, na perspectiva de correlacionar os municípios recém-criados na década de 1990 com o balanço migratório nos períodos subsequentes às emancipações, confirma-se a hipótese aventada pela pesquisa. Ou seja, o balanço migratório, no cômputo geral, é positivo nos municípios recém-criados, mesmo aqueles localizados em regiões de repulsão demográfica.

Nesta análise foram adotadas as mesorregiões do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por elas sintetizarem as diferentes regiões mineiras, conforme mostra Figura 1.

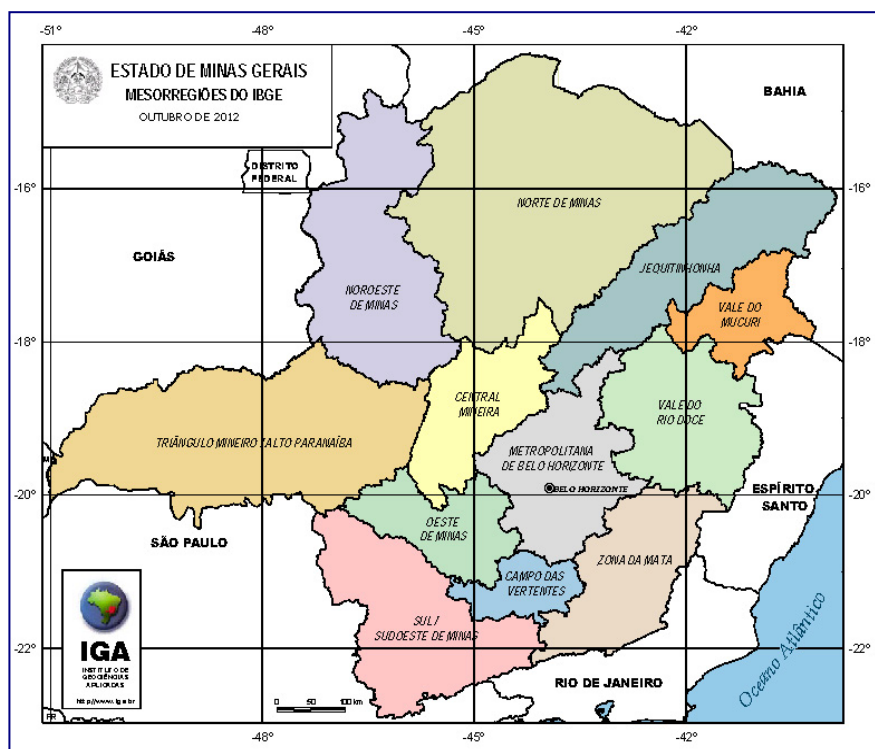


Figura 1- Mesorregiões de Minas Gerais estabelecidas pelo IBGE.

Nota: Elaborado pelo Instituto de Geociências Aplicadas, hoje Instituto de Geoinformação e Tecnologia – IGTEC.

De acordo com o IBGE, o estado de Minas Gerais é dividido em 12 mesorregiões: Noroeste de Minas, Norte de Minas, Jequitinhonha, Vale do Mucuri, Triângulo Mineiro e Alto Paranaíba, Central Mineira, Metropolitana de Belo Horizonte, Vale do Rio Doce, Oeste de Minas, Sul e Sudoeste de Minas, Campos das Vertentes e Zona da Mata.

De acordo com as categorias municipais, ao analisar o balanço migratório das mesorregiões mineiras em dois quinquênios (1995-2000 e 2005-2010) observou-se que os municípios-filhos apresentaram os melhores saldos migratórios, enquanto que os municípios-mãe foram os que apresentaram balanço migratório mais desfavorável, seguido pelos municípios-neutros. A Tabela 1 mostra o comportamento do saldo migratório de cada uma das categorias.

Tabela 1- Saldo migratório das mesorregiões de Minas Gerais, Minas Gerais, demais unidades da Federação e Brasil, segundo as categorias municipais, nos períodos de 1995-2000 e 2005-2010

Mesorregiões e outras Unidades Espaciais	Neutros		Filhos		Mães	
	1995-2000	2005-2010	1995-2000	2005-2010	1995-2000	2005-2010
Noroeste de Minas	-3.046	-3.240	2.371	1.221	-6.578	-4.765
Norte de Minas	-10.924	-8.922	5.051	-1.935	-40.806	-33.753
Jequitinhonha	-25.966	-23.756	70	-1.136	-15.757	-9.341
Vale do Mucuri	-9.381	-6.565	194	-1.942	-15.741	-7.642
T. Mineiro e A. Paranaíba	30.360	31.403	547	2.412	6.129	7.666
Central Mineira	-7.392	-1.727	-	-	-	-
Metrop. de Belo Horizonte	35.154	-3.805	15.858	14.146	38.616	30.857
Vale do Rio Doce	-28.760	-24.168	9.354	9.639	-18.451	-10.769
Oeste de Minas	16.456	19.328	125	16	123	249
Sul e Sudoeste de Minas	45.517	13.211	839	594	3.214	1.528
Campo das Vertentes	1.359	-1.483	1.056	1.057	142	51
Zona da Mata	10.197	-2.814	3.982	1.576	-7.897	-9.288
Minas Gerais	53.574	-12.538	39.447	25.648	-57.006	-35.207
Demais Unid. Federação	-266.090	-151.361	562.879	340.623	-332.799	-167.204
BRASIL	-212.516	-163.899	602.326	366.271	-389.805	-202.411

Fonte: Centro de Estatística e Informações - Fundação João Pinheiro

Nota: A Mesorregião Central Mineira não sofreu nenhum desmembramento municipal no período.

Ao analisar o primeiro quinquênio, 11 das 12 unidades das mesorregiões mineiras apresentaram saldo migratório positivo para a categoria “Filhos”, já que a Mesorregião Central Mineira não teve nenhum município desmembrado no período. Isso sugere ser o reflexo imediato das emancipações. Os municípios recém-criados da Mesorregião Metropolitana de Belo Horizonte foi o que apresentou o maior valor absoluto do saldo migratório (15,8 mil), seguido pela Meso do Vale do Rio Doce (9,3 mil) e Norte de Minas (5 mil).

Por seu turno, a categoria “Mães” foi a que apresentou o pior resultado no balanço migratório, tanto no primeiro quanto no segundo quinquênio. No primeiro quinquênio, 6 mesorregiões apresentaram saldo migratório negativo, contudo com perdas substanciais, como ocorreu nas mesorregiões do Norte de Minas (40,8 mil), Vale do Rio Doce (18,4 mil), do Jequitinhonha e do Mucuri (15,7 mil) e Mucuri (15,7 mil), regiões tradicionalmente repulsoras de população.

No mesmo quinquênio, os municípios que não sofreram emancipações tiveram comportamento similar ao da categoria anterior, apresentando 6 mesorregiões com saldo migratório negativo, de igual modo com perdas expressivas, já que se referem às categorias municipais com maior contingente demográfico. As mesorregiões do Vale do Rio Doce (28,7 mil), Jequitinhonha (25,9 mil), e Norte de Minas (10,9 mil) foram as que apresentaram os saldos mais negativos.

No segundo quinquênio, 2005-2010, aumenta o número de mesorregiões com saldos migratórios negativos, inclusive para a categoria “Filhos”, que apresentou 3 mesorregiões tipicamente repulsoras de população: Norte de Minas, Jequitinhonha e Mucuri. O que pode sugerir a perda dos efeitos das emancipações na manutenção do balanço migratório positivo. Todavia, em geral a categoria “Filhos” foi a única que apresentou balanço migratório positivo no período. Enquanto que as categorias “Neutros” e “Mães” apresentaram valores negativos, respectivamente -12,5 mil e -35,2 mil, apesar desta última reduzir o seu saldo em relação ao período anterior.

Vale ressaltar que o comportamento do balanço migratório dessas categorias municipais se verificou em outras unidades espaciais, tanto para Minas Gerais como um todo, quanto nas demais unidades da federação e no Brasil.

A Tabela 2 apresenta as taxas líquidas de migração das mesorregiões mineiras e demais unidades espaciais.

Tabela 2- Taxas líquidas de migração das mesorregiões de Minas Gerais, Minas Gerais, demais unidades da Federação e Brasil, segundo as categorias municipais, nos períodos de 1995-2000 e 2005-2010

Mesorregiões e outras Unidades Espaciais	Neutros		Filhos		Mães	
	1995-2000	2005-2010	1995-2000	2005-2010	1995-2000	2005-2010
Noroeste de Minas	-1,95	-1,90	6,25	2,75	-4,46	-3,01
Norte de Minas	-1,93	-1,42	1,72	-0,58	-5,98	-4,84
Jequitinhonha	-5,96	-5,44	0,10	-1,50	-7,30	-4,23
Vale do Mucuri	-5,70	-4,16	0,43	-4,06	-7,94	-3,90
T. Mineiro e A. Paranaíba	2,02	1,82	1,85	7,40	2,06	2,21
Central Mineira	-1,90	-0,42	-	-	-	-
Metrop. de Belo Horizonte	0,68	-0,07	22,46	13,71	13,70	8,21
Vale do Rio Doce	-2,47	-1,99	6,35	5,76	-7,02	-4,11
Oeste de Minas	2,18	2,24	2,47	0,28	0,20	0,38
Sul e Sudoeste de Minas	2,13	0,56	5,92	3,87	6,27	2,52
Campo das Vertentes	0,28	-0,28	9,52	8,20	1,40	0,44
Zona da Mata	0,65	-0,17	4,84	1,73	-2,15	-2,35
Minas Gerais	0,37	-0,08	4,89	2,77	-2,21	-1,26
Demais Unid. Federação	-0,23	-0,12	8,84	4,09	-1,07	-0,48
BRASIL	-0,16	-0,11	8,39	3,96	-1,16	-0,54

Fonte: Centro de Estatística e Informações - Fundação João Pinheiro

Nota: A Mesorregião Central Mineira não sofreu nenhum desmembramento municipal no período.

Ao comparar as taxas líquidas de migração das mesorregiões mineiras segundo as categorias municipais, observa-se que os municípios-filhos obtiveram ganhos generalizados no saldo migratório para os dois quinquênios, apesar de se verificar redução entre os períodos. Os municípios-mães tiveram perdas generalizadas nos dois períodos, com taxas negativas de 2,21 e 1,26% - reflexo

direto das emancipações. Por último, os municípios-neutros tiveram comportamento intermediário, ganharam no primeiro quinquênio, crescimento de apenas 0,37%, mas perderam no segundo, queda insignificante de 0,08%, o que sugere que as emancipações não tiveram reflexos nesta categoria.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O surgimento do município no Brasil ocorreu antes mesmo da formação do estado brasileiro ou da unidade da federação. Do Brasil Colônia à República federativa, o município experimentou momentos de maior autonomia e de restrições políticas ditadas pelas respectivas constituições federais. Enquanto que os governos ditatoriais restringiram a criação de municípios, os democráticos foram muito flexíveis, ao concederem autonomia legislativa aos estados da federação, notadamente quando ocorreram os grandes surtos emancipacionistas.

No último surto emancipacionista, no decorrer dos anos 1990, foram criados mais de mil municípios brasileiros. Em Minas Gerais as emancipações representaram pouco mais de uma centena. Em 1996 o governo federal retoma para si a legislação para evitar novos excessos, ao exigir o Estudo de Viabilidade Municipal.

A partir de então as emancipações distritais passaram a ser contestadas e alguns estudos já apontavam as suas razões, vantagens e desvantagens. Nesta pesquisa, observou-se que as emancipações municipais em Minas Gerais, ocorridas no decorrer da década de 1990, refletiram positivamente no balanço migratório dos municípios recém-criados, que ostentaram taxas líquidas de migração acima da média nos dois quinquênios analisados. Contudo, a partir do quinquênio 2005-2010, o reflexo das emancipações no balanço demográfico parece ter cessado, uma vez que aquelas taxas se declinaram. Mesmo assim, elas foram superiores às de outras categorias.

Os municípios que não sofreram fragmentações territoriais tiveram comportamento intermediário, em geral apresentaram taxas líquidas de migração positivas no primeiro quinquênio e negativas no segundo. Entretanto, suas taxas foram superiores às dos municípios-mãe, categoria que sofreu maiores perdas no balanço migratório.

A julgar pela análise de dois quinquênios, é precoce afirmar que os municípios recém-criados continuarão ostentando taxas líquidas de migração superiores às das demais categorias. Faz-se necessária uma análise comparativa para o próximo quinquênio e avaliar outros parâmetros como a migração de retorno e, sobretudo, a própria capacidade desses municípios criarem oportunidades efetivas de emprego e renda, e assim promoverem a melhoria da qualidade de vida dos seus cidadãos. Este deveria ser o objetivo das emancipações, desde que elas não sejam uma ação de caráter estritamente político-eleitoral, frente ao “descaso” dos governos municipais.

REFERÊNCIAS

AUGUSTO, Hélder; BRITO, Fauto. Migrações em Minas Gerais: tendências recentes a partir da análise de suas microrregiões. In: *Anais do XII Seminário sobre a Economia Mineira*. Diamantina: Cedeplar, 2006.

BARACHO, Maria Amarante Pastor. Impactos da emancipação na arrecadação de ICMS dos municípios. *Revista do Legislativo*, Belo Horizonte, p. 57–66. abr./set. 2000.

BRASIL. *Emenda Constitucional Nº 15 de 12 de setembro de 1996*. Dá nova redação ao § 4º do art. 18 da Constituição Federal. Brasília, 1996. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_12.09.1996/art_18_shtm>. Acesso em: 5 nov. 2013.

BRASIL. O que você precisa saber sobre as transferências constitucionais e legais: Fundo de Participação dos Municípios – FPM. Brasília: Ministério da Fazenda, Secretária do Tesouro Nacional, 2012. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/download/CartilhaFPM.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2013.

BREMAEKER, François E. J. de. Os novos municípios brasileiros. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 38, n. 200, p. 82–92, jul./set. 1991.

_____. Limites à criação de novos municípios: a Emenda Constitucional nº 15. *Revista Brasileira de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 43, n. 219, p. 118–128, abr./dez. 1996.

NUNES, Marcos A. *Estruturação e reestruturações territoriais da região do Jequitinhonha em Minas Gerais*. 2001. 2006f. Dissertação (Mestrado em Geografia e Organização Humana do Espaço), Universidade Federal de Minas Gerais, 2001.

NUNES, Marcos A.; GARCIA, Ricardo Alexandrino. *O municipalismo brasileiro e as emancipações distritais durante a década de 1990: grau de sucesso mediante análise do IDH*. Belo Horizonte, 2014. (mimeo).

PLENÁRIO aprova regras para a criação de municípios. *Jornal do Senado*, Senado Federal, 17 out. 2013. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/10/17/plenario-aprova-regras-para-criacao-de-municipios>>. Acesso em: 5 nov. 2013.

SHIKIDA, Cláudio Djissey. *A economia política da emancipação de municípios em Minas Gerais*. Belo Horizonte, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, s.d. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/Premio_TN/iiipremio/financas/2lugar_topicos_II_I_PTNI/SHIKIDA_Claudio_Djissey.pdf>. Acesso em: 26 abr. 2014.

WANDERLEY, Cláudio Burian. Emancipações municipais mineiras ocorridas na década de 90: estimativa de seus efeitos sobre o bem-estar social. In: *Anais do XIII Seminário Sobre Economia Mineira*. Diamantina: Cedeplar, 2008.