**Fragmentação Geopolítica do Brasil:**

**Uma análise estrutural**

1. **Introdução**

Propostas para criação de novos Estados estão no Congresso desde o início da década de 1990, sendo que é possível dividi-las em dois grupos: as que estão avançadas e as que estão num caráter mais especulativo. As propostas avançadas são as representadas pelos novos Estados do Maranhão do Sul, Gurguéia, Carajás, Tapajós, Rio São Francisco, Mato Grosso do Norte e Triângulo, pois além de apresentar Projetos de Lei[[1]](#footnote-2) encaminhados à Câmara, já foram discutidas em plenário.

As outras propostas, ainda em fase de especulação, seriam a criação dos Territórios Federais do Marajó, Alto Rio Negro e Oiapoque, todos na região Norte, e do Estado de Solimões. Ainda seriam criados os Estados de São Paulo do Leste e Minas do Norte, e recriado o Estado da Guanabara na região Sudeste. Na região Centro-Oeste, além do Mato Grosso do Norte, ainda seriam criados os Estados do Araguaia e do Planalto Central. Com as propostas avançadas, caso aprovadas, o Brasil passaria a ter 32 Estados além do Distrito Federal. Caso haja uma divisão ainda maior, como sugerido pelas propostas especulativas, o País passaria a ter 39 Estados e três Territórios.

Motivado pela aprovação da Câmara para o plebiscito sobre a criação de novos Estados, este trabalho tem por objetivo dar luz ao debate sobre a criação dos novos entes federativos, trazendo elementos objetivos sobre a caracterização socioeconômica dos novos espaços geopolíticos e seus respectivos papéis no novo contexto espacial do sistema interregional brasileiro. Para tanto o estudo baseou-se na divisão territorial hipotética, pressupondo-se que os Projetos de Leiem discussão na Câmara “vinguem” (Figura 1). Inicialmente utilizando-se de uma matriz insumo-produto inter-regional estimada especificamente para este trabalho, considerando as novas unidades da Federação, será analisadoo papel dos fluxos inter-regionais e sua importância relativa. Em seguida, também com o modelo de insumo-produto, será realizada uma simulação de gastos de governo referente às transferências de fundos constitucionais.

Esse trabalho se divide em mais quatro partes, além desta introdução. Na seção 2, faz-se um breve relato sobre as experiências concretas de desmembramento territorial no Brasil, considerando-se os casos recentes de criações de novos Estados e Territórios. Na seção 3, descreve-se, por sua vez, a metodologia de insumo-produto, com enfoque no método de extração, e apresentam-se os resultados, que permitirão avaliar a importância relativa de cada um dos novos Estados no novo contexto federativo. Na seção 4 serão apresentadas as metodologias e hipóteses consideradas para realização da simulação, assim como seus resultados. Por fim apresentam-se as considerações finais.

|  |
| --- |
| **Figura 1. Nova Configuração Geopolítica do Brasil** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

**2. Histórico Recente da Fragmentação Geopolítica Nacional**

No fim da década de 1980, o Brasil saía de uma ditadura militar que durara mais de 20 anos. Assim como as demais experiências internacionais, no país o histórico de concentração estatal fez com que a Assembleia Constituinte de 1986levasse consigo certaaversão a qualquer ideia centralizadora. Dessa forma, a elaboração da nova Constituição de 1988 reacendeu o debate político-econômico da questão federativa no País.

Como apontado por Souza (1998, 2001) e Affonso (1994), no Brasil ocorre um federalismo “às avessas”, pois diferentemente do padrão dos Estados Unidos,em que as unidades da Federação, com diferentes ideologias, se uniram para formar um país (Estado), no Brasil o Estado, para garantir a continuação da agenda política vigente, decidiu pela federalização brasileira.

A Constituição Brasileira de 1988 não modificou esse caráter, visto oArt. 1º quediz que “a República Federativa do Brasil será formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal”,sendo que apenas o Art. 25irá apontar que “os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”. Apesar de uma criação “artificial”, o federalismo no Brasil passou por diferentes regimes e conseguiu sobreviver (Souza, 2001).

Serra e Afonso (1999) fazem um breve histórico dessas mudanças como a alternância entre períodos de descentralização –durante a República Velha e o pós-Segunda Guerra – e períodos de centralização – como na Era Vargas e na Ditadura Militar de 1964-1988. Essas mudanças, entretanto, não se deram de maneira geral no caráter territorial, mas tiveram foco na estrutura fiscal do País.

A criação de novos Estados está determinada no Art. 18 da Constituição, em seu parágrafo 3º, tal que: *“**os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.”*

No foco do debate sobre o federalismo, três pontos se destacam: (i) a questão fiscal;(ii) a representação na Assembleia; e (iii) o aumento da máquina estatal. O primeiro ponto é importante, pois, como extensivamente discutido por Serra e Afonso (1999), Souza (1998) e Affonso (1994, 2000), com a descentralização do governo os Estados passam a ter maior importância, principalmente na arrecadação tributária e gastos sociais. Porém não sai da pauta nacional a questão da desigualdade regional no País, sendo que os Fundos de Participação, que representam os repasses do Governo Federal para a esfera estadual, têm importantepapel a ser cumprido, tal que os Estados que menos arrecadam são os que recebem maiores participações.

Outro ponto envolvendo a questão tributária é a guerra fiscal.Dada a perda da importância vertical do sistema federativo para uma orientação mais horizontal, os Estados passam a ter o controle dos impostosde maneira tal que, para garantir seu desenvolvimento econômico, ocorremmovimentosde redução das alíquotas tributárias para atração de diferentes atividades econômicas(Serra e Afonso, 1999; Souza, 1998; Affonso, 1994, 2000).

A questão da representação também é de grande interesse quando se discuteo aumento do número de Estados. A Constituição de 1988 em seus Art. 45 e 46 define que o número de deputados de cada Estado será proporcional à população, não podendo ser menor que oito e nem maior que setenta deputados, enquanto cada Estado terá três senadores. Essa divisão faz com que Estados economicamente mais importantes percam importância relativa no Congresso. Souza (1998) evidencia que o Sudeste possuía 46% do eleitorado, porém apenas 33,6% de representação.

O aumento dos custos da máquina estatal pode ser visto como consequência imediata da fragmentação geopolítica, uma vez que,por um lado, o aumento no númerode deputados e senadores gera aumentos diretos e indiretos no âmbito do Legislativo, e, por outro lado,os novos Estados devem estruturar-se com acriaçãodas esferas executiva, legislativa e judiciária próprias, o que também levaria ao aumento as despesas governamentais para sua sustentação.

Para entender a atual divisão do território brasileiro, pode-se remeterao Governo de Getúlio Vargas com os desmembramentos dos atuais estados do Acre, Rondônia, Roraima e Amapá.[[2]](#footnote-3) Com a construção de Brasília e a transferência do Distrito Federal para o Centro-Oeste em 1960, o antigo Distrito Federal foi elevado à categoria de Estado, formando assim o Estado da Guanabara que era composto pelo município do Rio de Janeiro e sua área rural.

Na década de 1970, o Estado da Guanabara foi incorporado ao do Rio de Janeiro. Os territórios do Acre e Rondônia foram elevados à categoria de Estados ainda durante a ditadura militar, sendo que Roraima e Amapá apenas na constituição de 1988. A Constituição de 1988 ainda desmembrou o território do Estado de Goiás em dois, tal que a porção norte do Estado formasse o atual estado do Tocantins.

**3. Contribuição Produtiva das Novas Unidades da Federação**

**3.1. Método de Extração[[3]](#footnote-4)**

Considere o caso geral de um modelo de insumo-produto inter-regional com *N* regiões e *n* setores produtivos em cada região.[[4]](#footnote-5) O modelo é dado por:

 (3.1)

onde:

*x* – é o vetor coluna de produto com *nN*-elementos.

*A* – é a matriz (*nN x nN* ) de coeficientes dos insumos.

*f –* é o vetor coluna de demanda final com *nN*-elementos.

A solução da equação (4.1) será:

O vetor de produto é particionado da seguinte maneira.[[5]](#footnote-6)

A matriz de coeficientes é construída da seguinte forma:

 (3.2)

O método de extração considera o efeito do isolamento hipotético de uma região sobre o produto do restante da economia. Sem perda de generalidade, suponha que a primeira região seja extraída. Portanto, as *N-1* regiões restantes representarão o restante da economia.[[6]](#footnote-7)

Consequentemente, pode-se escrever comcomo um vetor coluna com *n(N-1)* elementos.

De forma similar tem-se:

 (3.3)

De forma análoga à equação (4.3), a inversa de Leontief na sua forma particionada é dada por:

 (3.4)

Com base na equação (4.4) tem-se:

 (3.5a)

 (3.5b)

Com a extração hipotética da região 1, o modelo na equação (3.1) será reduzido e assumirá a seguinte forma:

O vetor representa o produto do restante da economia para o modelo reduzido. A solução para a equação reduzida é:

 (3.6)

A diferença entre (equação 3.5b) e (equação 3.6) fornecerá o efeito da extração da região 1 sobre o produto do restante da economia. A fim de interpretar os elementos do vetor , tem-se que calcular a matriz como a inversa da matriz particionada da seguinte forma:

 (3.7a)

 (3.7b)

 (3.7c)

Por consequência tem-se:

 (3.8a)

 (3.8b)

A interpretação da expressão pode ser dividida em duas partes: a) a primeira descreve a produção no restante da economia que é necessária para satisfazer a demanda final na região 1; e b) a segunda parte, , descreve a produção no restante da economia que é necessária para satisfazer a demanda final no restante da economia .

Pode-se observar que os elementos do vetor mostram a interdependência entre a região 1 e as outras regiões. De acordo com Dietzenbacher *et al* (1993), estas interdependências são fundamentalmente para trás em sua natureza. Isto pode ser mostrado utilizando a matriz (cujos elementos indicam a dependência para trás de *1* em *R*) e (cujos elementos indicam a dependência para trás de *R* em *1*).

Com o objetivo de melhor entender a expressão , utilizaremos a equação (3.8b) e examinaremos esta equação utilizando a ideia dos efeitos *spillover* inter-regionale os efeitos para trás inter-regionais desenvolvidos por Miller e Blair (1985).

Para satisfazer a demanda final na região 1, esta região deve produzir . A região 1 não tem todos os insumos necessários para alcançar tal nível de produto. Portanto, com objetivo de alcançar tal nível de produção, é necessário que a região 1 adquira insumos diretamente das outras regiões. A quantidade de insumos adquirida será . Para ofertar tais insumos, a produção no restante da economia deve ser . A mesma análise pode ser feita para o lado da demanda da economia, .

Ao aplicar a ideia tradicional de *feedbacks* inter-regionais para a região 1 é possível afirmar que os *feedbacks* para esta região serão obtidos através da comparação do produto da mesma dentro do modelo inter-regional com o produto da região 1 dentro do modelo de uma região. Na forma matemática temos:

 (3.9)

Tomando as equações (4.7) e (4.8) e mudando os superescritos *1* e *R* nós temos:

 (3.10)

Com base no método de extração regional é possível afirmar que o vetor mede a dependência para trás do restante da economia em relação à região 1. Em outras palavras, o vetor permite medir qual o impacto da extração da economia das *N-1* regiões em *R* sobre o produto da região remanescente, 1.

**3.2. Resultados**

As Figuras 2 a 12 apresentam a extração hipotética de cada um dos Estados a serem criados, tanto os novos desmembramentos como aqueles que permaneceriam com o mesmo nome. Os resultados são apresentados nas figuras de duas formas: à esquerda estão apresentados em percentuais do impacto total da remoção do estado na economia, sendo que quanto mais forte a cor, maior o impacto; à direita estão apresentadas em termos de desvios-padrão, sendo consideradas faixas de 1 desvio-padrão em relação à média. Assim quanto mais vermelha está a região, maiores são os impactos da extração hipotética do estado, e quanto mais azul, menor este impacto. As principais análises estarão baseadas nos gráficos à esquerda.

A estrutura produtiva atual de cada um dos Estados envolve complexas ligações setoriais que englobam o Estado como um todo. A separação destes Estados quebra com essa estrutura intra-regional, fazendo com que um sub-conjunto de elos sejam considerados dentro dos Estados, o que pode levar a uma caracterização mais específica de cada um deles, ou seja, há um direcionamento à especialização.

Uma evidência geral é a forte dependência dos Estados a serem criados em relação às regiões Sul e Sudeste, com destaque para o Estado de São Paulo. Analisando caso a caso, por sua vez, questões mais locais são possíveis de serem verificadas. As figuras 2 a 4 apresentam os resultados da extração hipotética de cada um dos três estados a serem desmembrados do Pará. Como destacado anteriormente, é possível perceber a partir destes mapas como estão conectadas a região extraída com as demais regiões no país, demonstrando seus principais elos.

O estado de Tapajós apresenta ligações mais fortes com Amazonas e São Paulo, sendo que sua extração causa pouco impacto na região ao redor do estado. O estado do Pará por sua vez, apresenta elos ainda mais fortes com as regiões Sul e Sudeste, porém tem maior importância relativa para os demais estados do Norte e Nordeste, principalmente o Maranhão e Maranhão do Sul e Amazonas, além dos estados que compõem o atual território do Pará. O estado de Carajás, também apresenta relações mais fortes com Sul e Sudeste, porém diferentemente do estado de Tapajós seus elos são além de mais fortes mais presentes na região, principalmente com o estado do Amazonas, Pará, Maranhão e Maranhão do Sul, além de Tocantins.

|  |
| --- |
| **Figura 2. Resultados da Extração de Tapajós** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 3. Resultados da Extração do Pará** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 4. Resultados da Extração de Carajás** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

As ligações das estruturas produtivas maranhense (Figura 5) e sul-maranhense (Figura 6) mostram-se mais diferentes, sendo que a remoção da primeira tem forte impacto no Piauí, Ceará, Pará e Amazonas, além de algum impacto em Carajás e Tapajós, enquanto a remoção do estado do Maranhão do Sul causaria maiores impactos no Pará, Carajás, Tocantins e Maranhão. Destaca-se novamente que os maiores impactos estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste, evidenciando o forte caráter desigual da estrutura produtiva nacional, que é fortemente concentradora.

|  |
| --- |
| **Figura 5. Resultados da Extração do Maranhão** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 6. Resultados da Extração do Maranhão do Sul** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

Dos estados analisados, o estado do Piauí (Figura 7) é um dos que apresenta maiores impactos quando extraído. Além dos impactos no Sul e Sudeste, a extração deste estado causa perdas em todo o Nordeste com destaque para Bahia, Ceará, Maranhão e Pernambuco, além haver ligação com Centro-oeste com destaque para Goiás e com o Amazonas. O estado de Gurguéia (Figura 8) em contraste apresenta ligações mais fortes com estados ao seu redor, principalmente na região Nordeste, com destaque para Bahia e Ceará, evidenciando um caráter mais regional desta economia.

|  |
| --- |
| **Figura 7. Resultados da Extração de Piauí** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 8. Resultados da Extração de Gurguéia** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

Ao extrair hipoteticamente o estado da Bahia (Figura 9) e de Rio São Francisco (Figura 10) os resultados são muito semelhantes, sendo que além da dependência do Sul e Sudeste há impactos no Nordeste principalmente em Sergipe, Pernambuco e Ceará. As diferenças são a maior dependência de Rio São Francisco da Bahia e da Bahia com Amazonas, o que não ocorre com Rio São Francisco, o que reflete uma economia mais local do último em relação ao primeiro. Em outras palavras, o encadeamento produtivo do estado do Rio São Francisco é concentrado espacialmente.

|  |
| --- |
| **Figura 9. Resultados da Extração da Bahia** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 10. Resultados da Extração de Rio São Francisco** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

Por fim, extraindo os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Norte, Figuras 11 e 12 respectivamente destaca-se, como esperado maior dependência desses estados em relação à região Centro-Oeste, principalmente Goiás, e com o estado do Amazonas. Nota-se ainda que há maior ligação entre o estado do Mato Grosso do Norte com o estado de Mato Grosso, do que inverso.

|  |
| --- |
| **Figura 11. Resultados da Extração do Mato Grosso** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

|  |
| --- |
| **Figura 12. Resultados da Extração do Mato Grosso do Norte** |
|  |
| Fonte: Resultado da Pesquisa |

**4. Transferências Governamentais com as Novas Unidades da Federação**

O Fundo de Participação dos Estados e dos Municípios, FPE e FPM respectivamente, foram criados na lei 5.172 de 1966tendo,entretanto, passado por modificações com o tempo.Destas modificações a resolução n.242 de 1990 do TCU (Tribunal de Contas da União) apresenta os coeficientes estaduais do FPE e FPM Interior que passaram a vigorar a partir de 1991, e define os demais coeficientes a serem aplicados na metodologia de cálculo, sendo que não houve modificações desde então.

De acordo com a Emenda Constitucional n.55 de 2007, o FPE é constituído por 21,5% do total arrecadado com IPI (Imposto sobre Produto Industrializado) e 21,5% do IR (Imposto de Renda). O FPM por sua vez é constituído de 22,5% de cada um dos tributos mencionados com um adicional de 1% que é pago somente no mês de dezembro. Neste exercício de simulação das transferências não foi utilizado este percentual adicional.

A metodologia de cálculo de FPE apresentada pela lei 5.172 de 1966 definia que o coeficiente seria composto por: 5% proporcionalmente à superfície do estado e 95% proporcionalmente ao coeficiente obtido pela multiplicação do fator da população e do fator do inverso da renda per capita. Com a modificação realizada em 1990, os estados do Sul e Sudeste passaram a receber 15% do FPE e os demais 85% do fundo. Assim tem-se:

$cFPE=0,05\*fÁrea+0,95(fPope\*fRenda)$ (4.1)

Onde:

$cFPE$ é o coeficiente de FPE;

$fÁrea$ é o fator referente à área;

$fPope$ é o fator referente à população estadual;

$fRenda$ é o fator referente à renda;

O fator $fÁrea$ é a proporção da superfície do estado em relação à superfície do país. O fator $fPope$ é um fator definido a partir da proporção da população da unidade da Federação na população nacional, enquanto o fator $fRenda$ é um fator definido a partir do inverso da renda per capita estadual. As tabelas de fatores para o cálculo do FPE estão na Lei 5127/1967. Como mencionado, 85% do FPE é destinado para as macrorregiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Para definição dos novos coeficientes com a separação, assumiu-se que a estrutura de participação macrorregional permanecesse constante. Ainda o cálculo do FPE foi refeito tomando como base os dados atuais de forma que se pudessem comparar os resultados da simulação.

A distribuição do FPM aos municípios é realizada como segue:as capitais recebem 10% do fundo;Os municípios de reserva[[7]](#footnote-8) recebem 3,6% do Fundo; e todos os municípios do interior, inclusive os de reserva, recebem 86,4% do FPM. Os coeficientes do FPM-Capitais são obtidos pela proporção do fator obtido pela multiplicação do fator de população municipal e inverso da renda per capita estadual. Para o FPM-Interior o coeficiente é obtido pela proporção, no estado, do fator população. Para o FPM-Reserva o coeficiente é obtido pela proporção do fator resultante da multiplicação do fator população com o fator inverso da renda per capita estadual.As tabelas de fatores utilizadas para o FPM podem ser vista no TC 026.778/2007-3 do TCU. Logo:

$cFPMc\_{j}=cFPMc\_{i}= ^{fPopm\_{ij}\*fRenda\_{i}}/\_{\sum\_{i}^{}fPopm\_{ij}\*fRenda\_{j}}$ (4.2)

$cFPMr\_{j}= \sum\_{i}^{}cFPMr\_{i}= \sum\_{i}^{}(^{fPopm\_{ij}\*fRenda\_{j}}/\_{\sum\_{i}^{}fPopm\_{ij}\*fRenda\_{j}})$(4.3)

$cFPMi\_{j}= ^{\sum\_{j}^{}fPopm\_{ij}}/\_{\sum\_{i}^{}fPopm\_{i}}$ (4.4)

$cFPM\_{j}=0,10\*cFPMc\_{j}+ 0,036\*cFPMi\_{j}+0,864\*cFPMr\_{j}$ (4.5)

Onde:

o subscrito *i* se refere ao município e o subscrito *j* se refere ao estado;

$cFPMc\_{k}$ é o coeficiente de FPM capitais, tal que *k=i,j*;

$cFPMr\_{k}$é o coeficiente de FPM reserva, tal que *k=i,j*;

$cFPMi\_{k}$é o coeficiente de FPM interior, tal que *k=i,j*;

$cFPM\_{j}$é o coeficiente estadual de FPM;

$fPopm\_{ij}$ é o fator relativo à população municipal;

$fRenda\_{j}$ é o fator relativo ao inverso da renda per capita estadual;

Neste exercício de simulação das transferências governamentais com as novas unidades da Federação foram utilizadas estimativas de PIB per capita como *proxy* para renda per capita. Para o cálculo do FPM-Reserva uma nova tabela de distribuição estadual foi realizada de acordo com a atual, ou seja, a proporção da soma do fator de população.A tabela 2 apresenta os valores monetários estimados transferidos para cada UF. Para fins de comparação foram utilizados os coeficientes calculados da mesma forma com e sem divisão das novas unidades da Federação.

Tabela 2 – Transferências Governamentais em Milhões de Reais

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Estados Atuais | Desmembramentos | FPE | FPM | Diferença |
|   |   |   | Antes | Depois | Antes | Depois |   |
| Norte | Acre |   |  1.327,02  |  1.161,69  |  232,11  |  263,24  | -134,18 |
| Amapá |   |  1.454,05  |  999,47  |  163,58  |  195,90  | -422,26 |
| Amazonas |   |  1.141,61  |  1.204,08  |  599,48  |  634,01  | 96,99 |
| Pará |   |  3.872,34  |  -  |  1.770,28  |  -  | 1.479,43 |
|   | Carajás |  -  |  882,08  |  -  |  440,79  |
|   | Pará |  -  |  1.955,33  |  -  |  1.157,19  |
|   | Tapajós |  -  |  2.211,92  |  -  |  474,74  |
| Rondônia |   |  1.169,82  |  1.028,90  |  412,64  |  476,87  | -76,69 |
| Roraima |   |  1.117,61  |  1.024,78  |  141,39  |  154,92  | -79,30 |
| Tocantins |   |  1.370,32  |  1.041,33  |  655,61  |  769,02  | -215,58 |
| Nordeste | Alagoas |   |  1.971,87  |  1.502,52  |  1.092,21  |  964,78  | -596,79 |
| Bahia |   |  5.195,50  |  -  |  4.333,74  |  -  | 487,05 |
|   | Bahia |  -  |  4.597,36  |  -  |  3.740,98  |
|   | Rio São Francisco |  -  |  1.246,07  |  -  |  431,89  |
| Ceará |   |  3.735,99  |  3.204,09  |  2.379,92  |  2.178,64  | -733,18 |
| Maranhão |   |  3.535,46  |  -  |  2.065,54  |  -  | 835,78 |
|   | Maranhão |  -  |  2.780,92  |  -  |  1.742,57  |
|   | Maranhão do Sul |  -  |  1.387,70  |  -  |  525,60  |
| Paraíba |   |  1.587,73  |  1.510,89  |  1.498,69  |  1.448,49  | -127,04 |
| Pernambuco |   |  2.038,74  |  2.838,18  |  2.515,26  |  2.248,08  | 532,26 |
| Piauí |   |  1.253,63  |  -  |  1.220,68  |  -  | 1.596,31 |
|   | Gurguéia |  -  |  1.908,98  |  -  |  620,44  |
|   | Piauí |  -  |  555,53  |  -  |  985,67  |
| Rio Grande do Norte |   |  1.272,46  |  1.210,93  |  1.157,35  |  1.105,37  | -113,52 |
| Sergipe |   |  1.026,31  |  1.052,49  |  679,21  |  660,49  | 7,46 |
| Sudeste | Espírito Santo |   |  237,98  |  260,86  |  799,28  |  749,81  | -26,58 |
| Minas Gerais |   |  843,69  |  1.706,78  |  6.233,24  |  5.984,72  | 614,56 |
| Rio de Janeiro |   |  851,25  |  937,60  |  1.413,48  |  1.458,54  | 131,40 |
| São Paulo |   |  1.106,15  |  942,61  |  6.380,55  |  6.102,60  | -441,49 |
| Sul | Paraná |   |  3.351,75  |  1.254,35  |  3.254,22  |  2.973,70  | -2.377,92 |
| Santa Catarina |   |  585,48  |  586,16  |  1.892,18  |  2.038,28  | 146,79 |
| Rio Grande do Sul |   |  1.174,42  |  1.116,21  |  3.256,30  |  3.424,89  | 110,39 |
| Centro-Oeste | Goiás |   |  1.275,74  |  1.121,29  |  1.724,62  |  1.750,17  | -128,90 |
| Mato Grosso |   |  1.732,32  |  -  |  874,81  |  -  | -362,07 |
|   | Mato Grosso |  -  |  539,52  |  -  |  550,38  |
|   | Mato Grosso do Norte |  -  |  660,65  |  -  |  494,50  |
| Mato Grosso do Sul |   |  837,91  |  672,35  |  691,93  |  646,54  | -210,96 |
| Distrito Federal |   |  296,70  |  260,23  |  35,49  |  79,99  | 8,02 |

Fonte: Resultado da Pesquisa

A análise da tabela 2 permite evidenciar que os estados desmembrados passariam a receber uma maior quantia de transferências governamentais, sendo que os estados da própria região seriam os que mais perderiam para que houvesse tal repasse para as novas unidades Federativas. O único caso em que isso não ocorre é para o desmembramento do Mato Grosso, em que haveria perda de transferências se somado o que seria repassado para ambos os estados desmembrados em comparação com o estado único. Nota-se que pela simulação, toda a região Centro-Oeste estaria perdendo repasses.

A análise dos montantes de transferências, entretanto, não mostra todo o impacto gerado pela separação dos estados e consequente divisão dessas transferências, visto que há efeitos diretos e indiretos associados aos gastos do governo decorrente dos fundos constitucionais. Assim, na mesma linha de Haddad *et al* (2011) foi realizada uma simulação de um choque de demanda final na estrutura de Insumo-Produto inter-regional estimada para as 33 UF brasileiras com 110 produtos e 55 setores.

A tabela 3 apresenta o vetor de choques e impactos gerados pelos gastos do governo no produto total de cada estado. O vetor de choques foi construído a partir da distribuição da participação de cada estado nos fundos e as simulações contrafactuais foram feitas assumindo três diferentes estruturas para a distribuição regional de cada novo estado a ser desmembrado: participação no PIB da Administração Pública, participação no PIB e participação na População.

Considerando as novas divisões, ou seja, os novos estados criados por exceção daqueles que mantiveram as capitais já existentes, apresentam sistematicamente ganhos diretos – maior participação nos fundos constitucionais. Estes novos estados apresentam também aumento na participação dos impactos dos fundos constitucionais, porém dada a dependência estrutural elevada em diferentes níveis hierárquicos, seja num primeiro momento a região central do estado de origem e num segundo o núcleo duro da economia brasileira, esses efeitos são relativamente menores.

As regiões centrais dos estados desmembrados por sua vez, tendem a perder participação tanto dos fundos quanto dos impactos, entretanto, o efeito negativo dos impactos totais tendem a ser arrefecidos pelos efeitos inter-setoriais e inter-regionais. Resultados que corroboram essa análise são: da análise de extração hipotética, notou-se uma forte dependência produtiva arraigada no estado desmembrado.

Analisando os resultados da tabela 3 à luz dos resultados da seção 4, é possível afirmar que em um nível hierárquico mais elevado, percebe-se uma dependência dos estados desmembrados, ou seja, aqueles que foram criados a partir dos já existentes, à polos macrorregionais e nacionais. Em uma análise mais específica os seguintes padrões são verificados: Tapajós tem dependência macrorregional do Amazonas, Carajás do Pará, Maranhão do Sul tem dependência macrorregional da Bahia, assim como Gurguéia que ainda tem dependência do Ceará. Rio São Francisco por sua vez tem sua dependência macrorregional da Bahia e Pernambuco, enquanto Mato Grosso do Norte tem do Mato Grosso.

Num nível nacional todos os estados apresentam dependência dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, tal que há também dependências associadas ao estado do Rio Grande do Sul, menos para a Gurguéia e Rio São Francisco, e do estado do Paraná por exceção das duas anteriormente mencionadas e do estado de Tapajós.

Outros resultados que chamam a atenção são dos estados da Paraíba, Pernambuco, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Santa Catarina e Distrito Federal. Todos esses estados, por exceção de São Paulo, apresentam ganhos relativos aos impactos dos gastos de governo. Na mesma linha de argumentação anterior, os resultados do método de extração hipotética auxiliam no entendimento deste, já que são regiões que são fortemente ligadas às economias dos estados desmembrados, sendo que com o aumento dos gastos destes estados, demandas maiores sobre esses estados seriam feitas.

O estado de São Paulo segue um padrão único, que merece destaque pelo alto valor negativo de impactos associados ao choque de gastos de governo. Se por um lado o estado tem ganhos diretos em decorrência da distribuição dos fundos constitucionais, por outro lado há perdas, já que o estado é um centro de produção nacional ligado a todos os demais estados do país, o que faz com que haja vazamento desses ganhos para as outras unidades da Federação.

Tabela 3 – Simulações com os Fundos Constitucionais – FPE e FPM (Em R$ Milhões)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| UF | Choque dos Gastos do Governo  | Impacto dos Gastos do Governo |
| Com a Divisão | Part. No PIB APU\* | Part. No PIB | Part. Na Pop. | Com a Divisão | Part. No PIB APU\* | Part. No PIB | Part. Na Pop. |
| RO | 1.493,54 | 1.569,61 | 1.569,61 | 1.569,61 | 1.765,87 | 1.853,38 | 1.852,89 | 1.853,36 |
| AC | 1.415,77 | 1.549,09 | 1.549,09 | 1.549,09 | 1.593,26 | 1.741,37 | 1.741,22 | 1.741,40 |
| AM | 1.625,07 | 1.732,13 | 1.732,13 | 1.732,13 | 2.312,47 | 2.432,48 | 2.423,69 | 2.432,09 |
| RR | 1.158,37 | 1.236,24 | 1.236,24 | 1.236,24 | 1.326,55 | 1.413,05 | 1.412,32 | 1.413,21 |
| TA | 1.412,83 | 818,26 | 604,68 | 871,36 | 1.572,00 | 929,13 | 697,87 | 986,56 |
| PA | 2.035,33 | 3.837,80 | 3.419,24 | 3.769,44 | 2.589,69 | 4.653,96 | 4.182,45 | 4.572,00 |
| CA | 1.682,04 | 973,72 | 1.605,54 | 988,9 | 1.887,47 | 1.126,80 | 1.805,75 | 1.143,78 |
| AP | 1.389,33 | 1.605,33 | 1.605,33 | 1.605,33 | 1.530,71 | 1.766,55 | 1.765,90 | 1.766,24 |
| TO | 1.802,22 | 2.016,82 | 2.016,82 | 2.016,82 | 2.088,01 | 2.313,15 | 2.316,98 | 2.315,18 |
| MA | 3.122,45 | 4.694,30 | 4.285,94 | 4.507,09 | 3.701,69 | 5.477,32 | 5.017,17 | 5.248,66 |
| MAS | 2.228,75 | 893,49 | 1.302,21 | 1.080,87 | 2.547,43 | 1.054,88 | 1.512,23 | 1.264,49 |
| PI | 1.539,54 | 1.922,51 | 1.989,22 | 540,59 | 1.932,64 | 2.358,04 | 2.428,62 | 797,77 |
| GU | 3.394,55 | 548,64 | 481,99 | 1.929,27 | 3.743,59 | 627,1 | 554,37 | 2.136,14 |
| CE | 5.378,58 | 6.111,19 | 6.111,19 | 6.111,19 | 7.170,87 | 8.016,41 | 8.014,54 | 8.018,73 |
| RN | 2.357,72 | 2.427,76 | 2.427,76 | 2.427,76 | 3.101,74 | 3.169,61 | 3.169,24 | 3.171,27 |
| PB | 3.656,99 | 3.083,53 | 3.083,53 | 3.083,53 | 4.324,37 | 3.674,24 | 3.674,26 | 3.675,77 |
| PE | 5.082,42 | 4.550,57 | 4.550,57 | 4.550,57 | 7.433,19 | 6.690,86 | 6.690,21 | 6.691,88 |
| AL | 2.465,29 | 3.061,59 | 3.061,59 | 3.061,59 | 3.009,79 | 3.674,88 | 3.674,82 | 3.674,65 |
| SE | 1.712,16 | 1.704,70 | 1.704,70 | 1.704,70 | 2.153,25 | 2.147,13 | 2.147,08 | 2.147,48 |
| RF | 1.638,92 | 605,97 | 601 | 594,32 | 1.913,78 | 745,91 | 740,54 | 733,81 |
| BA | 8.334,50 | 8.917,74 | 8.922,71 | 8.929,40 | 11.303,77 | 11.976,04 | 11.978,44 | 11.990,50 |
| MG | 7.928,32 | 7.066,48 | 7.066,48 | 7.066,48 | 11.388,83 | 10.266,46 | 10.273,99 | 10.273,87 |
| ES | 1.009,76 | 1.036,32 | 1.036,32 | 1.036,32 | 1.523,99 | 1.549,52 | 1.549,57 | 1.549,39 |
| RJ | 3.360,41 | 2.259,95 | 2.259,95 | 2.259,95 | 6.619,01 | 5.154,58 | 5.149,73 | 5.170,97 |
| SP | 6.679,54 | 7.476,37 | 7.476,37 | 7.476,37 | 17.154,61 | 18.169,28 | 18.190,17 | 18.231,77 |
| PR | 4.460,42 | 6.570,37 | 6.570,37 | 6.570,37 | 6.859,19 | 9.504,62 | 9.505,13 | 9.507,48 |
| SC | 3.134,74 | 2.462,14 | 2.462,14 | 2.462,14 | 4.632,78 | 3.831,74 | 3.832,61 | 3.832,22 |
| RS | 85,94 | 100,58 | 100,58 | 100,58 | 1.138,07 | 1.156,79 | 1.158,14 | 1.159,75 |
| MS | 5.846,04 | 6.136,33 | 6.136,46 | 6.137,49 | 7.230,27 | 7.582,96 | 7.583,42 | 7.584,34 |
| MN | 1.029,77 | 890,51 | 873,57 | 891,77 | 1.235,13 | 1.076,60 | 1.057,41 | 1.078,15 |
| MT | 1.199,82 | 1.680,84 | 1.697,53 | 1.679,60 | 1.580,70 | 2.134,71 | 2.154,08 | 2.133,59 |
| GO | 2.850,46 | 2.978,42 | 2.978,42 | 2.978,42 | 4.128,68 | 4.265,85 | 4.270,49 | 4.267,57 |
| DF | 326,04 | 318,35 | 318,35 | 318,35 | 1.453,19 | 1.384,96 | 1.394,95 | 1.391,27 |

Fonte: Resultado da Pesquisa. \*APU: Administração Pública.

**5. Considerações Finais**

O objetivo deste trabalho foi dar luz a uma discussão acerca da fragmentação geopolítica que pode vir a acontecer num futuro próximo, e suas possíveis implicações na estrutura espacial socioeconômica no país a partir dos respectivos papéis das novas unidades da Federação no sistema interregional brasileiro. Para tanto, a partir da divisão brasileira conforme as propostas de leisfoi realizado: i) Análise de Extração hipotética, para analisar a dependência produtiva interregional dos estados criados; ii) Simulação dos fundos constitucionais, que buscam evidenciar os impactos relativos à estrutura de gastos desses novos governos e como esta impacto na produção do país.

Em relação à extração hipotética de cada uma das unidades da Federação criadas é possível concluir que há uma forte dependência desses estados desmembrados com o Sul e Sudeste do país que são os principais estados na estrutura produtiva nacional. Ainda é possível perceber que há padrões regionais distintos quando analisada cada região separadamente, como a forte ligação de Tapajós com o Amazonas em detrimento de uma ligação mais forte com o estado do Pará, a dependência de Carajás com o Pará, e deste com Amazonas e Carajás.

Nesse sentido dependências do Maranhão com Pará e Ceará, e do Maranhão do Sul com a Bahia; do Piauí com o estado do Maranhão e Ceará, e Gurguéia com o Ceará merecem destaque. Para o caso da desagregação baiana, a dependência do estado de Rio São Francisco com Pernambuco e Bahia, e deste com Sergipe; além do estado de Mato Grosso com o estado de Goiás, e do Mato Grosso do Norte o com o próprio Mato Grosso também merecem atenção.

Cabe ressaltar ainda que as análises realizadas permitiram verificar como essas novas unidades da Federação estão conectadas à estrutura produtiva-espacial brasileira, e como verificado nas análises anteriores diferentes padrões emergiram para cada região, de forma que algumas estão altamente inseridas num contexto local – principalmente aquelas que detém a capital atual – enquanto outras são “ilhas locais” que são fortemente dependentes do núcleo produtivo nacional concentrado nas regiões Sul e Sudeste.

Por fim as análises de simulação dos gastos de transferências permitiram avaliar os impactos no sistema interregional brasileiro, avaliando os principais ganhadores e perdedores, tanto de forma direta como indireta. Desses resultados os que merecem ser ressaltados que os novos estados, desmembrados, foram os que apresentaram ganhos tanto diretos como indiretos, enquanto os que permaneceram com as capitais em geral foram perdedores diretos e indiretos.

Dada a estrutura produtiva brasileira, que baseia grande parte da sua produção no Sul e Sudeste, pôde-se concluir que houve ganhadores diretos com a nova divisão dos fundos constitucionais, porém mais interessante é notar que há ganhos indiretos nesses estados devido aos choques de demanda final relativos à essas transferências.

**Referências**

AFFONSO, R. A crise da federação no Brasil. **Ensaios FEE**, v.15, n.2, p.321-337, 1994.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_. Descentralização e reforma do Estado a Federação brasileira na encruzilhada. **Economia e Sociedade,** v.14, p.127-152, 2000.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>>. Acesso em: 06 de maio de 2011.

HADDAD, E. A., LUQUE, C. A, LIMA, G. T., SAKURAI, S. N., COSTA, S. M. ImpactAssessmentofinterregionalgovernmenttransfers in Brazil: an input-output approach. **Texto para Discussão 09/2011.** NEREUS/USP.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br> Acesso em: 10 de maio de 2011.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Disponível em: <http://www.ipeadata.gov.br> Acesso em: 10 de maio de 2011.

LEGISLATIVO FEDERAL. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao> Acesso em: 06 de maio de 2011.

SOUZA, C. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. **Dados**, v.41, n.3, 1998.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_. Federalismo e Descentralização na Constituição de 1988: Processo Decisório, Conflitos e Alianças. **Dados,** v.44, n.1, p.513-560, 2001.

SERRA, J.; AFONSO, J. R. R. Federalismo Fiscal à Brasileira:Algumas Reflexões. **Revista do BNDES,** v.6, n.9, p.3-30, 1999.

1. Projetos de Lei, respectivamente: PDC 120/1995, PDC 439-A/1994, PDC 159/1992, PDC 120/1991, PDC 631/1998, PDC 459/2001, PDC 149/1991. [↑](#footnote-ref-2)
2. Outros territórios foram desmembrados, mas após a Segunda Guerra voltaram à sua condição original. [↑](#footnote-ref-3)
3. Esta seção está baseada em Dietzenbacher, *et al* (1993). [↑](#footnote-ref-4)
4. As regiões serão representadas por sobrescritos *I, J=1, ..., N* e os setores por subescritos*i, j=1, ..., n*. [↑](#footnote-ref-5)
5. O vetor *f* pode ser particionado da mesma forma. [↑](#footnote-ref-6)
6. O sobrescrito *R* irá representar estas regiões. [↑](#footnote-ref-7)
7. Aqueles com mais de 142.633 habitantes [↑](#footnote-ref-8)