



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

VLÁDIA DA SILVA SOUZA

**AS DIVISAS INTERESTADUAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE SOBRE A
PERMANÊNCIA DO LITÍGIO TERRITORIAL ENTRE O CEARÁ E O PIAUÍ**

FORTALEZA

2020

VLÁDIA DA SILVA SOUZA

AS DIVISAS INTERESTADUAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE SOBRE A
PERMANÊNCIA DO LITÍGIO TERRITORIAL ENTRE O CEARÁ E O PIAUÍ

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Amaro Gomes de Alencar.

FORTALEZA

2020

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S584d Silva Souza, Vlândia da.
As divisas interestaduais brasileiras : uma análise sobre a permanência do litígio territorial entre o Ceará e o Piauí / Vlândia da Silva Souza. – 2020.
219 f. : il. color.
- Tese (doutorado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Fortaleza, 2020.
Orientação: Prof. Dr. Francisco Amaro Gomes de Alencar.
1. Limites interestaduais. 2. Litígio territorial. 3. Ceará. 4. Piauí. I. Título.

CDD 910

VLÁDIA DA SILVA SOUZA

AS DIVISAS INTERESTADUAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE SOBRE A
PERMANÊNCIA DO LITÍGIO TERRITORIAL ENTRE O CEARÁ E O PIAUÍ

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Geografia.

Aprovada em 11/12/2020.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Francisco Amaro Gomes de Alencar (Orientador)

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Antônio Cardoso Façanha

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

Prof. Dr. José Levi Furtado Sampaio

Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Manoel Fernandes de Sousa Neto

Universidade de São Paulo (USP)

Prof. Dr. Manuel Domingos Neto

Universidade Federal Fluminense (UFF)

Prof. Dr. Raimundo Jucier Souza de Assis

Universidade Federal do Piauí (UFPI)

À minha avó Ivone (*In memoriam*), pois o fato de eu ter chegado até aqui remonta ao que você fez por mim em minha infância. Nada disso seria possível sem você.

AGRADECIMENTOS

Como diria Fernando Brant e Milton Nascimento (1978), “Mas é preciso ter força, é preciso ter raça, é preciso ter gana sempre”. Esse longo processo de doutoramento me fez ter a certeza do quanto há de verdade nessa frase. Os desafios que esses quatro anos me impuseram foram muitos, assim como muitas foram as vezes em que tive que me reinventar e muitos foram os momentos em que achei que não conseguiria, e o que posso dizer agora é que a pesquisadora que iniciou este trabalho em 2016 não é a mesma que o finda em 2020.

Ao final do primeiro ano de doutorado, a vida me apresentou com o mais belo presente que poderia ter: minha Lia, minha flor, meu amor eterno. A maternidade foi um dom e, também, foi o primeiro desafio que tive que enfrentar: aprender a ser mãe e reaprender a pesquisar. Qualifiquei com minha filha nos braços, revezando as madrugadas entre o cansaço, o sono, as leituras, a escrita e as mamadas.

Quando finalmente aprendi a ser pesquisadora ao mesmo tempo que mãe, a vida me apresentou mais uma surpresa: a convocação do concurso para assumir o cargo de professora efetiva do Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Ceará (IFCE). Lembro-me como se fosse hoje, um misto de alegria e desespero que compartilhei quando me vi trabalhando em um município totalmente desconhecido, distante 320 km de Fortaleza, distante da minha filha, distante da minha família e distante do meu lar. Mesmo assim sou grata pela família IFCE que Tauá me proporcionou e pela forma como tão acolhedoramente fui recebida. Agora eu teria que aprender a ser a mãe, a doutoranda e a professora.

Desafio este que, ao fim de 2019, acreditei ter conseguido superar. 2020 chegou e com ele leituras e escritas fluindo, parecia inacreditavelmente perfeita a sincronia das tarefas que consegui realizar sendo mãe, pesquisadora e professora. Tudo parecia se encaixar. Até que março chega trazendo consigo doenças, medo, insegurança e uma rotina extremamente exaustiva e estressante, regadas à tão desconhecida COVID-19 e ao trabalho remoto.

Aqui, no meu lar, do qual eu passava três dias por semana distante, sentindo a saudade da família, aqui, nesse lar, eu tive que, mais uma vez, me reinventar, aprender a ser a mãe, a pesquisadora e a professora que trabalha remotamente, dividindo todo o tempo entre a maternidade, atividades do lar, trabalho, pesquisa e quase nenhum tempo para si. Aqui nesse lar, que me fazia tanta falta, eu chorei inúmeras vezes de cansaço, porque queria dormir, assistir a um filme, porque estava cansada de pensar, porque achava que não iria conseguir. Chorei, como choro agora, porém, neste momento as lágrimas são de alegria, porque eu estava errada, porque eu consegui. Porque eu tive e tenho força, raça, gana e “a estranha

mania de ter fé na vida”. Eu não teria conseguido isso se estivesse sozinha ao longo dessa caminhada. Então, nesse momento da minha vida, em que um ciclo se concretiza e outros começam, agradecer é um ato de fundamental reconhecimento a todas as pessoas que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para que essa pesquisa fosse concluída.

Diante da imensa alegria que este momento me concede, quero deixar registrado os meus mais sinceros agradecimentos a Deus, razão de tudo que existe, por me fazer resiliente e persistir, mesmo diante do cansaço. Por sempre ter me conduzido aos caminhos certos, por ser a minha força, por nunca me deixar só, por ser o motivo de minha existência e a razão de minha fortaleza.

À minha mãe e, principalmente, à minha avó Ivone (*In memoriam*), porque eu sei que nada disso seria possível sem você, vozinha. Espero que onde estiver saiba que você salvou a minha vida, devo muito do que sou hoje a você.

Ao meu amor, pilar, esposo, amigo e companheiro Cleyton, por toda paciência, compreensão e por todo o amor a mim dedicado. Por ser esse paizão para a Lia, por ter segurado a barra tantas vezes, para garantir que eu me relegasse aos momentos de solidão da escrita e, claro, por ter me auxiliado na execução das minhas tabelas.

À minha filha, minha pequena Lia, que é o meu amor maior, a luz que ilumina os meus dias, a razão da minha felicidade e por quem eu me faço tão forte. Filha você me deu forças para continuar.

Ao amigo, professor e orientador Amaro, pela valiosa orientação, pela confiança a mim prestada, por me fazer acreditar em mim e por sempre me encorajar a seguir em frente. Você, professor, foi a figura mais parecida de um pai que já tive na minha vida, obrigada por tanto apoio que o senhor me deu a cada desafio que galguei e a cada conquista que alcancei. Minha gratidão será eterna.

Aos professores Levi Furtado, Manuel Domingos, Manoel Fernandes, Antônio Façanha e Raimundo Jucier, que gentilmente aceitaram fazer parte da banca de defesa dessa tese, assim como à professora Florice Raposo, que esteve presente na minha banca de qualificação e acompanha meu desenvolvimento acadêmico desde o início da graduação.

Ao colega Antônio Rodrigues, que me acompanhou desde o mestrado, por estar sempre à disposição e por toda a atenção a mim concedida.

À amiga Juliana que me acompanha nas pesquisas desde o mestrado, por, mesmo sendo tão atarefada, sempre disponibilizar tempo para me ajudar, seja com os mapas, seja lendo meu texto, seja dizendo: eu tenho certeza de que você vai conseguir. Ju, eu não tenho palavras para expressar o tamanho do carinho e gratidão que sinto por você.

À amiga da turma de doutorado Ívna, iniciamos o doutorado como colegas e desenvolvemos uma amizade linda que levarei para a vida. Agradeço a você, porque todas as vezes em que eu achei que não ia conseguir, você estava lá para me acalmar, para suavizar as dores que esse processo de pesquisa nos traz. Você estava aqui, mesmo fisicamente longe, para me consolar quando eu precisava e para comemorar quando eu conseguia. Sou grata a Deus, porque nesse processo doloroso que foi o doutorado, Ele me presenteou com sua amizade.

Aos amigos Lucas, meu querido My, e Kennedy, meu querido Kennin, por tantas vezes em que compartilhamos relatos de pesquisas, momentos de angústias, momentos de alegrias. Eu amo vocês!

À amiga, “xovem” Cássia, que me ensinou português tão bem. Você foi um dos grandes presentes que o IFCE me deu, estar com você significa rir, significa aprender, significa ser uma feminista melhor. Aprendi, cresci e gargalhei muito com você, que a vida nos proporcione mais disso. Obrigada por me ajudar com as dúvidas de português, mas principalmente, obrigada por existir na minha vida e amenizar as dores de saudade da minha família, quando estamos em Tauá.

Ao amigo Ronald, outro presente que o IFCE me deu, obrigada pelas riquíssimas contribuições na parte histórica do meu trabalho, obrigada pela amizade, pela parceria, pelos momentos de risadas e discussões intelectuais profícuas. Levarei você e Magdala no meu coração.

Ao meu amigo mais lindo, mais engraçado, mais solícito, mais fofo, Saulo, por sempre estar presente quando preciso. Obrigada pelo companheirismo, levarei nossa amizade para a vida toda.

À amiga Andreia, nos tornamos amigas antes de nos conhecer, ao desbravar os desafios que a caminhada no IFCE nos impôs. Tenho imenso carinho e admiração por você, obrigada pela reciprocidade, parceria e cumplicidade que temos.

Às mais lindas, maravilhosas e radiantes Rai, Antônia (minha Tonton), Ludovida, Karine – *The house's sisters* – os dias em Tauá não seriam os mesmos sem vocês. Amo cada uma.

Aos amigos da família IFCE em geral, por me receberem tão bem no campus, por compreenderem todas as vezes em que precisei me ausentar para realizar as atividades do doutorado, por me apoiarem e por acreditarem, às vezes mais do que eu, que tudo daria certo.

Aos amigos em geral, especialmente: Luzilania, Icla, Caroline, Thiago e Camila, porque sei que mesmo estando longe, vocês estão sempre torcendo por mim e eu por vocês.

Eu amo muito vocês, obrigada por tantos momentos felizes que compartilhamos e pelos tristes também, eles nos tornaram mais fortes.

Aos colegas do LEAT, por todas as vezes que compartilhamos nossas angústias e conquistas, por cada vibração positiva, por cada dica de livro e pela solidariedade e acolhimento.

Aos meus queridos alunos, meus pupilos do IFCE, por tanto apoio, carinho e admiração. Pelas palavras de conforto, por tantas vezes em que vocês aceitaram minhas limitações devido à condição de mãe, pesquisadora e professora, e por acreditarem em mim, às vezes, mais do que eu. Vocês, meus queridos, me fazem querer ser uma professora melhor e tornam o ofício de construir o aprendizado cada vez mais gratificante. A vocês minha eterna gratidão.

Aos queridos Erandi Araújo e Edilene, da Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFC, por toda paciência e atenção a mim concedida na hora de atender às burocracias do programa, por serem sempre tão solícitos, eu tenho carinho imenso por vocês.

À querida amiga Lia e à doce Dona Socorro, que tanto me apoiaram no desenvolvimento dessa pesquisa, torceram por mim e me acolheram quando nem me conheciam. O mundo, definitivamente, precisa de mais pessoas como vocês e eu sou imensamente grata por ter lhes conhecido.

Ao colega Francisco Guedes, que gentilmente articulou todos os contatos que precisei para realizar as entrevistas no Piauí, sendo muito solícito, mesmo no atual momento de pandemia. Ao senhor, serei eternamente grata.

Ao colega Eric Melo, pelo compartilhamento de informações, angústias e ideias.

A todos os institutos e órgãos que participaram dessa pesquisa, em especial: ALCE, IPECE, ALEPI, CEPRO, PGE-PI, por toda a contribuição, dedicação e atenção a mim prestada.

A todos os professores do Departamento de Geografia, pela contribuição no desenvolvimento dessa pesquisa.

E, por fim, à FUNCAP, por financiar esta pesquisa.

[...] É a dose mais forte e lenta, de uma gente que ri, quando deve chorar, e não vive, apenas aguenta. Mas é preciso ter força, é preciso ter raça, é preciso ter gana sempre. Quem traz no corpo a marca, Maria, Maria; mistura a dor e a alegria. Mas é preciso ter manha, é preciso ter graça é preciso ter sonho sempre. Quem traz na pele essa marca, possui a estranha mania de ter fé na vida [...]. (BRANT; NASCIMENTO, 1978).

RESUMO

As disputas por terras entre os estados do Ceará e do Piauí remontam ao período colonial, quando o Piauí, na condição de capitania do Maranhão, passou a requisitar as terras da Missão de Ibiapaba, que constavam como território cearense. Em 1761, foi expedida uma Ordem Régia que determinou essas terras como pertencentes ao Ceará. No século XIX, as desavenças territoriais reacenderam após o Ceará ocupar as terras da comarca de Amaração, no território piauiense. O Piauí realizou vários protestos contestando junto às autoridades imperiais a posse sobre essa localidade. Na tentativa de solucionar o impasse, D. Pedro II promulgou o Decreto nº 3.012, de 22 de outubro de 1880, que transferiu para o Piauí as terras de Amaração e concedeu ao Ceará a freguesia de Príncipe Imperial. Ainda que selado o acordo, as divergências territoriais entre as partes não foram sanadas, ao passo em que, atualmente, a fronteira entre o Ceará e o Piauí abriga um litígio de aproximadamente 2.800 km². Considerando-se essas conflitualidades, este estudo propõe uma discussão sobre os limites interestaduais no Brasil, com ênfase no litígio territorial existente entre o Ceará e o Piauí, ambos situados no Nordeste brasileiro. A fim de atender a tal pretensão, definiu-se como objetivo analisar os fatores que implicam na permanência da questão litigiosa entre os estados do Ceará e do Piauí. Para chegar a tal fim, buscou-se: discutir como as constituições republicanas versaram sobre as questões de limites interestaduais; compreender a gênese dos condicionantes que levaram à indefinição dos limites entre os estados do Ceará e do Piauí; entender como as instituições deliberativas e os institutos de pesquisas que se dedicam aos estudos territoriais têm dialogado para o desenrolar desse litígio; identificar os aspectos sociais, econômicos e infraestruturais dos municípios envolvidos no litígio. A metodologia utilizada consistiu em um estudo de caso que permitiu fazer uma revisão de literatura sobre a temática proposta; analisar as constituições republicanas; entrevistar as instituições deliberativas e institutos de pesquisas envolvidos no litígio; analisar os discursos contidos em matérias jornalísticas; observar o posicionamentos das representatividades cearenses e piauienses, diante das audiências públicas realizadas para discutir essa divergência litigiosa; estudar as potencialidades econômicas da Serra da Ibiapaba e consultar os indicadores sociais, econômicos e infraestruturais dos municípios inseridos no litígio. A metodologia adotada nesse estudo permitiu compreender que o conflito de terras entre o Ceará e o Piauí, atualmente, fundamenta-se em questões de ordem econômica, política e fiscal. Em termos de economia, evidencia-se na Serra da Ibiapaba o potencial agropecuário, turístico e a entrada de capital para investir em energia eólica. Em termos políticos, visa-se à ampliação e/ou

manutenção de poder político, uma vez que a população representa aumento da quantidade de votos, aumentando as possibilidades de levar as lideranças políticas locais e estaduais ao poder. Em termos fiscais, nota-se a disputa por recursos financeiros oriundos de repasses do governo federal e o aumento da capacidade arrecadatória dos municípios, ambos influenciados pelo tamanho da população. A ação conjunta dos fatores econômicos, políticos e fiscais acirra as disputas pelas terras da Ibiapaba e implica na permanência do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí.

Palavras-chave: Limites interestaduais. Litígio territorial. Ceará. Piauí.

ABSTRACT

The land disputes between the states of Ceará and Piauí date back to the colonial period, when Piauí, as captaincy of Maranhão, started to request the lands of the Mission of Ibiapaba, which were included as Ceará territory. In 1761 a Royal Order was issued that determined these lands as belonging to Ceará. In the 19th century, the territorial disagreements reignited after Ceará occupied the lands of the Amarração district in the Piauí territory. Piauí carried out several protests contesting the ownership of this locality with the imperial authorities. In an attempt to solve the standoff, D. Pedro II, promulgated decree number 3.012 on October 22, 1880, which transferred to Piauí the lands of Amarração, and granted Ceará the parish of Príncipe Imperial. Once the agreement was sealed, the territorial differences between the parties were not resolved, while today the border between Ceará and Piauí is home to a litigation of approximately 2,800 km². Considering these conflicts, this study proposes a discussion on the interstate boundaries in Brazil, with the emphasis on the existing territorial dispute between Ceará and Piauí, both located in the Northeast of Brazil. For this purpose, the objective was defined to analyze the factors that imply the permanence of the litigious issue between the states of Ceará and Piauí. In order to fulfill this aim, it was settled as a main objective: to discuss how the republican constitutions dealt with interstate boundaries issues; to understand the genesis of the conditioning factors that led to the indefiniteness of the boundaries between the states of Ceará and Piauí; to understand how deliberative institutions and research institutes dedicated to territorial studies have discussed for the unfolding of this litigation; to identify the social, economic and infrastructure aspects of the municipalities involved in the litigation. The methodology used consisted of a case study that allowed a literature review on the proposed theme; analyze the republican constitutions, interview the deliberative institutions and research institutes involved in the litigation, analyze the speeches contained in journalistic articles, observe the position of the representations from Ceará and Piauí before the public hearings held to discuss this litigious divergence, study the economic potentialities of Serra da Ibiapaba and consult the social, economic and infrastructure indicators of the municipalities involved in the litigation. The methodology adopted in this study allowed us to understand that the land conflict between Ceará and Piauí is currently based on economic, political and fiscal issues. In terms of economy, the "Serra da Ibiapaba" is evident with the potential for farming, tourism and the entry of capital injection to invest in wind power. In political terms, it aims to expand and/or maintain political power, since the population represents an increase in the number of votes, increasing the possibilities of

bringing local and state political leaders to power. In fiscal terms, we note the dispute for financial resources from the federal government and the increase in the tax collection capacity of municipalities, both influenced by the size of the population. The joint action of economic, political and fiscal factors exacerbates disputes over land in Ibiapaba and implies the permanence of the land dispute between Ceará and Piauí.

Keywords: Interstate boundaries. Territorial litigation. Ceará. Piauí.

RESUMEN

Las disputas por tierras entre Ceará y Piauí derivan del período colonial, cuando Piauí, en la condición de capitania de Maranhão, comenzó a solicitar las tierras de la Misión de Ibiapaba, que constaban como territorio cearense. En 1761 se emitió una Orden Regia que determinaba que esas tierras pertenecían a Ceará. En el siglo XIX, los desacuerdos territoriales se reavivaron, tras Ceará haber ocupado las tierras de la comarca de Amaração en el territorio piauiense. Piauí hizo varias protestas manifestando a las autoridades imperiales su rechazo hacia la posesión de esa localidad. Con el propósito de solucionar el conflicto, D. Pedro II, promulgó el decreto n.º 3.012 de 22 de octubre de 1880, el cual transfería a Piauí las tierras de Amaração, y concedía a Ceará la zona de Príncipe Imperial. Una vez sellado el acuerdo, las divergencias territoriales entre las partes no se han resuelto, por ello, actualmente, el límite entre Ceará y Piauí, alberga un litigio de aproximadamente 2.800 km². Considerándose estos conflictos, este estudio propone una discusión sobre los límites interestatales en Brasil, con énfasis en el litigio territorial existente entre Ceará y Piauí, ambos ubicados en el nordeste brasileño. A fin de atender a esta pretensión, se definió como objetivo hacer un análisis de los factores que envuelven la permanencia de la controversia litigiosa entre Ceará y Piauí. Para alcanzar la meta, se buscó: discutir cómo las instituciones republicanas versaron sobre las cuestiones de límites interestatales; comprender la génesis de los condicionantes que llevaron a la indefinición de los límites entre los Estados; entender cómo las instituciones deliberativas y los institutos de investigación que se dedican a los estudios territoriales han dialogado para el desarrollo de este litigio; identificar los aspectos sociales, económicos e infraestructurales de los municipios implicados en el litigio. La metodología utilizada consistió en un estudio de caso que permitió hacer una revisión de literatura sobre la temática propuesta; hacer un análisis de las constituciones republicanas, entrevistar las instituciones deliberativas e institutos de investigación implicados en el litigio, examinar los discursos existentes en materias periodísticas, observar el posicionamiento de las representatividades cearenses y piauienses delante de las audiencias públicas realizadas para discutir esa divergencia litigiosa, estudiar las potencialidades económicas de la Sierra de Ibiapaba y consultar los indicadores sociales, económicos e infraestructurales de los municipios insertados en el litigio. La metodología adoptada en ese estudio permitió comprender que el conflicto de tierras entre Ceará y Piauí, actualmente, se fundamenta en cuestiones de temas económicos, políticos y fiscales. En términos de economía, se evidencia la Sierra de Ibiapaba con el potencial agropecuario, turístico y la entrada de capital para invertir en energía eólica.

En términos políticos, se busca la ampliación y/o manutención de poder político, una vez que la población representa aumento de la cantidad de votos, aumentando las posibilidades de llevar el liderazgo político local y estadual al poder. En términos fiscales, se nota la disputa por recursos financieros oriundos de transferencias del gobierno federal y el aumento de la capacidad recaudatoria de los municipios, ambos influenciados por el tamaño de la población. La acción conjunta de los factores económicos, políticos y fiscales promueve las disputas por las tierras de Ibiapaba e implica en la permanencia del litigio de tierras entre Ceará y Piauí.

Palabras clave: Límites interestatales. Litigio territorial. Ceará. Piauí.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Mapa das Capitâneas Hereditárias	35
Figura 2 – Fortificações do período setecentista	41
Figura 3 – Estudos de limites interestaduais.....	47
Figura 4 – Carta da Capitania do Ceará e Costa de 1813.....	84
Figura 5 – Carta Geográfica da Capitania do Ceará de 1817	85
Figura 6 – Municípios com área territorial na Serra da Ibiapaba	95
Figura 7 – Extensão territorial dos sedimentos do Grupo Serra Grande	97
Figura 8 – Regiões de Planejamento do Ceará	107
Figura 9 – Macrorregiões e territórios de desenvolvimento do Piauí.....	109
Figura 10 – Municípios envolvidos na área de litígio entre o Ceará e o Piauí.....	153
Figura 11 – Localização das áreas de indefinição entre o Ceará e o Piauí: os três bolsões.....	154
Figura 12 – Proposta piauiense para a resolução do litígio entre o Ceará e o Piauí – 2009.....	156
Figura 13 – Mapa do Brasil da Edição Comemorativa do Quinto Recenseamento Geral do Brasil de 1940.....	160
Figura 14 – Proposta para o posicionamento da divisa entre o Ceará - Piauí na área do Projeto Piloto.....	166
Figura 15 – Função das competências deliberativas e das instituições de pesquisas no litígio de terras entre o Ceará e o Piauí.	169
Figura 16 – Solução do litígio no âmbito administrativo com acompanhamento do Congresso Nacional.....	170

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Capitânicas hereditárias criadas no Brasil por ordem cronológica	43
Quadro 2	– Menção ao Decreto 3012 de 1880 pelos delegados do Piauí.	91
Quadro 3	– Produção de cana-de-açúcar na Serra da Ibiapaba em 2016	98
Quadro 4	– Produção de banana, maracujá e tomate na Serra da Ibiapaba.....	100
Quadro 5	– Características das maiores empresas produtoras de flores instaladas na Ibiapaba.....	101
Quadro 6	– Potencialidades turísticas na Serra da Ibiapaba.....	104
Quadro 7	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Carnaubal.....	113
Quadro 8	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Croatá	114
Quadro 9	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Guaraciaba do Norte.....	116
Quadro 10	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ibiapina	118
Quadro 11	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São Benedito.....	120
Quadro 12	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Tianguá.....	122
Quadro 13	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ubajara.....	124
Quadro 14	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Viçosa do Ceará.....	125
Quadro 15	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Crateús	128
Quadro 16	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ipaporanga	129
Quadro 17	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ipueiras	131
Quadro 18	– Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Poranga	132

Quadro 19 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Luís Correia	135
Quadro 20 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Cocal.....	136
Quadro 21 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Cocal dos	138
Quadro 22 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Pedro II	140
Quadro 23 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Piracuruca	141
Quadro 24 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Domingos Mourão.....	143
Quadro 25 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São João da Fronteira	144
Quadro 26 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Buriti dos Montes	146
Quadro 27 –	Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São Miguel do Tapuio	147
Quadro 28 –	Posição dos municípios envolvidos no litígio, quanto ao IDHM.....	149
Quadro 29 –	Estimativa de participação no FPM, dos municípios cearenses, conforme a proposta de 2009 do Deputado Antônio Uchoa	157
Quadro 30 –	Área territorial dos municípios envolvidos no litígio de terras entre o Ceará e o Piauí.....	179
Quadro 31 –	Estimativa populacional na área de indefinição segundo os municípios	179
Quadro 32 –	Data de criação dos municípios cearenses situados no litígio com Piauí.....	182

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACO	Ação Cível Originária
ADECE	Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará
AGU	Advocacia Geral da União
ALCE	Assembleia Legislativa do Estado do Ceará
ALEPI	Assembleia Legislativa do Estado do Piauí
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
APA	Área de Proteção Ambiental
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CCAF	Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal
CCEE	Câmara de Comercialização de Energia Elétrica
CE	Clube de Engenharia
CEPRO	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais
CETE	Comissão de Estudos Territoriais
CNG	Conselho Nacional de Geografia
COGERH	Companhia de Gestão de Recursos Hídricos
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMATERCE	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
FAEC	Faculdade de Ensino de Crateús
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GCG	Gerência de Cartografia e Geoprocessamento
GEGIN	Gerência de Estatística, Geografia e Informação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMBIO	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IDACE	Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IFCE	Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará

IFPI	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí
IHGACE	Instituto Histórico, Geográfico e Antropológico do Ceará
IHGB	Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IR	Imposto de Renda
ITERPI	Instituto de Terras do Piauí
LDN	Liga de Defesa Nacional
MAPITOBA	Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia
PDITS	Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável
PENUD BRASIL	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Brasil
PGE	Procuradoria Geral do Estado
PGE-PI	Procuradoria Geral do Estado do Piauí
PIB	Produto Interno Bruto
PRODETUR-NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PROINFA	Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica
PROJETO ATLAS	Projeto Atlas de Divisas do Estado do Ceará
SEPLAG	Secretaria de Planejamento e Gestão
SEPLAN-PI	Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí
SGE	Serviço Geográfico do Exército
SIAGAS	Sistema de Informações de Águas Subterrâneas
SIBCS	Sistema Brasileiro de Classificação de Solos
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema Único de Saúde
UC	Unidades de Conservação
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UESPI	Universidade Estadual do Piauí
UFC	Universidade Federal do Ceará
UFPI	Universidade Federal do Piauí
WFMA	World Famous Mountains Association

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	22
2	O BRASIL UNIDO, MAS EM PEDAÇOS: A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO E OS CONFLITOS TERRITORIAIS.....	33
2.1	A corrida territorial: o período colonial e a expansão das fronteiras brasileiras.....	33
2.2	O Brasil em pedaços: a origem dos litígios territoriais internos.....	42
2.3	Entre a espada e o golpe: as questões de limites interestaduais e as constituições republicanas	50
3	DAS TERRAS DE TODOS PARA AS TERRAS DE NINGUÉM: O FEDERALISMO E A GÊNESE DO LITÍGIO TERRITORIAL ENTRE CEARÁ E PIAUÍ.....	63
3.1	O federalismo e a Constituição de 1988: avanços ou retrocessos?	63
3.2	O Estado, o território e o poder no cerne das questões de limites interestaduais.....	70
3.3	Os dois lados da moeda: as origens do conflito territorial entre Ceará e Piauí.....	80
4	VELHO CONFLITO, NOVAS CAUSAS: CAMINHOS E DESCAMINHOS PARA A SOLUÇÃO DO LITÍGIO TERRITORIAL	93
4.1	A verdejante Serra da Ibiapaba: entre as belezas naturais e o potencial econômico.....	93
4.2	As unidades de planejamento regional do Ceará e do Piauí e as condições socioeconômicas e infraestruturais dos municípios envolvidos no litígio.....	105
4.3	Caminhos e descaminhos para uma saída: as competências deliberativas e os institutos de pesquisas na busca por uma solução	152
4.4	Velho conflitos, novas causas: a situação atual do litígio e os fatores de permanência.....	174
5	CONCLUSÃO	191
	REFERÊNCIAS	196
	APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À COMISSÃO DE CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS, ESTUDOS DE LIMITES E DIVISAS TERRITORIAIS DA ALCE.....	205

APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À COMISSÃO DE ESTUDOS TERRITORIAIS DA ALEPI	206
APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GERÊNCIA DE ESTATÍSTICA, GEOGRAFIA E INFORMAÇÃO DO IPECE.....	207
APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GERÊNCIA DE CARTOGRAFIA E GEOPROCESSAMENTO DA CEPRO.....	208
APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ.....	209
APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AO PESQUISADOR DA UFPI.....	210
ANEXO A – CARTA GEOGRÁFICA DA CAPITÂNIA DO PIAUÍ.....	211
ANEXO B – DECRETO IMPERIAL nº 3012 DE 22 DE OUTUBRO DE 1880.....	212
ANEXO C – CONVÊNIO ARBITRAL DE 12 DE JUNHO DE 1920.....	213
ANEXO D – LEI nº 1001 DE 04 DE JULHO DE 1921.....	215
ANEXO E – MAPA EXPLORATÓRIO DE RECONHECIMENTO DE SOLOS DO ESTADO DO CEARÁ.....	216
ANEXO F – DIVISÃO REGIONAL DO ESTADO DO PIAUÍ, SEGUNDO AS MACRORREGIÕES, TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO E AGLOMERADOS DE MUNICÍPIOS	217
ANEXO G – LOCALIDADES VISITADAS NA ÁREA DE TRABALHO	219
DO PROJETO PILOTO COORDENADO PELO IBGE PARA A DEFINIÇÃO DA LINHA DE DIVISA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE PEDRO II E PORANGA	219

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa propõe uma discussão sobre os litígios territoriais existentes em algumas das divisas interestaduais brasileiras, com ênfase na questão litigiosa entre os estados do Ceará e do Piauí, buscando analisar os fatores que implicam na permanência desse litígio, mesmo diante dos esforços das instituições competentes à solução desse tipo de problema.

Antes de analisar os fatores que culminam na ocorrência dos litígios interestaduais, far-se-á uma discussão sobre as formas de organização político-administrativa do território brasileiro ao longo da história. Afinal, o atual recorte territorial do Brasil e os conflitos emergentes das disputas por terras entre as unidades federativas têm suas raízes na colonização.

A ação da Coroa Portuguesa durante os primeiros séculos da colonização no Brasil proporcionou, através de tratados como Tordesilhas (1494) e Madri (1750), a agregação de áreas que resultaram na configuração de um país com dimensões continentais. Esse processo refletiu em estratégias políticas de controle do território, caracterizadas pela ocupação de áreas dispersas inicialmente no litoral e, posteriormente, no interior.

A ocupação de terras na colônia brasileira teve início em 1530, viabilizada pelo sistema de Capitânicas Hereditárias. A Coroa Portuguesa concedeu o direito de exploração sobre grandes porções de terras aos donatários, cabendo a estes reservar uma parte para si e doar o restante, em regime de sesmarias, para pessoas cristãs que tivessem condições financeiras de administrar a parte concedida. A doação de terras em regime de sesmarias conferiu ao seu titular o direito de exploração das glebas. Esse processo deu origem aos latifúndios brasileiros que perduram até os dias atuais.

O sistema de Capitânicas Hereditárias repartiu as terras da colônia em quinze unidades administrativas e consolidou a primeira divisão territorial do Brasil. O recorte territorial dessas delimitações se baseou nos modelos geométricos tradicionais, a partir do traçado de linhas retas, partindo do litoral até o limite de Tordesilhas.

A partir desse momento, ocorreram sucessivos processos de fusão e divisão de parcelas das capitânicas, porém, as alterações nos limites dessas unidades territoriais nem sempre foram devidamente registradas. A indefinição dos limites ao longo dessas divisões, mediada pelo interesse de potentados locais na posse de terras, deu origem aos pleitos internos.

Se no Brasil colônia o território fora dividido em capitânicas hereditárias, com a independência, em 1822, essas unidades deram origem às províncias e, à medida que novas

unidades administrativas eram criadas, os registros das alterações como os alvarás ou Cartas Régias não demarcavam precisamente os limites, e quando faziam, deixavam interpretações dúbias. Santos (2006) relata que o traçado divisório das províncias tinha uma demarcação confusa, pois muitos estavam fundamentados em incertezas, como a descrição de acidentes naturais desconhecidos. Aliada aos interesses dos senhores de terras, a imprecisão dos limites foi uma das causas de muitos conflitos durante o Império e alimentou o desejo separatista de alguns grupos com hegemonia político-econômica nas províncias litigantes.

Com a Proclamação da República (1889), tem-se o auge das questões de litígio nas divisas dos estados brasileiros. Conforme Fleming (1917), a República herdou do período imperial 27 questões de litígio interestaduais, marcadas tanto pela necessidade de redefinir os marcos divisórios quanto por disputas territoriais.

Com o fim do período imperial, as províncias foram transformadas em estados, o que, em termos de divisão territorial, não repercutiu em muitas mudanças. Ainda no império, em 1850, foi criada a província do Amazonas, desmembrada da província Grão-Pará que, com a Proclamação da República, deu origem ao estado do Pará. As mudanças foram significativas quanto à forma de governo, onde foi instituído o republicanismo e os estados passaram a dispor de maior autonomia política e econômica. No entanto, a resolução dos litígios territoriais herdados do Império ficou em suspenso. As instituições legislativas, proclamadas com a Constituição Republicana de 1891, não foram capazes de estabelecer os subsídios necessários para a resolução dos problemas de limites estaduais.

A indefinição dos limites nas divisas interestaduais levou alguns juristas, como Ruy Barbosa, a recorrerem ao princípio do *uti possidetis* para tentar solucionar essas questões. Na impossibilidade de compreender os termos dos documentos que discorriam sobre os limites estaduais, recorria-se à evolução histórica de uso e ocupação dos territórios em questão. Assim, quando os divisores naturais não eram suficientes para identificar os limites territoriais entre os estados, utilizava-se o critério de posse, determinando que as partes litigantes ficassem com o território que historicamente já vinham administrando.

Tendo como referência essas conflitualidades que influenciaram o quadro territorial do Brasil e consolidaram a gênese dos litígios interestaduais brasileiros, aliadas ao atual cenário em que se inserem as disputas territoriais entre as unidades da federação, busca-se neste estudo compreender o litígio territorial entre os estados do Ceará e do Piauí.

A escolha desse tema ocorreu mediada pelo interesse nas discussões sobre as questões territoriais no Brasil, sejam elas referentes à criação de municípios ou aos litígios interestaduais.

Estende-se, neste estudo, um pouco da temática abordada no mestrado de sua autora, que resultou na dissertação intitulada “Emancipações político-administrativas no Ceará: uma reflexão sobre o caso de Jurema/Caucaia-CE”, onde se buscou analisar o processo emancipatório do distrito de Jurema, a fim de compreender se o propósito emancipacionista tinha como premissa maior a satisfação das necessidades básicas da população residente naquela área ou assegurar as estratégias de manutenção do poder político local.

Em relação aos litígios interestaduais, percebe-se que as discussões sobre esse tema são ainda incipientes dentro do arcabouço teórico que compreende a geografia política. A literatura que discorre sobre este assunto ganha maior destaque na linguagem técnica de órgãos como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Os trabalhos acadêmicos que se dedicam ao tema referem-se a casos específicos das regiões Sul e Sudeste do Brasil. É o caso de Santos (2006), que analisa a questão do Contestado, e o trabalho de Soares (2013), que propõe mapear os litígios existentes entre os estados de Espírito Santo e Minas Gerais.

O litígio territorial entre os estados do Ceará e do Piauí, embora muito discutido nas mídias jornalística, necessita de mais atenção na literatura acadêmica. Afinal, os trabalhos que mencionam esse conflito ou se dedicam a explicar a gênese das disputas por terras entre esses estados, ou se prendem a analisar áreas específicas de alguns dos municípios envolvidos nesse litígio. Esta pesquisa, no entanto, se debruça sobre essa questão litigiosa, buscando possibilitar um olhar geográfico sobre a percepção dos interesses que implicam na permanência desse litígio.

Entende-se que a dedicação de órgãos como o IBGE, o empenho das instituições deliberativas e os avanços nas técnicas cartográficas são condicionantes que podem auxiliar a definição de critérios legais para solucionar os litígios interestaduais, mas não são os únicos elementos a serem considerados nesse processo. Há de se primar pela população, atentando para as necessidades, questões de pertencimentos e as relações culturais, sociais e econômicas que tal população desenvolve no território no qual ela reside.

A indefinição dos limites nas divisas dos estados brasileiros gera impactos políticos, econômicos e sociais. Isto porque os limites territoriais têm uma função primordial na distribuição e arrecadação dos recursos fiscais. A determinação precisa dos limites possibilita que municípios, estados e países planejem como maior eficiência sua área de atuação na segurança, arrecadação de impostos, prestações de serviços públicos, entre outras ações destinadas a melhorias na qualidade de vida da população.

As questões de limites entre os estados estão imersas em estratégias de poder pelo controle das áreas litigadas que, geralmente, apresentam algum potencial econômico, despertando investimento de ordem público-privada. Fato que potencializa o interesse das partes envolvidas e, muitas vezes, dificultando que os litigantes cheguem a um acordo. Partindo dessa premissa, esta pesquisa busca responder o seguinte questionamento: quais são os condicionantes que implicam na continuidade do litígio territorial entre os estados do Ceará e do Piauí?

Esse questionamento partiu da hipótese de que o litígio de terras entre esses estados se fundamenta na disputa por uma área em crescente potencial econômico, uma vez que o Ceará e o Piauí apresentam níveis distintos de desenvolvimento na esfera econômica, sendo o Produto Interno Bruto (PIB) do primeiro maior que o do segundo. Acredita-se que as riquezas que possam ser geradas nessa área contribuem, ou contribuirão, para o PIB do estado que detiver o direito jurídico-administrativo sobre o território litigado.

Para responder a tal indagação e verificar tal hipótese, determinou-se como objetivo desta pesquisa analisar os fatores que implicam na permanência da questão litigiosa entre os estados do Ceará e do Piauí. A fim de alcançar tal objetivo, foram traçados alguns questionamentos que contribuirão para o desenrolar dessa tese: de que forma as questões de limites interestaduais foram tratadas nos textos constitucionais? Em que está pautada a origem do litígio territorial entre o Ceará e o Piauí? De que forma as instituições deliberativas e os institutos de pesquisas têm dialogado para o desembaraçar desse litígio? Em quais condições socioeconômicas e de infraestrutura estão os municípios envolvidos no litígio?

Para responder a essas indagações foram estabelecidos alguns objetivos específicos: a) discutir como as constituições republicanas versaram sobre as questões de limites interestaduais; b) compreender a gênese dos condicionantes que levaram à indefinição dos limites entre os estados do Ceará e do Piauí; c) entender como as instituições deliberativas e os institutos de pesquisas que se dedicam aos estudos territoriais têm dialogado para o desenrolar desse litígio; d) identificar os aspectos sociais, econômicos e infraestruturais dos municípios envolvidos no litígio.

O termo instituições deliberativas foi designado para se referir a todas as instituições envolvidas na tramitação desse litígio, incluindo as assembleias legislativas, as procuradorias gerais, as comissões de estudos territoriais, entre outros.

A metodologia utilizada para alcançar os objetivos propostos consistiu em um estudo qualitativo, fundamentado na geografia política, e numa abordagem histórico-

geográfica, cuja investigação contemplou todos os municípios envolvidos no litígio territorial entre os estados do Ceará e do Piauí.

O conflito entre essas unidades da federação envolve a área de treze municípios cearenses e nove piauienses. No Ceará estão envolvidas as seguintes unidades: Carnaubal, Crateús, Croatá, Granja, Guaraciaba do Norte, Ibiapina, Ipaporanga, Ipueiras, Poranga, São Benedito, Tianguá, Ubajara e Viçosa do Ceará. No Piauí, os municípios envolvidos são: Buriti dos Montes, Cocal, Cocal dos Alves, Domingos Mourão, Luís Correia, Pedro II, Piracuruca, São João da Fronteira e São Miguel do Tapuio. A diferença no número de municípios entre os estados litigantes ocorre em função do tamanho da área territorial dos mesmos, uma vez que os federados piauienses são territorialmente maiores e fazem divisas com dois ou mais municípios cearenses.

A escolha desse litígio para o desenvolvimento da pesquisa justifica-se pelo fato dele ser um dos mais antigos dentre as questões de limites interestaduais brasileiras, uma vez que a desavença territorial entre o Ceará e o Piauí tem raízes históricas que remontam ao período colonial.

A primeira etapa para atender aos objetivos propostos neste estudo foi a revisão de literatura sobre a temática, que ocorreu de forma simultânea ao desenvolvimento desse estudo. Dentro desta fase, destacou-se o reconhecimento histórico-geográfico dos fatores que propiciaram o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí, a fim de compreender como se estruturou a gênese dessa questão.

Para atender esse intuito, foram consultados alguns mapas antigos, como a Carta Geográfica da Capitania do Piauí de 1761, produzido por Antônio Galluci, a Carta da Capitania do Ceará e Costa de 1813 e a Carta Marítima e Geográfica do Ceará de 1817, ambas elaboradas pelo engenheiro Silva Paulet. A análise desses mapas serviu de base para compreender como se conduziu o processo de ocupação da Localidade de Amarração, fato que reacendeu as divergências territoriais entre os atuais estados litigantes.

Além desses mapas, também foram consultados o Decreto Imperial de 22 de outubro de 1880, que formalizou a troca entre as localidades de Amarração e Príncipe Imperial e, como será explicado, marcou a oficialização do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí. Outro documento importante para a compreensão da gênese de litígio foi o convênio arbitral de 1920, que formalizou a primeira tentativa de sanar essa questão após a instauração da República. Ambos os documentos foram adquiridos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Também foi relevante a consulta aos arquivos do Instituto Histórico Geográfico e Antropológico do Ceará (IHGACE), que possibilitou o acesso aos relatos de figuras públicas como Aristides Barreto, Abdias Neves, Pedro Ferreira, entre outras figuras importantes na defesa dos interesses territoriais do Ceará e do Piauí.

A análise das constituições republicanas foi importante para discutir como esses dispositivos constitucionais versaram sobre as questões de limites interestaduais. Para tanto, foram consultadas as seis Cartas Magnas que estiveram vigentes durante a República, atentando para as condições impostas pelo momento histórico e político que subsidiou a promulgação de cada uma delas.

Para entender o diálogo entre as instituições deliberativas e os institutos de pesquisas, três ações foram desenvolvidas: o estudo da proposta feita em 2009, pelo então deputado piauiense Antônio Uchoa, que visou um acordo entre as assembleias legislativas do Ceará e do Piauí para a resolução dessa questão; a análise da proposta metodológica do IBGE para a identificação da linha de divisa entre os dois estados, que resultou no projeto piloto que propôs uma linha de divisa entre os municípios de Pedro II no Piauí e Poranga no Ceará e, por fim, a realização de um conjunto de entrevistas aplicadas à Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALCE), ao Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE), à Assembleia Legislativa Estado do Piauí (ALEPI), à Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais (CEPRO) e à Procuradoria Geral do Estado do Piauí (PGE-PI).

A priori, optou-se por trabalhar com a entrevista semiestruturada, pois, como afirma Trivinos (1987), ela permite a elaboração de um roteiro de perguntas principais que podem ser complementadas pelo surgimento de novos questionamentos inerentes às respostas dos sujeitos entrevistados. As entrevistas seriam aplicadas de forma presencial, a partir das visitas aos órgãos estabelecidos. Porém, em decorrência da pandemia causada pela Covid-19, apenas as entrevistas realizadas na ALCE e no IPECE – efetuadas antes desse momento – conseguiram seguir esse molde.

Estava agendado para o período de 23 a 27 de março de 2020 um trabalho de campo para Teresina-PI, onde estavam articuladas visitas à ALEPI, à CEPRO e à PGE-PI, com o fim de realizar as entrevistas e coletar dados para subsidiar a análise da situação socioeconômica dos municípios piauienses e para auxiliar na elaboração dos mapas. Além desses locais, pretendia-se visitar a Universidade Federal do Piauí (UFPI) para um diálogo com os pesquisadores desta instituição que se dedicam ao estudo das questões territoriais, incluindo as divisas interestaduais brasileiras.

No entanto, a situação de isolamento social, na maioria dos estados brasileiros, foi decretada uma semana antes daquela data agendada, impossibilitando a realização do trabalho de campo. Diante da imprevisibilidade dessa pandemia, foi necessário readequar as técnicas de investigação. A maneira mais viável pensada para esse momento foi manter o modelo de entrevistas semiestruturadas e tentar realizá-las por meio de videoconferências, utilizando a plataforma de videochamadas *on-line Google Meet*. Porém, apenas a ALEPI aceitou conceder a entrevista por videoconferência, as outras representatividades solicitaram o envio do roteiro de perguntas via *e-mail*. Dessa forma, foi preciso readequar a técnica de investigação para um modelo estruturado de entrevistas.

Antes de compreender como estava estruturado o diálogo entre instituições deliberativas e institutos de pesquisa, foi necessário entender a função e as atribuições de cada uma dessas representatividades no desenrolar da questão territorial entre o Ceará e o Piauí. Portanto, procurou-se conversar com as comissões de estudos territoriais e as gerências geográficas de cada instituição requisitada nesse estudo.

Na ALCE, ouviu-se a Comissão de Criação de Novos Municípios, Estudos de Limites e Divisas Territoriais (APÊNDICE A), da mesma forma que na ALEPI escutou-se a Comissão de Estudos Territoriais (CETE) (APÊNDICE B). No IPECE, foi entrevistada a Gerência de Estatística, Geografia e Informação (GEGIN) e na CEPRO a Gerência de Cartografia e Geoprocessamento (GCG) (APÊNDICES C e D). No desenrolar das entrevistas realizadas com as representatividades do Piauí, foi possibilitada uma conversa com a PGE-PI (APÊNDICE E) que, além de responder aos questionários, cedeu alguns arquivos referentes à situação atual do litígio. Foi montado um roteiro de questões para ser aplicado junto ao IBGE, mas a diretoria geral desta instituição alegou estar impossibilitada de responder a qualquer questionamento sobre esse litígio territorial, uma vez que este se encontra judicializado no Supremo Tribunal Federal (STF).

Neste estudo optou-se por preservar a identidade dos entrevistados, mencionando apenas os órgãos aos quais estes estão vinculados. Entende-se a necessidade de citar os nomes destas instituições devido ao propósito de compreender a articulação das mesmas dentro do litígio.

Outro passo importante para o desenvolvimento da tese foi identificar as condições econômicas, sociais e de infraestrutura dos municípios envolvidos no litígio entre o Ceará e o Piauí. Com esse propósito, se buscou perceber como esses federados vêm sendo assistidos pelos serviços públicos, tais como saúde, educação e saneamento básico. Para tanto,

foram estudadas as políticas de planejamento regional implementadas nos dois estados, atentando para as questões econômicas de cada unidade de planejamento.

Ainda com o intuito de atender a esse fim, foram coletados dados fornecidos pelos institutos de pesquisas, sendo consultados os sites dos seguintes órgãos: IBGE, IPECE, CEPRO, Ministério do Trabalho, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PENUUD – Brasil), além do site do Tesouro Nacional.

Os dados apurados nesses sites serviram de base para elaborar um diagnóstico da situação econômica, social e infraestrutural dos 22 municípios envolvidos no litígio, contendo informações sobre a população; quantitativos de domicílios, de escolas e de unidades de saúde; atividades que mais geram empregos formais; PIB, índices de desenvolvimento e arrecadação do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

Para os índices demográficos, o quantitativo de domicílios por município e as questões de infraestrutura básica, tais como rede de abastecimento de água e esgoto, coleta de lixo e distribuição de energia elétrica, foram consultados os dados das seguintes fontes: a publicação Perfil Básico Municipal, produzida pelo IPECE, o censo populacional do IBGE de 2010 e o portal IBGE Cidades.

Em relação aos dados sobre economia e finanças, tais como empregos formais, PIB municipal, FPM, receitas e despesas, foram consultados os dados do IPECE, da CEPRO, do Tesouro Nacional, do Ministério do Trabalho e do IBGE cidades. As informações sobre a taxa de escolaridade e o quantitativo de escolas, para cada município, foram obtidas com base nos dados do INEP, a partir do portal InepData que apresenta, dentre outras informações, a relação dos estabelecimentos de ensino para o nível básico e superior. Já em relação ao quantitativo das unidades de saúde, foram obtidos dados do IPECE e do IBGE Cidades. Por fim, os indicadores de desenvolvimento foram extraídos do PENUUD Brasil.

Uma das dificuldades encontradas para a realização do diagnóstico socioeconômico e infraestrutural desses municípios foi a indisponibilidade de dados atualizados nos sites dos órgãos e institutos de pesquisas do Piauí. O estudo, intitulado Diagnóstico dos Municípios, publicado pela CEPRO, é um exemplo dessa situação. A publicação mostra os aspectos geográficos, socioeconômicos, infraestruturais e políticos dos municípios piauienses, e a mais atual data de 2013, não contemplando todos os municípios piauienses. Enquanto o estudo similar realizado pelo IPECE data de 2017, apresentou os 184 federados cearenses. Para não apresentar dados desatualizados, realizou-se um compilado de informações em todos os sites já citados neste estudo, considerando os anos mais atuais para

cada informação solicitada, a exemplo, cita-se os dados referentes ao PIB municipal e estadual, cujo IBGE apresenta os valores até 2017.

Para analisar os fatores que implicam na permanência desse litígio, algumas ações foram implementadas: um estudo sobre as potencialidades da Serra da Ibiapaba, atentando para as belezas e os elementos naturais que compõem essa serra, a saber, relevo, clima, solos e hidrografia. A partir desses elementos, buscou-se identificar as potencialidades econômicas da Ibiapaba, tais como potencial agropecuário, turístico, entre outros detectados nessa serra.

Embora na política de planejamento regional proposta pelo IPECE a região de planejamento Serra da Ibiapaba compreenda nove municípios, ao se analisar a produção de culturas como cana-de-açúcar, entre outras nessa serra, considerou-se todos os municípios cearenses que têm área territorial na Ibiapaba. Dessa forma, cada quadro apresentando as lavouras cultivadas na serra contemplou os municípios cearenses territorialmente inseridos na Ibiapaba que produzem a lavoura em análise. Para tanto, utilizou-se os dados do Anuário Estatístico do Ceará de 2017 e os mapas da publicação Ceará em Mapas – amostragem 2015 – da seção Aspectos Econômicos, na subseção Agropecuária: culturas permanentes e temporárias, ambos os trabalhos publicados pelo IPECE.

O estudo sobre as potencialidades da serra teve a intenção de identificar se essa serra representa hoje algum valor econômico para os estados litigantes. Considerou-se apenas a produção agrícola no lado cearense da serra, porque, de acordo com o IBGE, a maior parte das terras litigadas encontram-se nas áreas dos municípios cearenses.

Outra ação implementada para analisar os fatores de permanência desse litígio foi a observação dos discursos apresentados nas audiências públicas realizadas nas assembleias legislativas dos dois estados para discutir essa divergência territorial. A primeira audiência pública, analisada nesta pesquisa, ocorreu no dia 19 de agosto de 2019, na ALCE, contando com a presença de representantes do IPECE, do IBGE, Secretaria de Educação do Estado, comissões pastorais dos municípios, dentre outros órgãos da Administração Pública. A participação nessa audiência ocorreu de maneira presencial.

A segunda audiência pública analisada nesta pesquisa foi realizada na ALEPI, em 25 de setembro de 2019, contando com a presença de advogados, jornalistas, pesquisadores, prefeitos e vereadores dos municípios piauienses situados no litígio, além de membros da CEPRO e outros institutos de pesquisas. O acesso ao conteúdo dessa audiência pública ocorreu por meio da obtenção de gravação disponibilizada pela ALCE.

As entrevistas citadas anteriormente também contribuíram para a identificação dos fatores de permanência desse litígio. Além dos órgãos já mencionados, realizou-se uma

entrevista com um pesquisador da UFPI que também se dedica a compreender as questões de limites territoriais (APÊNDICE F). A intenção de conversar com este pesquisador foi escutar uma pessoa com uma leitura mais acadêmica sobre as questões de limites entre os estados brasileiros.

Por fim, também contribuiu para a compreensão dos fatores de permanência desse litígio a análise dos discursos feitos por representantes das assembleias, órgãos públicos e institutos de pesquisas dos dois estados em fontes de jornais como o Diário do Nordeste, onde essas representatividades expressaram suas opiniões sobre a área em litígio.

Como o objetivo desse estudo foi analisar os fatores que implicam na continuidade dessa questão litigiosa, partindo da hipótese que esses fatores estão relacionados a questões de ordem econômicas, não se executou trabalhos de campo na área em litígio, tendo em vista que as tramitações para o desenrolar dessa divergência têm envolvido a ação das instituições deliberativas com o apoio do órgãos de pesquisas. A população, embora primordial nesse processo, não vem ganhando a devida atenção.

A tese está organizada em quatro capítulos, além desta parte introdutória. O segundo capítulo, intitulado “O Brasil unido, mas em pedaços: a ocupação do território brasileiro e os conflitos territoriais”, traz um breve histórico sobre a expansão das fronteiras brasileiras no período colonial e faz apontamentos sobre as questões de limites interestaduais existentes no Brasil, e como as constituições versaram sobre elas.

O terceiro capítulo, “Das terras de todos para as terras de ninguém: o federalismo brasileiro e a gênese do litígio territorial entre Ceará e Piauí”, traz reflexões sobre o arranjo territorial federativo brasileiro, aponta o cenário das questões de limites interestaduais com a Carta Magna de 1988, reflete sobre a função do poder, do Estado e do território no cerne dessas questões e explica as raízes históricas da questão territorial entre o Ceará e o Piauí.

O quarto capítulo, intitulado “Velho conflito, novas causas: caminhos e descaminhos para a solução do litígio territorial”, traz considerações sobre a situação atual do litígio, apresenta os fatores de permanência dessa questão, discute as funções das instituições deliberativas e dos órgãos de pesquisas dentro dessa divergência territorial, bem como apresenta a situação econômica, social e de infraestrutura básica dos municípios inseridos na área litigada e o potencial econômico de que a Serra da Ibiapaba dispõe.

O capítulo final faz as reflexões conclusivas desta tese, trazendo considerações sobre a forma como se processou o uso e a ocupação do território brasileiro, trazendo muitas implicações para as divisas estaduais brasileiras. No caso do litígio entre o Ceará e o Piauí, faz-se a reflexão sobre qual deve ser o papel da população nesse processo.

Esta pesquisa amplia o leque de discussão sobre os problemas dos limites interestaduais brasileiros, discutindo o caso do Ceará e do Piauí, não com a pretensão de dizer a qual desses a área litigada pertence, mas com o fim de desvendar os atuais fatores que fundamentam essa pendência. Espera-se, com este estudo, apresentar um material que sirva como referência nas futuras pesquisas acadêmicas sobre essa temática e fica a promessa de dar continuidade a esta pesquisa, nos novos ciclos que se iniciarão, tendo em mente que este assunto ainda tem muito a ser abordado.

2 O BRASIL UNIDO, MAS EM PEDAÇOS: A OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO E OS CONFLITOS TERRITORIAIS

Os três vetores fundacionais do Brasil – o bandeirantismo, os caminhos do gado e a catequese dos jesuítas – conduziram às formas de ocupações e aos usos do território brasileiro através dos principais ciclos hegemônicos, como da cana de açúcar, ouro e diamante, gado, café, drogas do sertões e da borracha, levando à expansão de suas fronteiras para além do determinado no Tratado de Tordesilhas (1494) (MOREIRA, 2014). Nesse processo de ocupação, os tratados de Madri (1750) e Santo Idelfonso (1777) estabeleceram os acordos de fronteiras que conferiram ao Brasil um recorte territorial semelhante ao atual. Com base em tais acontecimentos, este capítulo discorre sobre os litígios interestaduais brasileiros, atentando para o fato de que as primeiras divergências territoriais surgiram com a divisão da colônia lusitana em capitanias hereditárias. Ainda com a intenção de explicar sobre os limites interestaduais, trata-se nesse capítulo a forma como os litígios territoriais foram abordados nas constituições brasileiras.

2.1 A corrida territorial: o período colonial e a expansão das fronteiras brasileiras

A adoção do sistema de capitanias hereditárias e a ação dos tratados de Tordesilhas e Madri contribuíram para que o Brasil atingisse grandes dimensões territoriais.

O Tratado de Tordesilhas foi um marco geopolítico, pois consolidou a primeira divisão do continente americano – o Novo Mundo –, possibilitando o domínio das Coroas Ibéricas sobre os espaços marítimos e terrestres conquistados a partir das navegações. Ele dividiu o continente em duas partes, deixando as terras a oeste da linha de Tordesilhas¹ para Espanha, enquanto as terras a leste pertenciam à Portugal.

Becker (1999) afirma que, em meio à substituição da ordem econômica feudal pelo mercantilismo, o Tratado de Tordesilhas atribuiu um novo significado às categorias fronteira e limite.

Fronteiras de acumulação do capitalismo europeu, estabelecidas por conquista e colonização da empresa mercantil através do processo de ocupação e desbravamento de novos espaços onde, apropriados terras e recursos naturais, se formaram territórios ultramarinos. Limites, corolários das fronteiras de acumulação, constituíram linhas demarcatórias das novas áreas controladas pelas potências

¹ A linha de Tordesilhas foi estabelecida como base no meridiano situado a 370 léguas das Ilhas de Cabo Verde.

hegemônicas. Sim, porque se inicialmente a expansão das fronteiras pelos espanhóis se fez por empresas de conquista, logo foram elas substituídas por empresas colonizadoras gerenciadas pelas Coroas. Em outras palavras, as iniciativas e decisões pertinentes à ocupação e ao desbravamento dos espaços americanos passaram a incluir a política do Estado e a conseqüente preocupação com a legitimação da posse sobre as terras descobertas. (BECKER, 1999, p. 08).

Frente à lógica do mercantilismo, o tratado buscou ordenar dois polos de acumulação: as riquezas circulantes – os capitais – e as riquezas *in situ* – os tesouros potenciais, que representavam o controle das grandes rotas e fluxos de circulação e o domínio sobre as riquezas estocadas nos territórios. Conforme Becker (1999), o Brasil foi o filho legítimo do Tratado de Tordesilhas, pois nasceu com a polaridade dessas duas faces de riquezas. “Essa polaridade marcou o país e foi sinalizada por uma vigorosa tensão fronteira/ limite que se internalizou no imaginário e na prática social, manifestando-se tanto no plano geopolítico como no cultural.” (BECKER, 1999, p. 09).

Durante o período colonial (1500-1822), essa lógica de acumulação incitou a ocupação e o ordenamento do território brasileiro a partir da institucionalização do sistema de capitânicas hereditárias, onde grandes lotes de terras foram concedidos aos membros da nobreza portuguesa (FIGURA 1). O solo brasileiro fora dividido em quinze donatarias², mas por fatores diversos, como alto custo para manutenção das glebas e a reação dos indígenas, apenas duas (Pernambuco e São Vicente) conseguiram se solidificar.

O fracasso das capitânicas hereditárias levou a Coroa Portuguesa a organizar uma nova forma de colonização do território, centralizando o poder na colônia através da criação de uma autoridade intitulada Governo-Geral. Uma das medidas mais importantes dessa política foi a instituição da cidade de Salvador como a primeira capital do Brasil.

Até esse momento, o litoral nordestino havia se consolidado como o centro econômico da colônia, devido à produção da cana-de-açúcar. Com a reorganização da política colonial, as autoridades portuguesas sentiram a necessidade de explorar território para além do Nordeste açucareiro, dando início ao ciclo dos bandeirantes, que teve grande influência na expansão das fronteiras da colônia, extrapolando a linha de Tordesilhas.

O movimento bandeirante surgiu no planalto paulista e se irradiou rumo aos sertões brasileiros seguindo quatro direções: para o sul, acompanhando a linha litorânea; para o sudoeste, em direção ao território das missões jesuíticas, nas proximidades da bacia hidrográfica do Paraná; para o oeste-noroeste, de encontro às tribos indígenas do planalto

² Conforme Thiers Fleming (1917), foram instituídas quinze capitânicas hereditárias entre doze donatários, isto porque os irmãos Martim Afonso de Souza e Pero Lopes de Souza ficaram com 180 léguas.

Ibéricas. “Daí que incursione por toda a *hinterlândia*, não respeitando o marco legal do Tratado de Tordesilhas pelo qual o domínio colonial português pouco iria além da faixa estreita do litoral Atlântico [...]” (MOREIRA, 2014, p. 12).

Os rios tiveram um papel importante no desbravamento dos sertões brasileiros. Eles eram a principal via de acesso que permitia aos grupos de bandeirantes adentrar o continente, atingindo áreas que extrapolavam os limites de Tordesilhas. A utilização dos canais de drenagem como forma de locomoção contribuiu para a organização territorial do Brasil, uma vez que muitos vilarejos, vilas e arraiais foram surgindo às margens desses rios.

Além do bandeirantismo, a presença dos jesuítas na colônia também teve um papel importante na ocupação e consolidação das fronteiras no território brasileiro. Os jesuítas eram padres que pertenciam à ordem católica Companhia de Jesus. Essa ordem foi criada em 1534 como parte do movimento de contrarreforma, tendo como principal objetivo impedir o avanço do protestantismo pelo mundo, mediante a expansão da fé católica.

No Brasil, os jesuítas chegaram com o papel de auxiliar na ocupação da colônia, modificando esse espaço a partir dos costumes e valores europeus, e seguindo os moldes da fé católica cristã. A Igreja, no entanto, foi uma das primeiras estruturas a ser forjada no Brasil colonial, para cumprir tal fim. Além de zelar por esta instituição, coube aos jesuítas aqui chegados a função de cristianizar os nativos e, com tal propósito, eram montadas as missões – locais onde se combinavam a catequese dos indígenas com a utilização destes como mão-de-obra para a produção do que se precisasse na missão e para defesa militar.

Com relação às atividades desenvolvidas pelos jesuítas na colônia brasileira, além da catequese, cabiam a estes educar os indígenas e os filhos de portugueses residentes na colônia, auxiliar a permanência das terras brasileiras sob o controle lusitano, uma vez que estando as terras ocupadas pelos jesuítas, dificultava-se a invasão por outros povos, como os holandeses. Esses padres também se tornaram detentores de engenhos, fazendas, casas e terras na colônia, fato que conferiu a eles grande poder econômico.

A partir da função de catequizar, educar e pacificar os índios, os jesuítas tiveram grande relevância na ocupação lusitana da região Norte, principalmente da Amazônia. Conforme explana Prado Junior (1984, p. 71): “[...] os padres realizaram grande tarefa econômica no vale Amazônico. A eles coube a iniciativa do desbravamento de todo esse território imenso, semeando suas missões num raio de milhares de quilômetros.”

O vale amazônico estava situado a oeste da linha de Tordesilhas, portanto era um território sob o domínio espanhol. Ocorre que a atenção dos espanhóis estava voltada à

exploração das minas de ouro e prata nos territórios da América Castellhana, onde a ocupação já estava efetivada.

O fato de a Amazônia não estar efetivamente ocupada pelos espanhóis facilitou a conquista lusa de partes dessa região, o que ocorreu, principalmente, pela ação de jesuítas interessados em catequizar as diversas tribos indígenas, propiciando a expansão das terras da colônia portuguesa para o norte.

Além disso, na região amazônica foram encontradas especiarias, tais como castanha, cravo, canela, cacau e salsaparrilha, que para os colonos configuravam-se como gêneros aproveitáveis no comércio. Segundo Prado Junior (1984), na exploração desses produtos, encontrou a Amazônia sua base econômica, vindo a ser, também, um fator relevante na ocupação lusitana dessa região.

Outro fator importante para a expansão das fronteiras na colônia portuguesa foi a descoberta do ouro no final do século XVII. Como afirma Prado Junior (1984, p. 64), “[...] o impulso desencadeado pela descoberta das minas permitiu à colonização portuguesa ocupar todo o centro do continente sul-americano. Este é mais um fato que precisa ser contado, na explicação da atual área imensa do Brasil.” A economia aurífera promoveu uma nova organização administrativa da colônia, deslocando o eixo político-econômico do Nordeste açucareiro para o centro-oeste e sudeste.

A exploração aurífera levou a uma interiorização do processo de ocupação da colônia e acelerou o crescimento demográfico por conta do intenso fluxo migratório. Muitas pessoas abandonaram seus povoados para trabalhar como garimpeiros nas minas de ouro, iludidas pela possibilidade de ascensão social. Conforme relata Moraes (2001, p. 112):

A mineração foi também uma atividade essencialmente urbanizadora; em qualquer lugar onde ela ocorria criava cidades. Em consequência, gerou a primeira rede de cidades do Brasil. A produção aurífera gerou um setor dominante para a economia colonial brasileira. A partir daí, a colônia, como um todo, trabalhou para a região mineradora.

Durante o século XVIII, auge da exploração aurífera no Brasil, muitos povoados foram fundados. Diferentemente do que ocorreu na economia açucareira, a exploração do ouro promoveu a organização de um mercado para abastecimento interno, com produção e comercialização de gêneros alimentícios para suprir as necessidades dos habitantes daquela região. Além do comércio interno, a exploração aurífera também possibilitou o surgimento de uma classe média composta por artesãos, poetas e intelectuais, que trouxeram contribuições para o desenvolvimento cultural do Brasil nessa época. Conforme explica Machado (2000, p. 13),

A economia do ouro foi responsável não só pela multiplicação dos caminhos de contrabando no interior da colônia como foi responsável pelo aumento geral do comércio, tanto no âmbito colonial como metropolitano. A necessidade de reformar a economia portuguesa, respondendo ao contexto europeu, e de reformar o sistema colonial, em resposta ao contexto americano, explica o poder conferido ao Marquês de Pombal, a partir de 1750. É ele quem inicia o processo de reformulação das práticas comerciais na metrópole e na colônia, e foi durante seu governo que os lucros auferidos com o comércio legal e de contrabando foram redirecionados.

Outra medida importante desse período foi a transferência do centro de poder de Salvador para o Rio de Janeiro. A transferência foi determinada pela Corte como uma forma de combater o contrabando e os desvios de ouro e diamante, uma vez que a cidade do Rio de Janeiro consolidava a principal rota de acesso à região aurífera. Além disso, a localização da nova capital facilitava o apoio militar às tropas portuguesas nos conflitos travados contra os espanhóis pela ocupação da região meridional que ainda não estava devidamente ocupada pela Coroa Lusa³.

A superioridade militar da Coroa portuguesa foi conquistada graças ao contingente de voluntários paulistas que foram importantes no desbravamento dos sertões, na captura indígena e na pecuária, consolidando a ocupação territorial além dos limites estabelecidos no Tratado de Tordesilhas. Como não tinha tropas regulares, devido ao alto custo, Portugal se favoreceu desses voluntários para atacar os castelhanos e efetivar a conquista de terras, oferecendo em troca a liberação dos impostos e encargos coloniais. Desviando para o Sul a ação dos bandeirantes, a Coroa lusa conseguiu expandir as fronteiras da colônia às proximidades do Rio Uruguai a custos baixos.

A mineração teve um papel fundamental na articulação da zona do ouro e diamante às outras partes do território. A necessidade de prover alimentos para a região aurífera, provocada pelo intenso fluxo migratório de pessoas em busca de riquezas, contribuiu para a expansão das fronteiras brasileiras em direção à capitania do Rio Grande, onde se instalou rebanhos de animais diversos e principalmente do gado.

A atividade criatória aliada ao bandeirantismo teve um papel significativo no processo de interiorização da colônia. A origem das trilhas do gado foi a Zona da Mata nordestina e o pampa gaúcho. Os caminhos bovinos deixaram, nos pontos onde se instalaram, manchas de cultivo e pequenos aglomerados.

³ Se a tensão luso-castelhana da década de 1760 foi breve na Europa, ela prolongar-se-ia por anos a fio na América. Já em abril de 1763, forças espanholas lideradas por D. Pedro de Cevallos ocuparam militarmente a Colônia de Sacramento, os fortes de São Miguel e de Santa Tereza, e o Rio Grande de São Pedro. Iniciou-se, desta forma, o chamado período da dominação espanhola no Sul da América portuguesa – o qual duraria de 1763 a 1776 (SILVA; SOUZA; PAULA, 2007).

A mineração tornou propício o desenvolvimento de um mercado pecuarista para o corte e transporte, fato que permitiu a integração da economia sulista, onde a pecuária se desenvolveu em larga escala, à economia mineira. Conforme explica Costa (2009, p. 93), “as tropas de mula formaram um ‘corredor’ de escoamento (não só de mulas e bovinos – vivos – mas também de charque) que partia do Sul em direção ao Planalto de Piratininga e depois destinado, sobretudo, para a zona da mineração.” A exploração aurífera e a necessidade de transporte impulsionaram o desenvolvimento da atividade criatória no sul. Assim, a economia mineira foi capaz de articular o território colonial, devido à necessidade de abastecimento da região aurífera, tanto de produtos alimentícios quanto de animais de carga.

Se ouro foi o principal motivador de migração e de expansão das fronteiras brasileiras para o oeste, o gado e as ações do voluntariado militar tiveram grande influência na consolidação das fronteiras ao sul da colônia. “[...] juntos, o movimento bandeirante e o movimento do gado levaram a linha de fronteira do Tratado de Tordesilhas a deslocar-se para além dos limites formais, [...] obrigando a se estabelecer um novo acerto de fronteiras com o Tratado de Madri.” (MOREIRA, 2014, p. 14).

Tanto esse acordo quanto o de Santo Ildefonso⁴ foram relevantes para legitimar a expansão das terras. De acordo com Moraes (2001), o período de 1700 a 1750 ficou marcado tanto pelas investidas no ouro como pela formalização desses tratados que ratificaram e praticamente definiram as atuais fronteiras do Brasil.

O Tratado de Madri, assinado em 1750, representou um marco decisivo nos acordos diplomáticos sobre os limites brasileiros. Ele revogou a tradicional faixa de divisa estabelecida no Tratado de Tordesilhas e determinou os limites e fronteiras da América com base no princípio das fronteiras naturais e do *uti possidetis*⁵.

⁴ O Tratado de Santo Ildefonso, assinado em 1777, foi um acordo entre Espanha e Portugal que visava o fim das disputas pela colônia do Sacramento. O Tratado restaurava parte das designações do extinto Tratado de Madri, estabelecendo novos limites para os territórios localizados ao sul do continente americano, na área de fronteira entre Rio Grande do Sul e Uruguai. Com um caráter mais complexo se comparado ao de Madri, o Tratado de Santo Ildefonso indicou normas para a demarcação territorial, estipulou onde começava e terminava as fronteiras de cada colônia, direitos e deveres dos súditos residentes nas regiões fronteiriças, entre outros. Em linhas gerais, esse tratado manteve os limites determinados em 1750, principalmente os determinados na fronteira ao norte. As alterações ocorreram basicamente ao sul, onde a colônia do Sacramento e os Sete Povos das Missões passaram definitivamente ao domínio espanhol, enquanto a capitania do Rio Grande de São Pedro e a Ilha de Santa Catarina retornaram ao controle português.

⁵ O princípio das fronteiras naturais determina que os limites sejam demarcados a partir dos acidentes geográficos existentes no território em questão. O *uti possidetis* define que cada um deve possuir o território o qual ocupa. De acordo com Goes Filho (2013), o princípio do *uti possidetis* foi muito conveniente aos objetivos da nação mais expansionista, pois funcionou como uma resposta diplomática para justificar uma política territorial dinâmica.

Machado (2000) afirma que o Tratado de Madri é uma referência para os estudos sobre a legitimação dos limites das terras brasileiras, pois introduziu algumas inovações diplomáticas na forma de pensar, estipular e delimitar os limites e fronteiras.

Entre as inovações destacamos: a) o reconhecimento da superação da linha de Tordesilhas; b) a primeira tentativa de estabelecer os limites entre as possessões lusas e castelhanas num sentido continental; c) uma visão ampla da geopolítica mundial, em que se estabelece a separação entre os conflitos que pudessem ocorrer na Europa (entre as potências signatárias) e os conflitos americanos (Artigo XXI); por fim, d) o deslocamento, na ordem jurídica, do princípio romano do Direito Civil, denominado de *uti possidetis* (consagrado ao direito de propriedade e posse sobre terras) para o campo do Direito Público (Artigo III). (MACHADO, 2000, p. 11-12).

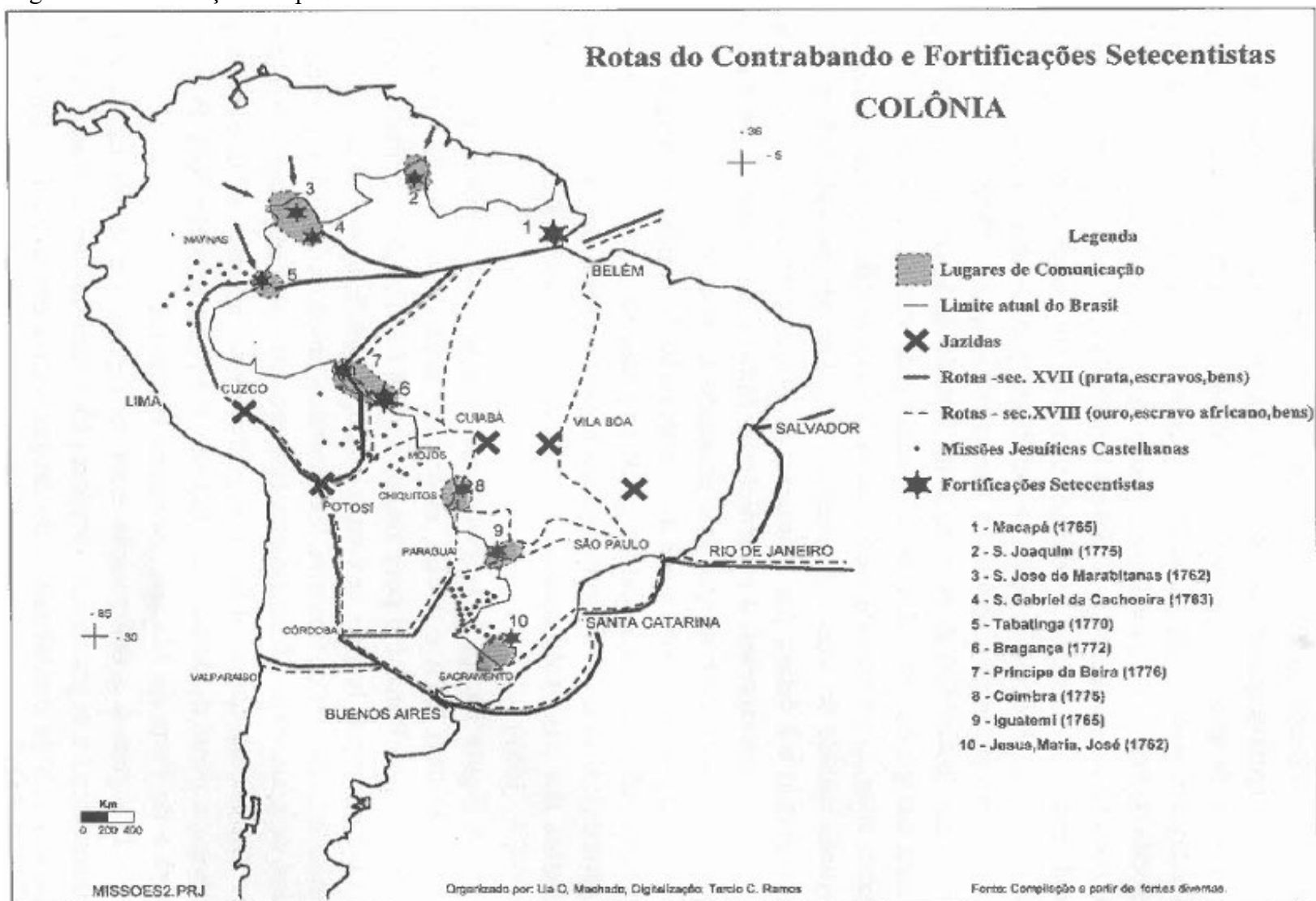
Machado (2000) explica, ainda, que o Tratado de Madri se valeu de um conjunto de aspectos para legitimar as fronteiras na América hispânica e portuguesa. Dentre esses, destacam-se os locais de referência, os locais de povoamento e os acidentes geográficos.

Os lugares de referência, para o traçado da linha limite das terras, coincidiam com pontos estratégicos de passagem, surgidos a partir da rede de drenagem fluvial. Na colônia portuguesa, a maior parte das fortificações concentrou-se nos caminhos do gado que seguiam o cursos dos rios (FIGURA 2). Os fortes localizavam-se nos pontos onde confluíam os circuitos de contrabando, afinal, com o auge da exploração aurífera, a Coroa portuguesa tinha motivos concretos e imediatos para ocupar as fronteiras. Já os locais de povoamento correspondiam aos espaços ocupados pelas missões jesuíticas lusas e castelhanas⁶. Os locais ocupados por essas missões foram importantes para justificar o traçado dos limites e para determinar as fronteiras a partir do *uti possidetis*.

Um terceiro aspecto considerado no tratado diz respeito aos acidentes geográficos, afinal, na ausência de reconhecimento do direito indígena ao território, as terras habitadas pelos nativos eram consideradas como espaços vazios, não sendo possível recorrer nem ao aspecto dos locais de referência, nem ao de locais de povoamento. Para os espaços vazios, o Tratado de Madri utilizou o princípio das fronteiras naturais, valendo-se das características físicas do território para traçar os limites e fronteiras.

⁶ As missões castelhanas se estendiam pelo centro do continente, desde o Paraguai até Maynas, formando uma verdadeira faixa fronteira no sentido norte-sul, o mesmo papel, aliás, que tiveram as missões religiosas portuguesas na parte oriental da bacia amazônica. (MACHADO, 2000).

Figura 2 – Fortificações do período setecentista



Fonte: MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade (2000).

Na segunda metade do século XVIII, com a economia aurífera em crise, a revogação do Tratado de Madri (1761) e a incerteza nos rumos do conflito no Sul com a Espanha⁷, o controle das rotas de contrabando e a defesa das fronteiras tornaram-se prioridade do governo colonial. Para atingir esse fim, os portugueses intensificaram a construção de fortificações e casas-forte no perímetro equivalente ao determinado no tratado.

Essas fortificações foram relevantes para a configuração dos limites brasileiros, pois garantiram a presença lusa na colônia e asseguraram o controle das comunicações na fronteira oeste. Situadas nos principais lugares de referência, as fortalezas funcionaram como marco de fronteiras e potencializaram os focos de povoamento.

As fortificações expandiram-se ao norte até as fronteiras da Capitania do Grão-Pará, ao oeste na Capitania de Mato Grosso, e revelaram uma política para a manutenção dos territórios conquistados pelos bandeirantes e para a defesa das fronteiras. Assim, conforme explica Chaves (2014), o Tratado de Madri, mesmo após sua revogação, foi capaz de legitimar as terras conquistadas pelos “sertanistas paulistas” ao oeste e sul da colônia, garantindo também as defesas e o direito luso sobre o território ao norte, no Vale Amazônico, impossibilitando as investidas dos holandeses, franceses, ingleses e espanhóis.

2.2 O Brasil em pedaços: a origem dos litígios territoriais internos

O descumprimento dos limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas resultou nos pleitos internacionais e contribuiu para aumentar o quantitativo de capitanias hereditárias na colônia. À medida que as atividades econômicas incitavam a ocupação de novas porções do território, circunscrições eram criadas, fazendo com que o Brasil findasse o período colonial com um total de 41 donatárias, como se pode observar no Quadro 1.

As capitanias hereditárias representaram um marco geopolítico na história do Brasil, pois firmaram a primeira divisão do território brasileiro e com elas surgiram também as primeiras questões de litígios territoriais. À medida que as fronteiras brasileiras

⁷ Pelo Tratado de Madri, Portugal deveria ceder a Nova Colônia de volta à Espanha e, em troca, os espanhóis aceitariam a proposição lusitana das fronteiras fluviais como princípio da demarcação. No entanto, em 1761, quando da revogação do tratado, o rei espanhol usou como argumento o fato dos portugueses não terem renunciado a Sacramento, como estabelecido pelo tratado, o que era verdade. De fato, ainda em 1761, 500.000 libras de prata chegaram a Lisboa desde o Rio de Janeiro, produto do comércio da Nova Colônia do Sacramento. Em resumo, a aliança de Portugal com a Inglaterra durante a Guerra dos Sete Anos (1756-63) e a manutenção da rede de contrabando do Prata foram fatores de peso na revogação do Tratado de Madri.

extrapolavam a linha de Tordesilhas, algumas capitanias eram criadas, outras tiveram seu território dividido em circunscrições menores e os registros que documentaram tais mudanças não explicitaram com clareza os limites das glebas. Os interesses régios fiscais sobressaíam às necessidades de delimitação do território e quase nunca coincidiam com uma divisão territorial pautada em critérios racionais.

Quadro 1 – Capitanias hereditárias criadas no Brasil por ordem cronológica

CAPITANIAS CRIADAS NO BRASIL COLONIAL	
Circunscrições	Ano de criação
Capitania da Ilha de São João	1504
Capitania de Itamaracá	1534
Capitania de Pernambuco	1534
Capitania da Baía de todos os Santos	1534
Capitania de Ilhéus	1534
Capitania de Porto seguro	1534
Capitania do Espírito Santo	1534
Capitania de São Tomé (posteriormente Paraíba do Sul)	1534
Capitania de São Vicente	1534
Capitania de Santo Amaro	1534
Capitania de Sant'Ana	1534
Doação a Aires da Cunha, João de Barros, Antônio Cardoso de Barros e Fernando Alvares de Andrade, cujas terras não foram colonizadas	1535
Capitania da Ilha de Ascensão (Trindade)	1539
Capitania de Paraguassú	1557
Capitania do Rio de Janeiro	1572
Capitania de Sergipe d'El Rei	1590
Capitania da Paraíba	1592
Capitania do Rio Grande do Norte	1603
Capitania do Ceará	1612
Capitania do Grão Pará	1615
Capitania do Cabo Frio	1615
Estado independente do maranhão, compreendendo a capitania do Grão Pará e as terras do norte doadas em 1535 e não colonizadas.	1621
Capitania do Pará	1633
Capitania do Maranhão	1633
Capitania de Cumatá	1633
Capitania do Caeté	1634
Capitania do Cabo Norte	1637
Capitania do Cumá	1637
Capitania de santa Catarina	1654
Capitania da Ilha Grande de Joannes	1665
Capitania de São Paulo	1709
Capitania de Minas Gerais	1720
Capitania de Goiáz	1744
Capitania de Mato Grosso	1748
Capitania de São José do Rio Negro	1757
Capitania do Amazonas	1758
Capitania do Piauí	1758
Capitania do Rio Grande do Sul	1807
Capitania do espírito Santo	1810
Capitania do Alagoas	1817
Capitania do Sergipe	1820

Fonte: Ildefonso Escobar (1995). Organizado pela autora.

Fleming (1917) atribui a esse fato a origem de muitos litígios interestaduais. “À proporção que se foram formando novas capitâneas, as cartas régias que as criaram não marcaram suas fronteiras. Dahi dúvidas e attrictos que se suscitaram entre ellas e se transformaram hoje em questões de limites interestaduais.” (FLEMING, 1917, p. 22).

Muito embora a imprecisão dos limites das circunscções tenha colaborado para incitar disputas territoriais, a origem das questões de limites interestaduais fundamentou-se no valor político e econômico que a posse de terras conferia aos potentados locais. No Brasil das capitâneas hereditárias, a concessão de sesmarias permitiu o assenhramento de grandes dimensões de terras, dando origem ao processo de concentração das mesmas, em detrimento da situação dos posseiros que se apoderavam de pequenos lotes de glebas para a prática da agricultura de subsistência. Conforme explica José de Souza Martins (1981, p. 35):

[...] a concessão da sesmaria tinha precedência legal sobre direitos de posseiros. Não era raro o fazendeiro encontrar, no território de que se tornara sesmeiro, posseiros instalados com suas roças e seus ranchos. Dependia do fazendeiro aceitar ou não a permanência desses posseiros como agregados [...]. Aposse do fazendeiro conduzia a legitimação através do título de sesmaria; o mesmo não se dava com a posse do camponês, do mestiço, cujos direitos se efetivavam em nome do fazendeiro. Basicamente, tais situações configuravam a desigualdade dos direitos entre o fazendeiro e o camponês, desigualdade essa que definia os que tinham e os que não tinham direitos, os incluídos e os excluídos.

Nesse esquema de quem detinha ou não a concessão para a exploração das terras, a existência de registros cartoriais para esclarecer as delimitações das sesmarias de nada valia. Numa terra onde o controle das possessões assegurava domínio político e econômico, a posse das glebas era garantida pela violência cometida pelo uso da força privada. Portanto, os potentados locais não tinham motivos para respeitar disposições legais que contrariassem as possibilidades de aumentar a posse de terras.

O território do Brasil colonial fora dividido em capitâneas hereditárias e, proclamada a Independência (1822), estas foram transformadas em províncias pela Constituição Imperial, podendo passar por subdivisões na forma em que se achavam. O período imperial foi marcado por um Estado monárquico com fortes tendências centralizadoras. O projeto de governo da época pregava a ideologia de que era necessário criar uma unidade nacional a partir da centralização do poder no Estado e na Igreja, pois somente um Estado centralizado seria capaz de pôr ordem nos problemas do Brasil.

Apesar do caráter centralizador conferido ao período, as elites provinciais tiveram grande influência na organização político-administrativa do Império, uma vez que foi

atribuído às províncias uma relativa autonomia para governar. Conforme explica Fernandes (2017, p. 51),

Se, por um lado, as regras institucionais limitavam o raio da ação da assembleia legislativa provincial; por outro, várias foram as estratégias acionadas pelos deputados provinciais para transformarem a instituição num poderoso cenário de expressão e de negociação entre os diversos grupos de interesse com o governo provincial e imperial. Portanto, sem desconsiderar a historiografia clássica sobre o processo de construção do Estado Imperial, é preciso reconsiderar os limites de centralização e a importância dos poderes locais na organização político-administrativa do Império.

As elites provinciais tiveram um papel importante na construção do Estado Imperial, pois conseguiam participar do governo central devido à representação que tinham na Câmara dos Deputados. Assim, enquanto o governo central ficava com a responsabilidade de articular a unidade entre as províncias, a autonomia destas incidia sobre a distribuição de cargos provinciais e municipais, realização de obras públicas e arrecadação de impostos.

Os problemas relacionados às questões de limites durante o Império estavam sob a competência da Assembleia Geral e do imperador. Com a promulgação da Constituição de 1824, as solicitações em torno dos litígios territoriais passaram a ser feitas na forma de requerimentos encaminhadas diretamente ao imperador ou na forma de projetos de lei apresentados na Assembleia Geral.

Embora o texto constitucional, através do artigo 164 inciso III, conferisse ao Poder Judiciário a função de “conhecer e decidir sobre os conflitos de jurisdição e competência das Relações Provinciais”, as questões de litígios entre as províncias eram julgadas pelo imperador e pelo parlamento. A Constituição conferiu ao monarca poderes para criar decretos e regulamentos que garantissem a execução das leis, além de prover tudo o que fosse concernente à segurança interna (art. 102, XII e XV). Valendo-se dessas designações, o imperador, por meio de decretos, podia decidir sobre os conflitos territoriais entre duas ou mais províncias.

Contudo, o poder central quase nunca dava um parecer definitivo a essas questões, na maioria dos casos ele delegava à Assembleia Geral a responsabilidade para discorrer sobre os litígios territoriais na forma de projetos de leis ou decretos legislativos. Fernandes (2017, p. 53) explica que:

[...] a decisão do imperador nunca foi definitiva na fixação de limites das áreas em litígio. O poder central sempre criou decretos com caráter temporário, deixando a responsabilidade à Assembleia Geral. Desse modo, o mal-estar que poderia haver entre os interesses divergentes de duas províncias em litígio pela delimitação de limites não atingiria o imperador, mas ficava sob responsabilidade do legislativo. O que pode ser interpretado como tática empregada para criar conflitos entre as

bancadas provinciais, tal como era feito pela Coroa portuguesa a fim de incentivar a protelação de interesses contrários entre as vilas. Por outro lado, pode ser interpretado ainda como um arranjo conquistado pelas elites a fim de dividir o poder de decisão sobre as demandas provinciais.

Apesar do poder conferido ao imperador para sanar essas questões, quando ocorria alguma divergência, o regente no máximo autorizava a revisão dos limites estabelecidos anteriormente e passava as demais designações à Assembleia Geral.

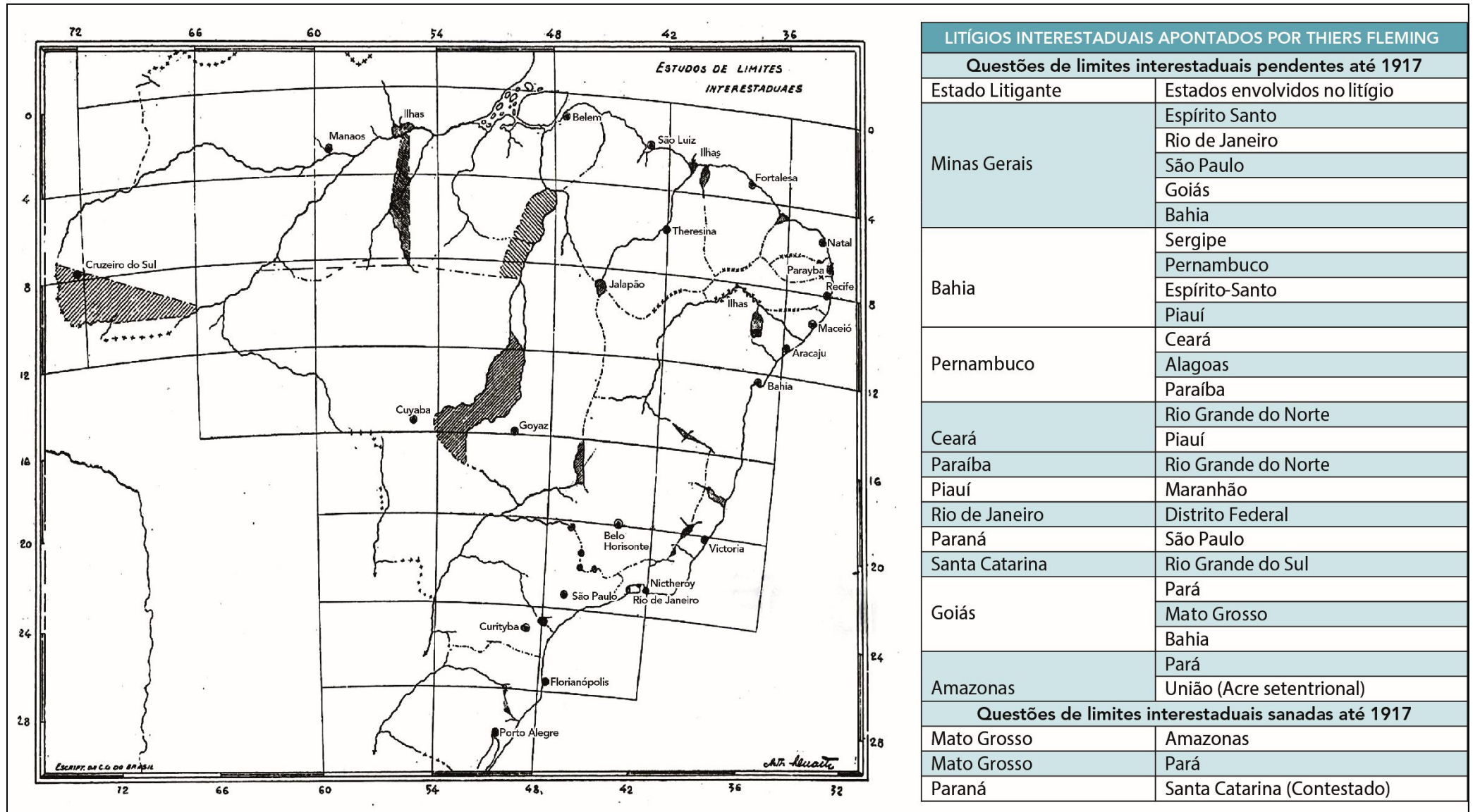
Durante muito tempo, no Brasil, a posse de um território e a resolução das divergências de limites entre as províncias e, posteriormente, entre os estados, obedeceu ao princípio do *uti possidetis*. Quando os registros cartoriais, os alvarás e as cartas régias não esclareciam os limites das unidades litigantes, recorria-se às práticas sociais, aos costumes e às tradições para identificar o direito de posse sobre o território em questão e estabelecer os limites. Assim, quando não se podia recorrer a documentos ou aos limites naturais, o imperador e a Assembleia Geral arbitravam considerando a evolução histórica das áreas litigantes.

As divergências por conta dos limites entre as unidades administrativas nasceram com a colonização portuguesa, atravessaram o Império e chegaram à República sem uma devida solução. Com a adoção do sistema federalista, as províncias foram transformadas em estados, mas a herança territorial permaneceu a mesma. As linhas divisórias entre as unidades federativas eram imprecisas, o traçado dos limites interestaduais fora mal delimitado e baseado em marcos divisórios incertos. Thiers Fleming (1917) afirma que essa situação contribuiu para que a República herdasse da Monarquia 27 questões de limites interestaduais, como se pode observar na Figura 3.

Ao longo da Primeira República, quase todos os estados brasileiros apresentavam divergências em torno dos seus limites territoriais. “Livres das amarras despóticas do Governo Imperial, as antigas províncias passaram a demandar maior autonomia, participação nos negócios e ampliação de seus territórios, criando áreas de litígio pontuadas por todo o Brasil.” (SANTOS, 2006, p. 05).

A República Velha foi marcada por um modelo de governo baseado no fortalecimento de partidos controlados pelas oligarquias, o que conferia um equilíbrio entre o Executivo e o Legislativo, assegurado pela garantia de manutenção dos interesses dos grupos hegemônicos estaduais.

Figura 3 – Estudos de limites interestaduais



Fonte: FLEMING, Thiers. Limites interestaduais (1917). Organizada pela autora.

Essa primeira fase da organização republicana nacional caracterizou-se pela descentralização e autonomia conferida aos estados e pela cumplicidade política entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, que, no cerne das relações oligárquicas, mantinham grande poder de influência entre o governo local, regional, nacional e as elites.

O conluio político entre São Paulo e Minas Gerais deu origem a um sistema de revezamento na administração do Executivo Federal conhecido como “política do café com leite”. O café e o leite eram os produtos em vias de exportação mais rentáveis do setor primário da economia brasileira e tinham, respectivamente, São Paulo e Minas Gerais como os principais produtores. O poder econômico desses dois estados legitimava a grande influência na política nacional, conferindo autoridade às oligarquias paulista e mineira para indicar o Presidente da República.

O sistema eleitoral nesse período era extremamente manipulado pelas lideranças partidárias locais. Com o voto aberto, a população era coagida a votar nos candidatos dos coronéis, dando suporte a um arranjo eleitoral que se consolidava no cenário local e nacional.

A relação clientelista entre o Governo e os oligarcas promoveu um quadro de instabilidade política que afetou tanto as câmaras legislativas quanto o judiciário, e dificultou a resolução dos litígios interestaduais. Conforme explica Fernandes (2017, p. 89):

[...] a larga esfera de poderes atribuídos aos juízes leigos e temporários (juízes de paz, municipais, substitutos e jurados), que nem tinham formação profissional, nem liberdade de exercício, fez com que houvesse o controle oligárquico junto ao poder judiciário nos estados. Afinal, a inexistência de garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e a da irredutibilidade de vencimentos dos juízes era parte do poder de barganha que os coronéis tinham perante o judiciário.

A conversão das províncias em estados, a autonomia conferida pelo sistema federalista, o jogo de interesses entre o governo e as oligarquias e a ampla escala de arrecadação de impostos incitaram algumas disputas por terras entre os federados, além de despertar outras, latentes desde a colonização.

Fernandes (2017) afirma que muitos estados se aproveitaram da cobrança de impostos em regiões produtoras de matérias-primas e esse fato contribuiu para retomar muitas questões de limites. Além disso, durante o período republicano, os litígios interestaduais fizeram parte do jogo da política nacional, servindo como uma moeda de troca nas relações entre os grupos políticos locais e nacionais.

Durante a República Velha, os projetos empregados pelo governo vislumbravam um Estado laico e federativo ligado às oligarquias. Apesar das amarras clientelistas, a República foi concebida dentro de um ideário positivista que valorizava as características

comunitárias como forma de construir um sentimento de nacionalidade e patriotismo. A ideia de pátria previa a noção de um Brasil onde os estados tivessem boas relações de convivência, como uma grande comunidade. Essa pátria não poderia existir em um grande território fragmentado por conflitos e disputas territoriais.

Apesar do quadro de instabilidade política que cercava o legislativo e o judiciário, conforme os interesses das oligarquias, para a implementação dos planos governistas de construir uma pátria unida, havia a necessidade de identificar e demarcar precisamente as fronteiras internas do território nacional. Diante dessa necessidade, as questões de limites territoriais mesclaram-se ao sentimento de pertencimento, fundamentado na ideia de identidade dos habitantes em relação aos estados onde residiam.

O trabalho de delimitação do território foi feito com base em relatos historiográficos. De acordo com Fernandes (2017, p. 113), “[...] as narrativas dos estudos históricos ganharam nesse período foros de recursos jurídicos. Ou seja, apareceram como pareceres científicos de prova.” Em outras palavras, as ciências sociais ganharam relevância nas designações acerca dos limites interestaduais. Antes desse momento, havia uma valorização e uma primazia dos elementos legais, físicos e naturais como fatores de reconhecimento dos limites estaduais.

Dada a importância conferida à produção histórica nas deliberações sobre os limites estaduais, a maior parte dos federados com divergências litigiosas aproveitaram o momento para criar os institutos, a fim de vencer os pleitos. É o caso do Instituto Histórico Geográfico e Antropológico do Ceará (IHGACE) que, apesar de criado no Império, com a mudança de postura introduzida pelos ideais republicanos focou em definir as origens e mapear as fronteiras cearenses, além de trazer ao presente fatos marcantes do passado.

Com o advento do Centenário da Independência, houve uma intensa mobilização a fim de encontrar alternativas para os impasses nacionais. Organizações como o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB), entre outras, em prol de encontrar soluções para os problemas do país, buscaram conhecer, investigar e mapear a realidade na qual o Brasil se encontrava. O momento foi propício para se debruçar sobre as questões de limites interestaduais.

A resolução das divergências territoriais entre os estados foi posta como meta até a comemoração dos cem anos da Independência, vislumbrava-se comemorar o centenário sem nenhuma questão de limite. É dentro desse contexto que ganha força os trabalhos do capitão de fragata Thiers Fleming. A obra de Fleming, intitulada “Limites Interestaduais”, publicada em 1917, discutiu e enumerou as questões de litígio que ainda se encontravam sem solução,

porém, ao invés de fomentar a construção de uma carta geográfica que mostrasse o Brasil unido, a obra evidenciou “um país em pedaços”, marcado por inúmeras questões de litígios interestaduais.

As instituições que colaboraram com o Centenário da Independência tiveram funções distintas na resolução dos impasses territoriais. O Clube de Engenharia (CE) ficou responsável por elaborar a carta geográfica do Brasil, enquanto o IHGB dedicou-se à elaboração do material histórico, geográfico e etnográfico. Os outros órgãos, como a Liga de Defesa Nacional (LDN) e a Sociedade de Geografia do Rio de Janeiro (SGRJ), ficaram como base de apoio na realização e na organização de eventos criados para negociar o fim dos litígios.

A Conferência de Limites Interestaduais, realizada em 1920, configurou-se como um dos eventos mais importantes desse período que marca o advento do Centenário da Independência. O evento foi convocado pelo, até então, Presidente Epitácio Pessoa, que designou o comandante Thiers Fleming para a mediação dos acordos que iriam dirimir as questões de limites interestaduais. Embora o evento tenha sido relevante para debater os problemas decorrentes da imprecisão dos limites entre os estados, a conferência teve alguns resultados infrutíferos, como se verá mais a frente, com o caso do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí.

Dentro do ideário de patriotismo, nacionalismo e construção de uma memória que representou a comemoração do Centenário da Independência, todos os esforços simbólicos, materiais e funcionais culminaram na tentativa de retratar um Brasil supostamente unido.

2.3 Entre a espada e o golpe: as questões de limites interestaduais e as constituições republicanas

A Proclamação da República ocorreu mediada pelos ideais federalistas e ganhou força em meio à crise da Igreja, à decadência do sistema escravocrata, às tensões militares, à ascensão de novas camadas oligárquicas e ao predomínio político de uma camada aristocrática em declínio.

Proclamada a República, o governo provisório⁸ desmontou o regime deposto e tomou algumas medidas importantes que caracterizaram o novo cenário político do Brasil.

⁸ Com o declínio do governo monárquico foi instituído um governo provisório chefiado pelo marechal Deodoro da Fonseca que governou o país de 1889 a 1891. Embora a Carta Magna de 1988 estabelecesse que o

Dentre suas principais mudanças, destaca-se: a conversão das províncias em estados, a separação oficial entre a Igreja e o Estado, a instituição do casamento civil e a criação da bandeira nacional com o lema “Ordem e Progresso”.

Era de responsabilidade do governo provisório a elaboração do projeto constitucional, o que gerou algumas disputas em torno do modelo republicano a ser implantado. A versão defendida pelos militares requeria um regime com fortes tendências centralizadoras, em que os estados não teriam autonomia e o Poder Executivo seria capaz de controlar o Legislativo e o Judiciário. Os proprietários agrários, principalmente os cafeicultores paulistas, defendiam um regime republicano federalista, onde os estados portassem ampla autonomia para gerir os assuntos de seu interesse.

Em meio a essa divergência, a promulgação da Constituição de 1891 foi realizada com base nos ideais liberais e democráticos expressos no modelo republicano defendido pelos cafeicultores paulistas. O Brasil passou a ser uma república federalista representativa que abrangia vinte estados com ampla autonomia econômica e administrativa. O Poder Central fora dividido em Executivo, Legislativo e Judiciário, e as competências da União e dos estados foram definidas.

O Título I do texto constitucional, intitulado “Da Organização Federal”, na maioria dos artigos evidenciou o que cabia à União e aos estados. Aos entes federados fora garantido o direito de constituir os poderes Executivo e Legislativo, possuir forças militares, decretar imposto sobre as mercadorias em sua área de jurisdição, estando vetado ao Governo Federal interferir nas negociações entre os federados, salvo em caso de discordância, onde a União ficava incumbida de restabelecer a ordem e a tranquilidade.

O Governo Federal ficou encarregado da defesa nacional, das relações exteriores e da arrecadação de impostos federais. Embora os estados tivessem autonomia e pudessem elaborar seus próprios textos constitucionais, eles deviam plena obediência à Carta Magna.

Fernandes (2017) explica que esse modelo constitucional adotado pelo Brasil buscou fragmentar o poder em oposição ao ocorrido no Estado-absolutista. Segundo o autor:

[...] as unidades federadas ao mesmo tempo em que mantinham uma esfera própria de poder achavam-se ligados numa União, o Estado, da qual todos participavam. Havia uma esfera de competência própria ao Estado e aos estados, mas esses últimos mantinham sua participação no Estado Federal institucionalizado no Poder Legislativo. (FERNANDES, 2017, p. 63).

Presidente da República fosse eleito de forma direta, os arranjos transitórios previam que, no primeiro período da organização republicana, o Presidente seria eleito pelo Congresso Constituinte, cabendo a ele promulgar a Constituição.

Com relação às questões territoriais, a Constituição de 1891, no artigo 4º, atribuía aos estados autoridade para passar por processos de incorporação, subdivisão ou desmembramento de suas áreas para se anexarem a outros territórios ou formarem novos estados. No entanto, tais procedimentos deveriam ocorrer mediante a aquiescência das assembleias legislativas envolvidas, em dois anos consecutivos, e com a devida aprovação do Congresso Nacional. Mesmo que as unidades federadas tivessem autonomia para discorrer sobre esses assuntos, dependiam do parecer da União para julgar a viabilidade dessas questões.

O texto constitucional permitia uma interpretação dúbia em relação aos litígios interestaduais, pois enquanto o artigo 4º delegava aos estados competências para decidir sobre os assuntos referentes à alteração da área territorial, a Carta Magna atribuía ao Congresso Nacional a capacidade para julgar as questões de limites interestaduais. Conforme designava o artigo 34, n. 10 do texto constitucional: “Compete privativamente ao Congresso Nacional: [...] resolver definitivamente sobre os limites dos estados entre si.” (BRASIL, 1891). Já o artigo 59, inciso I, alínea c encarregava o Supremo Tribunal Federal (STF) da competência para julgar e processar exclusivamente “as causas e os conflitos entre a União e os estados, ou entre estes, uns com os outros.” (BRASIL, 1891).

Enquanto competia aos estados estabelecer deliberações sobre os processos de incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas, o que conseqüentemente implicava em alteração dos limites, a resolução dos litígios territoriais resultantes desse processo cabia somente ao Congresso Nacional, muito embora o texto constitucional também outorgasse ao STF a autoridade para julgar causas e conflitos entre os estados. Afinal, entre as assembleias legislativas, o Congresso Nacional e o STF, a quem cabia a responsabilidade para deliberar sobre as questões de litígios interestaduais?

Com base nos termos descritos pelo artigo 59, I, muitos juristas recorreram ao judiciário federal para julgar os casos de litígios territoriais. Fernandes (2017) revela três questões de limites interestaduais em que as deliberações para definição das divisas tramitaram no STF, a saber: Minas Gerais com Rio de Janeiro, Mato Grosso com Amazonas e Ceará com Rio Grande do Norte.

A indefinição sobre qual instituição deveria tratar das questões de limites condicionou um importante debate na Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, que chegou à conclusão de que a Carta Magna reconhecia duas competências distintas para a resolução dos litígios interestaduais e, em setembro de 1899, o STF criou a súmula nº 80 para especificar como funcionariam essas duas formas de resolução dos litígios interestaduais.

A súmula nº 80 determinou que os casos de litígios, sejam estes entre os estados ou contra a União, se bifurcariam em duas categorias: política e jurídica. Em relação a isso, Thiers Fleming (1917, p. 76) faz a seguinte explicação:

As convenções acerca de limites interestaduais ora são políticas, ora não o são. Políticas vêm a ser quando tendem a alterar esses limites; porque alterando os limites alteram o território aos Estados, e alterando o território, caem sob o disposto no art. 4º da Constituição. Este artigo é, conseqüentemente, a regra peculiar às convenções concluídas entre os nossos Estados, com o intuito de lhes modificar os limites. [...] Quando, porém, o que entre os Estados se convencionou é apurar os limites estabelecidos, a questão deixou de ser política e revestiu o caráter de verificação de um direito. Mas, assumindo esse caráter, *assumio ipso facto* a natureza judiciária, e, vindo a ser uma questão judiciária, cai sob o preceito do art. 59, n. I letra c, onde a Constituição submete, privativamente, ao Supremo Tribunal Federal as questões entre os Estados. Esse artigo é, pois, a norma especial aos casos de verificação jurídica de limites interestaduais, assim como o art. 4º é norma especial dos casos de alterações de limites.

Em outras palavras, quando as questões territoriais estivessem relacionadas à alteração dos limites atuais, seja por meio de anexação ou desmembramento de áreas, a causa seria política, podendo ser resolvida por acordo entre os estados, cabendo a resolução do conflito às assembleias legislativas envolvidas, com homologação do Congresso Nacional. No caso de verificação ou manutenção dos limites atuais, mediante a disputas entre os estados pelo território, não se sabendo a quem, de fato, cabe a jurisdição da área requisitada, as ações deveriam ser julgadas pelo STF, cabendo aos legisladores federais selar o acordo, enquanto o judiciário resolvia os conflitos.

Os conflitos gerados pelas divergências territoriais entre os estados poderiam ser resolvidos por meio do acordo direto – consensual entre as partes envolvida e homologado no Congresso Nacional – ou através do acordo indireto, também conhecido como tribunal arbitral.

O texto constitucional de 1891 fazia referência ao arbitramento apenas como meio para manter a paz no país, evitando conflitos com outras nações, mesmo assim, essa técnica foi muito utilizada para sanar disputas territoriais internas. A legalidade dessa técnica foi reconhecida pelo decreto nº 3.084 de cinco de novembro de 1898.

Na técnica do arbitramento, o poder de solução dos conflitos territoriais entre dois ou mais estados era conferido a um terceiro, cabendo a este resolver o impasse com uma sentença e um laudo arbitral. Como o decreto nº 3.084 só reconhecia a legalidade dessa prática, mas não definia os trâmites que deveriam ser seguidos, ao ser utilizado como meio para solucionar impasses territoriais internos, a arbitragem agregou alguns elementos das leis

vigentes no Brasil para ser reconhecido como legal⁹. Assim como acordo direto, também era exigida a autorização das Assembleias Legislativas envolvidas e homologação no Congresso Nacional, e mantinha-se a possibilidade de negociação para a escolha da quantidade e dos nomes dos árbitros.

A solução arbitral poderia se processar a partir do julgamento de um único árbitro, como ocorreu no caso entre Minas Gerais e Espírito Santo, ou poderia ser mediada pelo julgamento de três árbitros. Neste modo, cada estado envolvido no impasse nomearia um árbitro para julgar a favor de suas respectivas partes e apresentar os laudos ao terceiro, cabendo a este analisar os fatos apurados e definir o parecer final.

O acordo indireto foi um dispositivo bastante recorrido para sanar as questões de limites interestaduais. Muitos juristas e advogados dessas causas optavam por este método porque, em tese, o arbitramento garantia uma decisão definitiva do litígio, não se procrastinando as discussões jurídicas.

Contudo, mesmo estabelecendo um julgamento definitivo, o respeito às decisões dos tribunais arbitrais, na maioria das vezes, não era cumprido pelas partes desfavorecidas no processo. Apesar de se adequar às leis brasileiras para julgar os litígios interestaduais, a legalidade do arbitramento foi posta em dúvida e os juristas das partes que perderam o direito sobre o território, em alguns casos, recorriam ao STF numa tentativa de anular os laudos arbitrais. Tal prática, conseqüentemente, acarretou a inviabilidade desse meio para sanar os impasses territoriais internos.

Apesar dos esforços para se chegar ao Centenário da Independência com os problemas de limites interestaduais sanados, essas questões se estenderam pós República Velha. Os meios para a resolução das divergências territoriais sofreram constantes transformações, adequando-se aos períodos políticos que vigoraram na história do país.

A década de 1930 marcou um novo cenário político para o Brasil e conseqüentemente acarretou novas medidas para tratar as desavenças territoriais internas. O declínio da República Velha frente ao esgotamento da política do café-com-leite e ao colapso do café influenciado pela crise mundial de 1929 propiciou um momento de mudanças na estrutura política, social e econômica brasileira. Em meio a esse cenário, eclodiu a Revolução

⁹ O arbitramento foi uma prática ligada ao direito internacional e utilizada no Brasil como meio para dirimir a paz com os países vizinhos. Ao ser implantado como dispositivo para solucionar os impasses territoriais internos, além de um decreto para reconhecer sua legalidade, a técnica passou por adaptações, agregando elemento das leis brasileiras no tocante as formas para julgar os litígios interestaduais.

de 1930 sob o comando de Getúlio Vargas, marcando um processo de modernização sinalizado por um país em vias de industrialização e urbanização.

O fim do conluio político entre São Paulo e Minas Gerais, com a deposição de Washington Luíz e a subida ao poder, de maneira indireta, de Getúlio Vargas, cedeu espaço para um sistema político de cunho ainda mais autoritário. Durante o Governo Provisório, o Executivo assumiu plenos poderes, dissolvendo as assembleias estaduais e municipais, censurando a imprensa de oposição, substituindo os governadores por interventores e destituindo os cargos das representatividades políticas eleitas durante a República Velha.

Entre o final do século XIX e as primeiras décadas do século XX, o café era o gênero agrícola de maior relevância para a economia brasileira. A produção cafeeira condicionou o aumento populacional do país a partir de uma política imigrantista que visava fornecer mão-de-obra para a lavoura. O cultivo dessa cultura era desenvolvido, em maior escala, nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Esses três estados foram responsáveis pela maior circulação de recursos e concentração populacional, consagrando a região Sudeste como o eixo econômico do país.

A industrialização surge no Brasil subsidiada, principalmente, pelo capital derivado do café. Com o colapso mundial de 1929, os cafeicultores buscaram novas alternativas produtivas e, com a ajuda dos incentivos governamentais, aceleraram a produção industrial no país. A região Sudeste tornava-se o berço da industrialização brasileira.

A essa época, a realidade nacional ainda era eminentemente agrícola, mas a industrialização condicionava a urbanização do país. O êxodo rural foi intensificado e os migrantes que entraram no país para trabalhar nas lavouras de café agora se deslocavam para as cidades em busca de novas oportunidades.

Atento para a realidade do país que se abria para a indústria e caminhava para a urbanização, Vargas, em seu discurso de posse, apresentou um programa de governo reformista e radical, cujas principais mudanças foram a política trabalhista e a criação dos ministérios do trabalho, da indústria e comércio.

Apesar de não considerar a proposta de uma assembleia constituinte, em 1932 o país passou a dispor de um Código Eleitoral moderno, que criou a justiça eleitoral e adotou o voto secreto. Mesmo com essas reformas que repercutiam no âmbito político, econômico e social, o Governo Provisório não dispunha de uma fé democrática. Schwarcz e Starling, (2015, p. 362) afirmam que “a Aliança Liberal prometeu redundar a República, sustentou sua promessa num impressionante programa de reformas, mas as grandes forças políticas responsáveis por sua institucionalização não tinham origem e nem vocação democrática.”

Com as atenções voltadas a garantir a modernização do país e o impulso industrial, as questões de limites interestaduais ficaram em segundo plano. Vargas estava concentrando suas forças em se manter no poder, já que sua política centralizadora, com a imposição de interventores estaduais, suprimiu a autonomia dos estados e desagradou as elites paulistas.

Somente com a promulgação da Carta Magna de 1934, em um breve momento democrático, os assuntos de divisão territorial voltaram a ganhar espaço. A Constituição de 1934 nasceu dentro desse cenário de reestruturação política, econômica e social, e foi redigida com o objetivo de “[...] organizar um regime democrático, que assegure à Nação a unidade, a liberdade, a justiça e o bem-estar social e econômico [...]” (BRASIL, 1934), conforme afirma o preâmbulo.

A Constituição manteve os princípios básicos da carta anterior, assegurando a continuidade dos preceitos federalistas, mas se livrou do caráter ambíguo em relação aos problemas de limites entre as unidades federativas adotado na Carta de 1891.

Com relação à competência para julgar as questões de limites territoriais, o texto constitucional implementou algumas medidas. O artigo 5º, inciso IV, incumbia à União a responsabilidade de deliberar sobre os limites do território nacional e o artigo 14 garantia a autonomia dos estados para deliberar em torno das questões de alteração territorial, seja por meio de incorporação, subdivisão ou desmembramentos de suas áreas.

Tais mudanças implementadas permitiram uma maior objetividade para a resolução das divergências entre os limites interestaduais, pois frente ao processo de urbanização e industrialização do território, não era interessante mostrar a visão de um país fragmentado em inúmeros litígios territoriais. Era necessário construir um país fortalecido na unidade nacional.

Diferentemente do ocorrido na Carta de 1891, a Constituição de 1934 tratou diretamente das questões de limites interestaduais, determinando sobre o processo de resolução dos litígios territoriais entre os federados e atribuindo exclusivamente à União o poder de julgamento desses assuntos. O texto excluiu o STF dos meios de resolução, com o objetivo de evitar uma interpretação dúbia sobre qual instituição recorrer para solucionar o impasse. Conforme o disposto no artigo 13 das Disposições Transitórias:

Art 13 - Dentro de cinco anos, contados da vigência desta Constituição, deverão os Estados resolver as suas questões de limites, mediante acordo direto ou arbitramento.

§ 1º - Findo o prazo e não resolvidas as questões, o Presidente da República convidará os Estados interessados a indicarem árbitros, e se estes não chegarem a

acordo na escolha do desempatador, cada Estado indicará Ministros da Corte Suprema em número correspondente a maioria absoluta dessa Corte, fazendo-se sorteio dentre os indicados.

§ 2º - Recusado o arbitramento, o Presidente da República nomeará uma Comissão especial para o estudo e a decisão de cada uma das questões, fixando normas de processo que assegurem aos interessados a produção de provas e alegações.

§ 3º - As Comissões decidirão afinal, sem mais recurso, sobre os limites controvertidos, fazendo-se a demarcação pelo Serviço Geográfico do Exército. (BRASIL, 1934, p. 42).

Além de definir os trâmites do processo de resolução dos litígios entre os estados, a Carta Magna de 1934 legitimou o arbitramento como um dispositivo de solução dessas causas e designou o Serviço Geográfico do Exército (SGE) como órgão mais capacitado para demarcar os limites e as fronteiras dos federados.

Apesar das determinações dessa constituição, as divergências territoriais entre os estados não foram sanadas em sua totalidade. Fleming (1951) tece uma crítica à prática político-jurídica do período republicano, atribuindo as falhas dos projetos de divisão territorial do Brasil ao estadualismo intenso, ao grande poder na tomada de decisão que as unidades federadas possuíam e à incapacidade do judiciário de resolver os casos que lhes deveriam ser incumbidos.

Em meio a esse posicionamento, Fleming enaltece o caráter centralizador do Estado Novo (1937 a 1945), defendendo a ideologia antiliberal e nacionalista como sistema de governo eficaz para dirimir definitivamente as questões de limites interestaduais. Essa visão de mundo, puramente positivista, adequou-se ao cenário político de 1937, em que a classe dirigente implantou as bases da modernização sob a égide do regime antiliberal e autoritário.

Conforme afirma Mesquita (2011, p. 06),

O Estado Novo rompe com o liberalismo vigente no tempo da República Velha para depositar a expectativa do crescimento econômico em nível interregional no sistema antiliberal de governo, de modo que implementa distintos projetos políticos que prescreviam os meios de construção material e simbólica da modernidade. Assim, a situação, no tempo presente, da modernização autoritária sendo realizada mediante a intervenção política do poder central em todas as dimensões da realidade social das regiões implicou a reação imediata por parte de suas elites intelectuais, que efetuaram uma ampla redefinição do horizonte de expectativa comum ao tema do desenvolvimento nacional ao demonstrar sua vinculação necessária com o espaço de experiência dos processos de formação da sociedade brasileira.

A prerrogativa do Estado Novo dentro desse projeto governista era implantar as mudanças que a classe dirigente julgava necessárias ao Brasil. Assim, vislumbrou-se uma sociedade autoritariamente controlada pelo Estado. Como explana Schwarcz e Starling (2015, p. 375),

“[...] a viabilidade do Estado Novo dependia também da capacidade de Vargas seguir em frente com a fórmula de restringir ao mínimo o núcleo de decisão e ampliar ao máximo suas bases de sustentação, construindo, para isso um aparato político dotado de ferramentas para **angariar adesões e absorver conflitos**. (grifo nosso).

Esse cenário positivista e antiliberal da política brasileira embasou a Constituição de 1937. Com um caráter autoritário e centralizador, o texto constitucional versou sobre as questões de limites interestaduais.

A Carta Magna de 1937 manteve os dispositivos da constituição anterior em relação às atribuições dos estados e da União para com o território sob as respectivas jurisdições. O artigo 5º do texto constitucional versava sobre a autoridade dos estados para alterar suas áreas através da anexação, incorporação ou desmembramento, enquanto o artigo 15, inciso III, discorria sobre a autoridade exclusiva da União para deliberar sobre os limites do território nacional.

O Estado Novo enxergou o problema territorial brasileiro sob uma visão utilitária, ou seja, a persistência das questões de limites entre os estados não era conveniente ao progresso e ao crescimento econômico do país. Era necessário propagar a ideia de um “Brasil forte e unido”. A forma mais prática para vender esse ideal e resolver o problema dos limites era negar a existência dos impasses territoriais. Para tanto, Vargas recorreu ao princípio do *uti possidetis* a fim de determinar que cada estado mantivesse a jurisdição sobre os territórios nos quais atuasse político e administrativamente.

Por meio da carta constitucional, Vargas resolveu extinguir todas as questões de limites existentes, assegurando a permanência da divisão territorial vigente. Já no artigo 3º da Organização Nacional, a Carta Magna deliberava: “O Brasil é um Estado federal, constituído pela união indissolúvel dos Estados, do Districto Federal e dos Territórios. **É mantida a sua actual divisão política e territorial.**” (BRASIL, 1937, p. 2, grifo nosso).

O artigo 184, ainda mais incisivo nas determinações do Governo, legitimou a conservação das posses territoriais pelos estados ao passo em que atribuiu ao SGE a missão de demarcar e descrever os limites das unidades federadas. Conforme as disposições desse artigo:

Art. 184. Os Estados continuarão na posse dos territórios em que actualmente exercem a sua jurisdição, vedadas entre elles quaesquer reivindicações territoriaes.
 § 1º Ficam extinctas, ainda que em andamento ou pendentes de sentença no Supremo Tribunal Federal ou em juizo arbitral, as questões de limites entre Estados.
 § 2º O Serviço Geographico do Exército procederá às diligências de reconhecimento e descripção dos limites até aqui sujeitos a dúvidas ou litígios, e fará as necessárias demarcações. (BRASIL, 1937, p. 50).

Thiers Fleming em sua publicação “Pelo Brasil unido. Limites interestaduais” aclama a decisão de extinguir os impasses territoriais entre os estados, afirmando que tal decisão, sabiamente, garantiria a integridade nacional e levaria o país ao progresso. Nas palavras do autor:

A Constituição de 10 de novembro de 1937, sábia e patrioticamente, dirimiu, de golpe, essas criminosas pendências territoriais, estimuladoras do regionalismo, determinando o respeito à jurisdição atual, ou, em outros termos, a observância do *uti-possidetis*, devendo, depois, as fronteiras serem demarcadas pelo Serviço Geográfico do Exército. Só este motivo justificaria plenamente a promulgação da nova Constituição. E, de agora em diante, o nome de Getúlio Vargas, como é o de Wenceslau Brás, será sempre lembrado e coberto de justos louvores pela gratidão de todos os brasileiros. (FLEMING, 1951, p. 253, grifo do autor).

Ao contrário do que defendia esse autor, a decisão de extinguir as questões de limites territoriais não foi sábia e nem tão pouco iria solucionar os problemas territoriais do Brasil. Vargas, com seu governo autoritário e centralizador, não foi capaz de sanar os litígios interestaduais porque ele preferiu maquiar a situação e difundir a ideia de que desavenças territoriais não condiziam com a realidade brasileira. Diante do vislumbre para impulsionar a industrialização e o crescimento econômico, não cabia evidenciar um país fragmentado, onde os estados não constituíam uma unidade nacional, mas conflitavam entre si pela jurisdição dos territórios.

O fato de delegar ao SGE a delimitação das áreas territoriais dos estados mediante a observância do *uti possidetis*, era insuficiente e não resolvia os casos de desobediência administrativa, em que uma área litigante recebia recursos de dois ou mais estados.

O plano de governo do Estado Novo baseou-se nos pilares dos regimes totalitários que marcaram o cenário político da Europa. A queda de Vargas alinhou-se ao declínio desses regimes, fruto dos resultados da Segunda Guerra Mundial, além das pressões de camadas da população brasileira em prol da redemocratização do país.

O clima de abertura política favoreceu a promulgação da Constituição de 1946, que buscou restabelecer os valores democrático-republicanos da Carta de 1934 e instituir alguns preceitos, como garantir o direito de voto para todas as mulheres. O texto constitucional voltou a reconhecer a existência dos litígios territoriais entre os estados, deliberando sobre os meios de resolução dessas questões.

Assim como o disposto nas constituições anteriores, essa Carta manteve a prerrogativa dos estados de alterar seus territórios por meio de incorporação, subdivisão ou anexação, porém, diferentemente dos prescritos antecedentes, a Carta vigente passou a

exigir a realização de um plebiscito entre a população diretamente interessada, como se pode observar no artigo 2º:

Art. 2º Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros ou formarem novos Estados, mediante voto das respectivas assembleias legislativas, plebiscito das populações diretamente interessadas e aprovação do Congresso Nacional. (BRASIL, 1946, p. 2).

A inclusão da população, por meio de plebiscito, no processo de tomada de decisões sobre as alterações territoriais dos estados, foi uma mudança que dialogou com o caráter democrático desta constituição. Entende-se que os processos de subdivisão ou anexação de áreas entre os estados afetam diretamente seus habitantes, tanto pelo sentimento de pertencimento e identidade que esses desenvolvem com o espaço de vivência quanto pelo atendimento das necessidades básicas, como saúde, educação e moradia. Nada mais democrático e justo que delegar à população o direito de decidir sobre as modificações na área territorial do estado ao qual ela pertence.

Com relação à competência para julgar sobre os limites do território brasileiro, o inciso VIII do artigo 65 delega essa função ao Congresso Nacional, sendo necessária a sanção presidencial. Diferentemente do disposto nas constituições anteriores, a esfera competente para tal fim não tem mais o caráter de exclusividade. Isto porque a Carta de 1946 também delega ao STF a capacidade para deliberar sobre as questões de limites.

Em oposição ao ocorrido na primeira constituinte republicana, em que o texto permitia uma interpretação dúbia sobre qual instituição cabia resolver acerca dos problemas de litígios territoriais, a Carta de 1946 especifica nitidamente a função de cada órgão.

Art. 65. Compete ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República:
VIII - resolver sobre limites do território nacional;

[...]

Art. 101. Ao Supremo Tribunal Federal compete: I - processar e julgar originariamente:

d) os litígios entre Estados estrangeiros e a União, os Estados, o Distrito Federal ou os Municípios; (BRASIL, 1946).

Os casos que envolviam alteração dos limites territoriais, mediante incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas deveriam ser julgados pelo Congresso Nacional, conforme versava o inciso VIII do artigo 65. Quando as divergências se processassem em função da disputa pela jurisdição de uma determinada área, não sendo possível identificar a quem de fato competia administrar a área em litígio, o conflito seria julgado pelo STF, mediante o determinado na letra d, do inciso I do artigo 101.

O texto constitucional não faz referência ao recurso do arbitramento como dispositivo de resolução dos litígios interestaduais, mas no artigo 6º das Disposições Transitórias descreve os procedimentos necessários para resolução dessas questões, determinando o prazo para solução e delegando ao SGE a capacidade para demarcação dos limites e fronteiras.

Art 6º - Os Estados deverão, no prazo de três anos, a contar da promulgação de Ato, promover, por acordo, a demarcação de suas linhas de fronteira, podendo, para isso, fazer alterações e compensações de áreas, que atendam aos acidentes naturais do terreno, às conveniências administrativas e à comodidade das populações fronteiriças.

§ 1º - Se o solicitarem os Estados interessados, o Governo da União deverá encarregar dos trabalhos demarcatórios o Serviço Geográfico do Exército.

§ 2º - Se não cumprirem tais Estados o disposto neste artigo, o Senado Federal deliberará a respeito, sem prejuízo da competência estabelecida no art. 101, nº I letra e, da Constituição¹⁰. (BRASIL, 1946, p. 44)

A Constituição de 1946, em tese, permaneceu vigente até a promulgação da Carta de 1967, porém, a partir de 1964, virou carta morta nas mãos da classe dirigente que, mais uma vez, governava o país à luz de um regime autoritário e ditatorial.

O Golpe de Estado no Brasil, em 1964, redesenhou o panorama político, econômico, social e cultural do país. Responsável por encerrar o governo do Presidente democraticamente eleito João Goulart, o golpe promoveu a instalação de um governo ditatorial que se prolongou por duas décadas.

Processou-se no Brasil uma ditadura de cunho militar que foi deflagrada com o apoio dos proprietários rurais, de partes da classe média urbana, da burguesia industrial paulista e do setor conservador da Igreja Católica. Enquanto o golpe contava com a anuência desses seguimentos da sociedade, a base de controle do Estado se consolidava nas mãos da corporação militar.

A ditadura de 1964 conseguiu se instalar face ao descontentamento de parcelas da sociedade em relação ao governo de João Goulart. Com tendências políticas esquerdistas, o presidente apostou em um conjunto de reformas para combater a desestabilidade financeira, as altas taxas de inflação, o elevado nível de desigualdade social e, principalmente, a concentração fundiária.

A proposta de promover uma reforma agrária aliada à proposição de reestruturação do sistema eleitoral e do estatuto do capital estrangeiro não agradou os grupos

¹⁰ A letra e, do inciso I do art. 101 da referida constituição delega que as causas e conflitos entre a União e os Estados, ou entre estes, serão processados e julgados originariamente pelo STF.

economicamente hegemônicos, levando-os a apoiar os militares na deflagração do Golpe de 1964.

Conforme explana as autoras Schwarcz e Starling (2015, p. 449), “A área sensível do novo sistema político, estava localizada no controle, pelas Forças Armadas, da Presidência da República. Os militares assumiram o poder de forma inconstitucional e conferiram a si próprios, poderes de exceção [...]” O regime ditatorial ficou marcado pela expedição de vários Atos Institucionais que foram responsáveis pela forte censura aos meios de comunicação, pela diminuição dos direitos constitucionais, pela perseguição política, pela ausência de democracia e pela repressão aos contrários a esse regime. Esse cenário autoritário e de repressão configurou as bases da Constituição de 1967.

Com um caráter autoritário e centralizador, a Carta Magna de 1967 versou sobre os limites do território nacional, mas não deliberou condições e nem estipulou prazos para a resolução dos litígios interestaduais, apenas especificou as instituições que deveriam julgar essas questões.

Ao Congresso Nacional, mediante sanção presidencial, foi atribuída a competência para deliberar sobre os limites do território nacional, espaço aéreo e bens da União (art. 46, nº VI), assim como lhe cabia também, em caráter de exclusividade, aprovar a incorporação ou desmembramento das áreas dos estados e dos territórios (art. 47, nº V).

A responsabilidade para julgar os litígios territoriais, sejam estes entre os estados, a União, o Distrito Federal ou os Territórios, foi atribuída ao STF, como se pode observar no disposto dos art. 114, nº I, letras c e d:

Art. 114 - Compete ao Supremo Tribunal Federal:

I - Processar e julgar originariamente:

c) os litígios entre Estados estrangeiros, ou organismos internacionais e a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;

d) as causas e conflitos entre a União e os Estados, ou Territórios, ou entre uns e outros; (BRASIL, 1967, p. 27).

Apesar de não extinguir as questões de limites interestaduais como deliberou a Carta Magna de 1937, os impasses territoriais foram relegados a segundo plano. A Constituição de 1967 não se preocupou em definir órgãos para realizar tarefas demarcatórias e nem deliberar dispositivos constitucionais para solucionar o problema. Talvez porque diante de um regime puramente centralizador, postulado sobre os princípios da ordem e do progresso, não fosse conveniente se debruçar sobre questões latentes desde a colonização e que atravessariam as determinações das diferentes constituições brasileiras, atingindo o momento vigente ainda sem solução.

3 DAS TERRAS DE TODOS PARA AS TERRAS DE NINGUÉM: O FEDERALISMO E A GÊNESE DO LITÍGIO TERRITORIAL ENTRE CEARÁ E PIAUÍ

Este capítulo traz discussões sobre a organização territorial do Brasil, apontando reflexões sobre o Pacto Federativo e a descentralização do poder instituída pela Constituição de 1988. Apesar da maior autonomia político-administrativa concedida por esta Carta aos entes federados, percebe-se que as medidas para proporcionar uma melhor distribuição dos recursos e promover um equilíbrio nos níveis de desenvolvimento regionais não foram tão eficazes, o que repercute em tensões entre regiões e estados, geralmente fundamentadas na busca por incentivos financeiros para promover o crescimento econômico. Nesse contexto, busca-se compreender como, em meio ao processo de redemocratização do país, a vigente Carta Magna versa sobre as questões de limites interestaduais. Também é pretensão desse capítulo apresentar a base conceitual da pesquisa, no desígnio de entender como o Estado e o território, por meio dos limites e das fronteiras, estão relacionados aos problemas de limites entre os estados. A discussão em torno dos avanços e retrocessos da Constituição de 1988, bem como as ponderações sobre o Estado, o território e o poder, ofereceram subsídios para compreender a gênese dos condicionantes que levaram à indefinição dos limites entre os estados do Ceará e do Piauí.

3.1 O federalismo e a Constituição de 1988: avanços ou retrocessos?

A organização territorial do Brasil está fundamentada no Pacto Federativo, um modelo institucional que prevê uma distribuição equilibrada dos recursos e das competências político-administrativas entre as esferas de governo. Diferente de muitas federações, a brasileira caracteriza um federalismo triplo, pois é formada pela aliança indissolúvel da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal. Cabe à União a função de promover o melhor reordenamento territorial, equilibrando o pacto através de medidas redistributivas apropriadas para os estados e os municípios. Conforme Castro (1997, p. 33),

O pacto federativo é, por definição, um pacto de base territorial, no qual grupos localizados organizam-se em busca da harmonização entre suas demandas particulares e os interesses gerais. Há, portanto, uma constante tensão nesse pacto, cabendo aos arranjos institucionais acomodar estes interesses e controlar os conflitos. Em outras palavras, trata-se de uma engenharia política que tem como objetivo a difícil tarefa de preservar a diversidade, unificando e conciliando objetivos, muitas vezes antagônicos.

O arranjo territorial brasileiro atual, que compreende a União e as unidades subnacionais, funciona como um suporte para aperfeiçoar a gestão administrativa e a economia do país no tocante à distribuição dos recursos. Ele é o motivador da formação de identidades regionais, responsáveis por irradiar diferentes nichos de poder nas escalas locais, instituídas pelo território nacional, uma vez que estados e municípios têm direito à representação política.

No entanto, essa estrutura territorial nem sempre segue uma contiguidade harmônica, posto que, evidencia-se entre as unidades de governo subnacionais, tensões que acabam por ser absorvidas pela complexidade do sistema político, como ocorre no caso das divergências de limites territoriais.

Em muitos países, o federalismo é adotado como uma tática político-administrativa para amenizar as tensões territoriais. No caso do Brasil, a adesão do federalismo como forma de Estado configurou um regionalismo com fortes tendências conflituosas, produzidas face aos interesses particulares e, por vezes, divergentes das unidades federadas. Conforme explana Castro (2005, p. 196),

[...] federalismo e regionalismo são faces da mesma realidade político-territorial, podendo mascarar-se mutuamente. No Brasil, o limite das unidades federadas – estados – é um forte marco na instituição dos regionalismos, embora seja a dimensão do federalismo a única considerada na análise dos conflitos do poder local com o central.

A construção da federação no Brasil foi imbuída de falhas e antagonismos, uma vez que as décadas iniciais de adoção ao federalismo foram marcadas por situações que se contrapunham aos princípios desse sistema, tais como: o domínio oligárquico do poder, os longos períodos de autoritarismo e o centralismo insistente, que apenas em curtos momentos da história política foi moderado.

A República recorreu ao federalismo como uma forma de se livrar das amarras despóticas do Império, “descentralizando” o poder nas esferas federal, estadual e municipal, muito embora os princípios do pacto federativo não tenham assegurado a autonomia na tomada de decisões e o controle democrático da política.

Após um longo período de centralização do poder sob as amarras da ditadura militar, “a redemocratização trouxe como uma de suas principais bandeiras a ‘restauração’ do federalismo e a descentralização por meio da elaboração de uma nova Constituição.” (SOUZA, 2005, p. 109).

A Constituição de 1988 foi arquitetada para mudar as feições do federalismo e legitimar a descentralização do poder entre as esferas de governo. De acordo com Souza

(2001), o movimento descentralizador aliado ao federalismo que suprime o poder do centro foi encarado como uma forma de validar a redemocratização do país e reestruturar o Estado. No entanto, a decisão de pôr fim ao centralismo, que durante muito tempo caracterizou a estrutura federativa do Brasil, foi marcada por tensões entre as regiões, os estados e os municípios, acirradas pela centralização de recursos e investimentos nas regiões mais desenvolvidas do país – Sul e Sudeste – em detrimento das demais regiões.

Castro (1997) aponta que a Constituição de 1988 obteve êxito com a intenção de promover a redemocratização por vias da descentralização, contudo, falhou ao consolidar tal processo na ausência de um projeto articulador para as demandas regionais, marcadas pelo elevado grau de desigualdades.

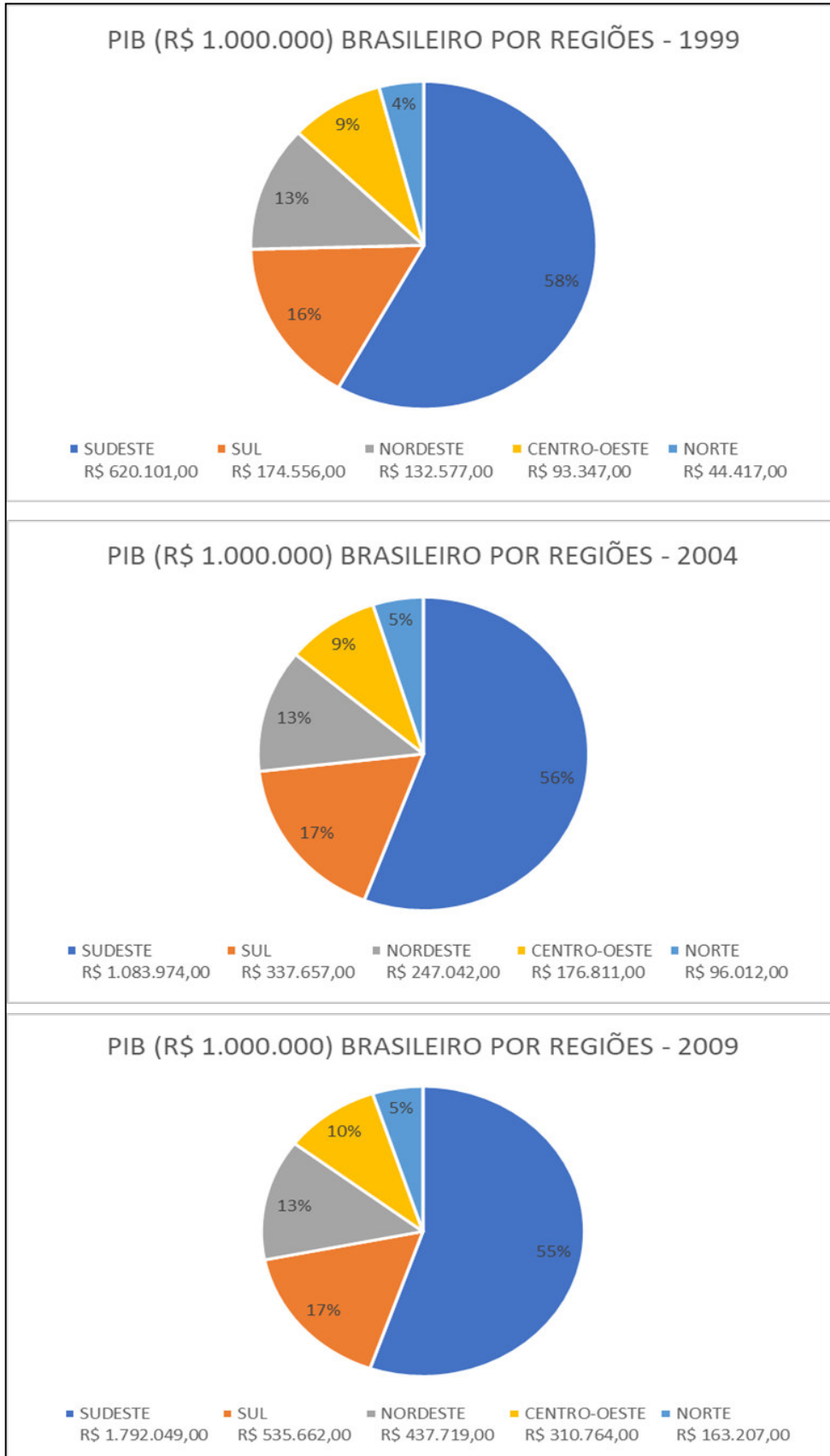
Fato este que repercute na atualidade, onde as ações do Estado para equalizar as diferenças regionais ainda têm sido falhas, o que permite evidenciar diferentes níveis de desenvolvimento, onde a maior parte dos investimentos e destinação do capital está voltada para as regiões Sul e principalmente Sudeste do país. Essas foram as primeiras regiões do Brasil a vivenciar o processo de industrialização, de modo que hoje, além das indústrias, encontra-se em evidência o setor terciário da economia, onde os estados de São Paulo e Rio de Janeiro estão no cerne das relações de produção capitalista, cada vez mais articulados com o mundo globalizado.

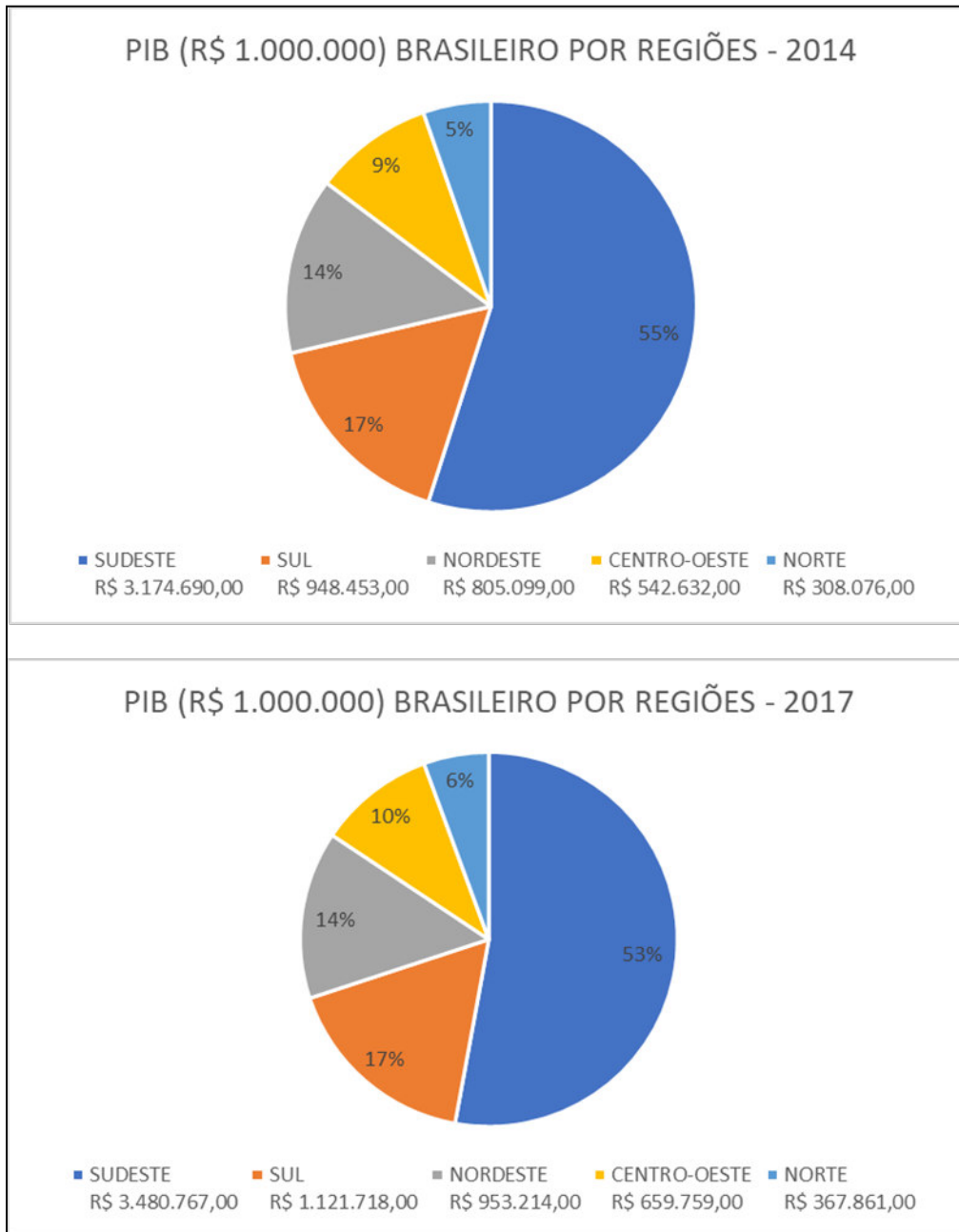
São Paulo configura-se como o estado mais populoso do Brasil, com uma população de 41,2 milhões de habitantes, conforme os dados do último censo populacional. Junto com o Rio de Janeiro, configura a única megalópole brasileira, classificando-se também como uma cidade global, em decorrência de apresentar uma infraestrutura que permite a realização de negócios em escala internacional e de realizar importantes movimentações financeiras, uma vez que concentra a sede da bolsa de valores brasileira.

As regiões Sul e Sudeste do Brasil consagraram seu poder econômico com a atividade cafeeira e, desde então, vêm se destacando em termos de desenvolvimento, ao passo em que concentram a maior parte das riquezas geradas no país. A série de gráficos a seguir mostra a evolução do PIB por regiões brasileiras, em intervalos de cinco anos, a partir de 1999, onze anos após a promulgação da Carta Magna vigente, até o ano de 2017 – última atualização do PIB por regiões divulgada pelo IBGE.

Como se pode observar no gráfico 1, de 1999 até 2017, a região Sudeste foi a principal responsável por movimentar a economia do país, concentrando, sozinha, mais da metade da soma das riquezas geradas no Brasil. Nesse intervalo, a região Sul também se mantém como a segunda região mais rica do país, enquanto as demais juntas somam apenas

Gráfico 1 – Evolução do PIB por regiões brasileiras no intervalo de 1999 a 2017
(continua)





Fonte: IBGE (2020). Elaborado pela autora.

30% do PIB do país. Percebe-se que, a partir de 2014, as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Norte apresentam um singelo crescimento, mas nada suficiente para equilibrar as diferenças regionais, em termos de crescimento econômico.

Essas divergências no desenvolvimento regional mostram que a Carta Magna de 1988 não obteve êxito com a equidade para o remanejamento dos recursos, onde os estados e regiões como maior índice populacional e nível de desenvolvimento recebem mais investimentos e a maior parte das transferências constitucionais. Esse fato mostra uma política falha que, ao invés de focar no desenvolvimento das regiões menos favorecidas, contribui

ainda mais para o acirramento das desigualdades regionais. Essa concentração de riquezas e investimentos nas regiões Sul e Sudeste do país acirra as disputas nas regiões menos favorecidas, por recursos e investimentos que possam, de alguma forma, incentivar um crescimento econômico, o que, também, repercute nas disparidades entre os federados. Como relata Castro (1997, p. 41),

A grande questão da redistribuição dos recursos entre os níveis federativos está na não-equidade na redistribuição dos encargos, o que agravou os problemas da União, dificultando ainda mais o cumprimento da sua função social mínima. As crises nas áreas da saúde e da educação são em parte creditadas à perda de recursos e manutenção destes encargos no governo central. O nível estadual, por sua vez, sem poder contar com a fonte financeira da União para projetos de desenvolvimento, começa a desenvolver uma política agressiva e competitiva de atrair investimentos externos através de uma "guerra fiscal", ou seja, elevados níveis de renúncia fiscal, cujos efeitos perniciosos ainda estão sendo conhecidos e avaliados.

As desigualdades regionais também refletem implicações nas questões de limites interestaduais. No conjunto das últimas décadas, tornou-se perceptível desavenças territoriais entre os estados pautadas nas vantagens locais que a área em litígio tem a oferecer, tais como: maior alocação de recursos, reservas naturais, propícias fontes de geração de renda, entre outros fatores. Em geral, essas ações “refletem intenções calcadas num idealismo pouco sustentável ou na individualidade dos proponentes e respectivos projetos políticos, nas vantagens locais, independente do conjunto federativo, da escala territorial, da exequibilidade financeira ou da conveniência temporal.” (CAZZOLATO, 2011, p. 64).

Apesar de não estabelecer meios eficazes para a melhor distribuição dos recursos e amenizar as desigualdades regionais, a Constituição de 1988 foi a mais detalhada e comprometida em garantir a democracia. Souza (2005) afirma que o texto constitucional, na versão atualizada, dispõe de 250 artigos somatizados aos 94 contidos no capítulo das Disposições Constitucionais Transitórias. Segundo a autora, o grau de detalhe desta Carta reflete uma reação ao descaso dos princípios individuais, coletivos e sociais e ao amplo leque de políticas públicas desprezados no texto anterior.

A Assembleia Nacional Constituinte (ANC) que deu vida ao corpo constitucional foi composta por 24 subcomissões e oito comissões para versar sobre os assuntos que a Carta iria abranger e revisar a legislação do regime militar. Os assuntos referentes aos limites do território nacional foram abordados na Subcomissão dos Municípios e Regiões e na Subcomissão dos Estados, estando no centro de discussão desta última a pauta de criação de estados e as questões de litígios territoriais. De acordo com Souza (2001, p. 524):

[...] fortes clivagens territoriais emergiram na subcomissão dos estados, que ocorreram principalmente nas regiões de desenvolvimento mais tardio, como o Norte e o Centro-Oeste. Velhas disputas em relação às fronteiras dos estados também ressurgiram e sub-regiões que se ressentiam da pouca atenção do governo estadual clamaram igualmente por independência, tais como na Bahia, Minas Gerais e Paraná [...]. Tensões territoriais dessa ordem expressavam a insatisfação das elites regionais, além de mostrar que as delimitações territoriais existentes não eram mais capazes de acomodar interesses políticos divergentes. Disputas territoriais polarizaram essa subcomissão também como reação aos conflitos em áreas de ocupação antiga e/ou recente que não foram contempladas nos rearranjos territoriais promovidos durante o regime militar.

Com a intenção de se debruçar sobre essas tensões territoriais, o texto constitucional voltou a deliberar sobre as questões de limites interestaduais, estipulando os prazos, os órgãos e os procedimentos necessários à resolução dessas causas.

Em semelhança ao disposto no texto constitucional de 1946, a Carta Magna vigente devolveu aos estados o direito de alterar a área territorial por meio de incorporação, subdivisão ou desmembramento, porém, além da necessidade de plebiscito e aprovação no Congresso Nacional, o texto passou a exigir a elaboração de lei complementar.

Assim como o deliberado nas cartas de 1891, 1946 e 1967, foi atribuída ao Congresso Nacional a responsabilidade para discorrer sobre as questões relacionadas aos limites do território nacional.

Com relação à ação do STF, o texto constitucional não atribui diretamente relações com os limites internos do país, muito embora essa instituição tenha competência para interferir nessas questões, pois, o artigo 102, n. I, letra f confere a este órgão o direito para julgar as causas e os conflitos que possam vir a afetar o território nacional.

No ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em seu artigo 12, a Carta Magna vigente delibera sobre as questões territoriais do país. Determina a criação de uma Comissão de Estudos Territoriais, composta por membros indicados pelo Congresso Nacional e pelo Poder Executivo, para apresentar diagnósticos sobre a situação do território brasileiro. A necessidade de tal comissão foi pensada mediante a instituição de novas unidades subnacionais e a existência de áreas territoriais com litígios pendentes.

Para a solução das questões de limites interestaduais, a Constituição determina um prazo de três anos, a contar da data de promulgação, podendo os estados e municípios resolverem tais pendências por meio do arbitramento ou acordo direto, cabendo à União a

responsabilidade de determinar os limites das áreas litigiosas, caso os federados não cumpram esse prazo¹¹.

Apesar do disposto na Constituição, o Brasil chega ao momento atual com uma divisão territorial falha e imbuída em fortes tensões entre os federados. O arranjo federativo do Brasil parece ter seguido, por diversas vezes, caminhos curvos ao tratar a estrutura territorial, ultrapassando as constituições nacionais sem conseguir resolver as desavenças territoriais entre os federados e eclodindo, no momento atual, mais de 30 anos após a promulgação da Carta Magna vigente, ainda sem solução.

A divisão territorial com o eficiente ordenamento das fronteiras internas constitui, ou deveria constituir, um princípio da Federação de fundamental importância para a preservação das identidades regionais e para o bom funcionamento da cidadania. O regulamento eficaz dos limites e fronteiras internas influi na melhor gestão administrativa das unidades subnacionais, pois permite a clareza no raio de atuação estatal, no desenrolar das atividades econômicas, na execução das planilhas fiscais e na distribuição das políticas públicas.

3.2 O Estado, o território e o poder no cerne das questões de limites interestaduais

O espaço geográfico é modelado por conflitos que emergem de relações sociais e se materializam no território para organizá-lo conforme os interesses dos diversos grupos que compõem a sociedade. Esses conflitos resultam de uma sociedade composta por distintas classes sociais, cujos objetivos são, por vezes, divergentes e conduzem a diferentes formas de uso e ocupação do espaço, determinando alguns fatores, como: a forma de circulação do capital, os tipos de atividades produtivas e a relações econômicas. A combinação desses

¹¹ Art. 12. Será criada, dentro de noventa dias da promulgação da Constituição, Comissão de Estudos Territoriais, com dez membros indicados pelo Congresso Nacional e cinco pelo Poder Executivo, com a finalidade de apresentar estudos sobre o território nacional e anteprojetos relativos a novas unidades territoriais, notadamente na Amazônia Legal e em áreas pendentes de solução. § 1º No prazo de um ano, a Comissão submeterá ao Congresso Nacional os resultados de seus estudos para, nos termos da Constituição, serem apreciados nos doze meses subsequentes, extinguindo-se logo após. § 2º Os Estados e os Municípios deverão, no prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, promover, mediante acordo ou arbitramento, a demarcação de suas linhas divisórias atualmente litigiosas, podendo para isso fazer alterações e compensações de área que atendam aos acidentes naturais, critérios históricos, conveniências administrativas e comodidade das populações limítrofes. § 3º Havendo solicitação dos Estados e Municípios interessados, a União poderá encarregar-se dos trabalhos demarcatórios. § 4º Se, decorrido o prazo de três anos, a contar da promulgação da Constituição, os trabalhos demarcatórios não tiverem sido concluídos, caberá à União determinar os limites das áreas litigiosas. (BRASIL, 2013).

fatores e a forma como eles se territorializam no espaço colaboram para a configuração de diferentes arranjos territoriais.

Nesse sentido, os recortes administrativos que consolidam as unidades da federação, como os estados e os municípios, não são apenas simples políticas que visam organização territorial, mas sim o resultado dos interesses emergentes da vida em sociedade. “A divisão do território, desse modo, não se funda em aspectos funcionais determinados por ações e interesses específicos, mas adquire um significado estrutural e, inscreve-se nas formas e no conteúdo da vida social.” (CIGOLINI, 2009, p. 27).

Os interesse e conflitos dessas classes, mediados pela ação do Estado, no ceio das relações de produção capitalistas, fazem emergir relações de poder que permitem compreender a estruturação dos litígios territoriais. No cerne das disputas territoriais, essas relações de poder fundamentam-se no anseio pelo controle político e econômico das áreas litigadas. Ou seja, o desejo de ampliação do poder já exercido por lideranças políticas, sobre áreas que permitem aumentar o recolhimento de impostos e riquezas, condiciona a manutenção dos litígios territoriais.

O poder se manifesta à medida que relações são estabelecidas. Para compreender a estruturação dos litígios interestaduais, tem-se a necessidade de entender o poder, tendo em vista que ele é o principal definidor e condicionante do território. Assim como afirma Souza (1995, p. 78), “o território [...] é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder.”

Essas relações de poder não estão restritas ao poder político, uma vez que estão associadas tanto ao poder no sentido mais concreto de dominação, onde se processam relações assimétricas que tendem a beneficiar o membro mais forte desse elo, quanto ao poder no sentido mais simbólico, relacionado às questões de apropriação.

Entre o concreto e o simbólico processa-se o poder econômico aparado na lógica de produção capitalista, que visa extrair do território toda a capacidade que ele apresenta para a geração de capital. Portanto, assim como afirma Haesbaert (2004; 2005), as manifestações de poder que se projetam no território têm múltiplas dimensões.

No cerne das questões de limites interestaduais, o poder político é exercido pelas lideranças políticas que ocupam cargos de gestão governamental – Governadores, Prefeitos, vereadores etc. –, interessados em obter a jurisdição administrativa da área litigada. Essas lideranças também almejam o poder econômico sobre tais áreas, interessadas nas potencialidades que as mesmas oferecem. Enxergam a população como um meio para

recolher mais impostos e como a mão-de-obra que vai movimentar as atividades econômicas e gerar riquezas, assim como ditam as relações de produção capitalista.

Já a dimensão mais simbólica do poder, nas questões de limites territoriais, é exercida pela população que habita as áreas litigadas e que desenvolve uma identidade territorial com o espaço onde vive, o que influi diretamente em como esses habitantes se veem e a qual unidade da federação eles querem pertencer.

Considerando as multiplicidades nas dimensões do poder e a formas como elas se projetam no território, Haesbaert (2005, p. 6776) afirma que:

[...] devemos primeiramente distinguir os territórios de acordo com os sujeitos que os constroem, sejam eles indivíduos, grupos sociais, o Estado, empresas, instituições como a Igreja etc. As razões do controle social pelo espaço variam conforme a sociedade ou cultura, o grupo e, muitas vezes, com o próprio indivíduo.

“A discussão sobre a divisão territorial está intimamente relacionada ao conceito de território. No caso das Ciências Humanas, em especial a Geografia, o território está associado às relações de soberania, de domínio territorial.” (SOARES; FAÇANHA, 2011, p. 220). O território é, então, uma instigante ferramenta de análise que reflete uma realidade complexa onde se ensejam muitas tentativas de desvendá-lo.

O conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à idéia de domínio ou de gestão de determinada área. Assim, deve-se ligar sempre a idéia de território à idéia de poder, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas. (ANDRADE 1995, p. 19).

Não se pode confundir território e espaço, porque este é anterior ao primeiro. O espaço é o todo dotado de partes que se torna território na medida em que é representado por um ator social. Em outras palavras, uma porção do espaço torna-se território quando é modificada pelas redes e pelos fluxos estabelecidos por grupos sociais para produzir distintas relações de poder. Assim, é possível compreender que:

O território é, em suma, um espaço apropriado, que passa a ser defendido, produzido, modificado, transformado, trabalhado, balizado. É o local onde as sociedades humanas desenvolvem as atividades que visam a sua sobrevivência e manifestam a sua cultura, onde produzem riquezas e conhecimentos bem como cultivam relações de amor e ódio, paz e guerras, sofrimentos e esperanças. (PINTO, 2002, p. 2).

A necessidade de controle sobre o território e tudo o que ele agrega é o que movimenta as sociedades com estruturação política e social complexa. Raffestin (1993, p.

144) afirma que o território é “[...] um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder”.

Gottmann (2012) discute o território sob uma ótica política, afirmando ser esta a relação entre grupos politicamente organizados e o espaço. Segundo ele, o “território é um conceito político e geográfico, porque o espaço geográfico é tanto compartimentado quanto organizado através de processos políticos”. (GOTTMANN, 2012 p. 526).

Território é uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo. Ele é o recipiente físico e o suporte do corpo político organizado sob uma estrutura de governo. Descreve a arena espacial do sistema político desenvolvido em um Estado nacional ou uma parte deste que é dotada de certa autonomia. Ele também serve para descrever as posições no espaço das várias unidades participantes de qualquer sistema de relações internacionais. Podemos, portanto, considerar o território como uma conexão ideal entre espaço e política. Uma vez que a distribuição territorial das várias formas de poder político se transformou profundamente ao longo da história, o território também serve como uma expressão dos relacionamentos entre tempo e política. (GOTTMANN, 2012, p. 523).

Castro (2005) também partilha dessa ideia ao afirmar que o território é uma esfera indissociável da política, pois ele é a base material da vida e o palco de tensões e disputas pela alocação de recursos. Como conceito político, ele organiza os indivíduos de uma comunidade em lugares separados por leis e governos próprios, e assim:

[...] estabelece uma estrutura que serve aos interesses da comunidade que o habita. Qualquer organização de uma comunidade política terá que lidar com as estruturas internas de um pouco de variedade, um pouco de oposições e conflitos, requerendo tolerância mútua e um desejo de coexistência. (GOTTMANN, 1973, p. 148 *apud* CIGOLINI, 2009, p. 25).

Nesse estudo, entende-se que além da ótica política e da porção do espaço onde se projetou o poder, o território compreende relações econômicas sociais e culturais que são historicamente determinadas, e que no caso dos problemas de limites territoriais devem ser consideradas.

No território efetivam-se forças e processos sociais que designam relações de identidade e pertencimento eminentes da vida cotidiana. Essas forças sociais sustentam-se em forças políticas, econômicas e culturais que, quando projetadas no território, determinam centralidades distintas, particulares da forma como os habitantes relacionam-se no meio territorial em que residem. “O território é compreendido, antes de qualquer coisa, como um espaço de organização e luta, de vivência da cidadania e do caráter participativo da gestão do diferente e do desigual.” (SAQUET, 2013, p. 129).

Essa particularidade que os territórios adquirem, conferida pelo sentimento de pertencimento que os habitantes desenvolvem, corresponde ao que Haesbaert (2004) chama de dimensão simbólica do território.

Considerando a divisão político-administrativa do território brasileiro e as conflitualidades que emergem dessa divisão, tais como a criação de municípios e os litígios interestaduais, torna-se mais que necessário abranger essa dimensão simbólica, pois para além da concepção de um espaço territorializado por relações de poder, como defende Raffestin (1993) e Souza (1995) ou, ainda, da concepção de território como um espaço juridicamente organizado, como afirma Gottman (2012), é a dimensão simbólica que abrange as particularidades e especificidades do processo de produção do território.

O território é, de fato, um espaço que se territorializou por e a partir de relações de poder, tendo essas múltiplas dimensões e, por vezes, vinculando-se à esfera político-jurídica e à circulação do capital. Portanto, como explica Saquet (2013, p. 130):

[...] o processo de apropriação e produção territorial pode ser compreendido recolhendo-se a relação espaço-tempo, o domínio ou controle político, a apropriação simbólico-identitária e afetiva e, concomitantemente, a dinâmica econômica, em unidade, no processo da dominação social em que o Estado e os agentes do capital se fundem histórica e incessantemente. A apropriação, o controle político e as relações simbólicas são processos ligados ao capital.

A noção de território, Estado e poder pressupõe uma relação intrínseca com a noção de limite, isto porque o limite exprime a ligação que um grupo exerce ao se apoderar de determinada porção do espaço. A ação desse grupo sobre essa porção gera de imediato a necessidade de delimitação. De acordo com Raffestin (1993, p. 18),

[...] o limite é um sinal ou, mais exatamente, um sistema sêmico utilizado pelas coletividades para marcar o território: o da ação imediata ou o da ação diferenciada. Toda propriedade ou apropriação é marcada por limites visíveis ou não, assinalados no próprio território ou numa representação do território: plano cadastral ou carta topográfica. Toda função é também marcada por limites frouxos ou rígidos que determinam sua área de extensão ou de ação. Nesse caso, os limites estão em estreitas relações com o trabalho, portanto com o poder. Limites de propriedade e limites funcionais podem coincidir, superpondo-se, ou, ao contrário, se recortando. Mas vê-se logo que, na qualidade de sistema sêmico, os limites são utilizados para manifestar os modos de produção, isto é, para torná-los espetaculares. O limite cristalizado se torna então ideológico, pois justifica territorialmente as relações de poder.

A tessitura territorial pressupõe a ação de um grupo interagindo nessa porção do espaço para adequá-lo aos seus objetivos. A interação desse grupo estabelece os limites dessa porção territorializada do espaço para que se possa manifestar o poder e o controle sobre ela. Os limites, então, se consolidam concretizando territorialmente as relações de poder.

No Brasil, tomando como referências os entes federados, os limites são importantes ferramentas asseguradas por leis para delimitar os recortes administrativos e estabelecer o controle sobre a jurisdição territorial. Tanto os estados quanto os municípios tornam-se instituições à disposição da sociedade local, definidos por limites estabelecidos na base legal da estrutura federativa do país.

A ideia de limite não pode ser confundida com a noção de fronteira, porque esta, na verdade, não tem um viés de delimitação, mas sim de expansão territorial. A fronteira surge como um elemento condicionado às necessidades do mundo habitado.

Na proporção em que as formas de uso e ocupação dos territórios ultrapassaram o modo de subsistência e deram os primeiros passos em direção ao modo de produção capitalista, as fronteiras, entre ecúmenos, fixaram as possibilidades de conquista territorial e adquiriram um caráter político-expansionista.

A fronteira está orientada “para fora” (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados “para dentro” (forças centrípetas). Enquanto a fronteira é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o limite jurídico do estado é criado e mantido pelo governo central, não tendo vida própria e nem mesmo existência material, é um polígono. O chamado “marco de fronteira” é na verdade um símbolo visível do limite. Visto desta forma, o limite não está ligado a presença de gente, sendo uma abstração, generalizada na lei nacional, sujeita às leis internacionais, mas distante, frequentemente, dos desejos e aspirações dos habitantes da fronteira. Por isso mesmo, a fronteira é objeto permanente da preocupação dos estados no sentido de controle e vinculação. (MACHADO, 1998, p. 2).

Martin (1998) também concorda com esse pensamento ao definir os limites como uma linha que resguarda a soberania de um estado sob um território, enquanto a fronteira constitui uma zona habitável entre dois ou mais estados, onde há interação entre diferentes grupos sociais.

O limite, em oposição à fronteira, designa o fim de uma coesa unidade territorial, político-administrativamente independente. Por essa razão, ele se consolida como um fator de separação, pois diferencia duas estruturas políticas soberanas.

Esse caráter de separação é consolidado pela existência das divisas. Conforme explica Martin (1998), o limite consiste em um plano abstrato, definido pelas instituições legais de um Estado juridicamente organizado. A divisa é o plano concreto, o aspecto visível do limite que se materializa no território através de uma linha definida com base em elementos naturais como rios, vales, montanhas ou através de pontos fixos criados pelo homem.

É possível identificar um caráter político tanto no limite quanto na fronteira. O limite é garantido por instrumentos jurídicos para delimitar a ação estatal, demarcando o *locus* da ação de uma unidade política. A fronteira é um ponto de comunicação que se estabeleceu pelo desenvolvimento de padrões sociais entre os estados. Seu cunho político tem um alcance mais amplo que a demarcação territorial. Com múltiplas funções, é na fronteira que se faz o controle da circulação de pessoas e dos fluxos comerciais, protegendo os mercados e os interesses nacionais.

Foucher (2009) considera as fronteiras como instituições territoriais que podem apresentar distintas funções. Assim como os limites, podem ter a finalidade de marcação política, estando bem representada pelos aparatos jurídicos de um Estado para assegurar a sua soberania em relação ao cenário internacional; também podem assumir um caráter fiscal, quando usadas para controlar os impostos sobre as transações comerciais e, por fim, podem assumir a função de controle, quando assumem o papel de supervisionar a circulação de pessoas, ideias e informações.

A fronteira caracteriza-se como objeto de intervenção dos Estados e se constitui numa área com necessidade de atenção particular, principalmente quando situada entre unidades políticas territoriais com histórico de disputas, como ocorre no caso entre Ceará e Piauí.

Cataia (2001) explica que a fronteira não serve apenas para delimitar dois campos de forças no cenário internacional. Ela é demarcada no território para envelopar um poder constitucional com demandas frequentes para produção e execução de leis, ou seja, em uma organização política federativa como o Brasil, as fronteiras também se fazem presentes entre os municípios e os estados.

Nos Estados federados, o limite é a linha jurídica que delimita o território e define o *locus* de atuação de cada ente federado. Quando essa linha é desrespeitada em função das ações de grupos hegemônicos locais, seja por questões de interesses políticos, administrativos, econômicos, histórico ou sociais, o limite não exerce mais com tanta eficácia sua função de demarcação territorial. A partir desse momento, ele se torna uma fronteira interna.

Se é certo que a determinação e defesa dos limites de uma possessão ou de um Estado se encontram no domínio da alta política ou da alta diplomacia, as fronteiras pertencem ao domínio dos povos. Enquanto o limite jurídico do território é uma abstração, gerada e sustentada pela ação institucional no sentido de controle efetivo do Estado territorial, portanto, um instrumento de separação entre unidades políticas soberanas, a fronteira é lugar de comunicação e troca. Os povos podem se expandir para além do limite jurídico do Estado, desafiar a lei territorial de cada Estado limítrofe e às vezes criar uma situação de facto, potencialmente conflituosa, obrigando a revisão dos acordos diplomáticos. (MACHADO, 2000, p.09).

Essa situação pode ser observada no caso do conflito territorial travado entre Ceará e Piauí, onde o limite jurídico que separa os mesmos não é mais capaz de definir, com precisão, o campo de atuação político-administrativa desses estados. A divergência litigiosa entre esses federados se processa em torno do anseio de se reconhecer, legalmente, a quem de fato cabe o direito de explorar e administrar as áreas litigadas entre esses estados. Percebe-se, nesse caso, um jogo de interesses conflitantes, uma vez que o Ceará, que atualmente detém a jurisdição administrativa de maior parte da área em litígio, não está disposto a renunciar a tais áreas, tampouco o Piauí está disposto a se abster da possibilidade de ter essas áreas agregadas ao seu território.

Para a melhor compreensão dessa questão litigiosa, tanto o conceito de fronteira quanto o de limite são aplicáveis. Afinal, o primeiro é fundamental para explicar esse interesse expansionista, sendo necessário resolver primeiro a questão fronteiriça entre Ceará e Piauí para, então, definir os limites que vão consolidar a soberania político-administrativa desses estados.

Atrelado ao poder e ao território, o Estado exerce fortes influências na resolução ou na manutenção das tensões causadas pelos litígios territoriais entre os federados. Afinal, conforme afirma Machado (2002), o Estado representa uma forma territorial de organização política. Ele é a instituição política de maior relevância da atualidade, com competências para delimitar o território e estabelecer leis que legitimam o poder político para o exercício da autoridade sobre a sociedade.

Na acepção gramsciana, o Estado é um composto entre a sociedade política e a sociedade civil, ambas assegurando e reforçando, em primazia, a lógica coercitiva e dominadora do Estado. Nessa concepção, a sociedade política representa essa instituição no seu sentido mais estrito, compondo uma arena de instituições em que a classe dirigente detém o monopólio legal dos aparelhos coercitivos e repressivos, representados, principalmente, pelo aparato policial-militar. Já a sociedade civil compõe um conjunto de instituições responsáveis pela difusão das ideologias do Estado, compreendendo escolas, Igrejas, partidos políticos, entre outros. Nesse sentido, Gramsci (2007, p. 331) afirma ser o Estado “[...] todo o complexo de atividades práticas e teóricas com as quais a classe dirigente não só justifica e mantém seu domínio, mas consegue obter o consenso ativo dos governados [...].”

Essa composição entre a sociedade política e a sociedade civil forma a concepção de Estado ampliado, rompendo com a ideia de que este se encontra, exclusivamente, a serviço da burguesia, mas se constitui no ceio de uma classe dominante, cuja existência e manutenção no poder está ligada ao paradoxo de força e consenso, uma vez que o Estado não se mantém

apenas pela força e coerção, mas precisa de legitimidade, do consentimento da classe governada.

Essa ideia de legitimidade permite compreender que, embora o Estado se configure como um instrumento de dominação da classe dirigente sobre as outras classes, ele não se resume a isso. Como afirma Mascaro (2013, p.19),

A característica tipicamente atribuída aos Estados, de repressão, como instrumento negativo, realizando a obstacularização de condutas, é definidora, mas não exclusiva do aparato político moderno. A repressão, que é um momento decisivo da natureza estatal, deve ser compreendida em articulação com o espaço de afirmação que o Estado engendra no bojo da própria dinâmica de produção do capitalismo.

Considerando essa dinâmica de produção capitalista, para além da dominação, o Estado também se projeta na forma econômica, social e política. Na esfera econômica, põe-se em prática toda uma estrutura voltada à obtenção do lucro, circulação do capital e demais fatores que redundam ao modo de produção capitalista. Na esfera social, processa-se a hierarquização das classes e os diferentes conflitos que resultam dessa sociedade hierarquizada. Na esfera política, o Estado concebe toda uma estrutura administrativa e governamental que reforça as relações de produção capitalista. Em relação a esta última, Mascaro (2013, p. 30) afirma:

A materialização da forma política se dá em instituições políticas. [...] A forma política estatal capitalista, em sua constituição social, apresenta-se numa rede de relações que instaura e porta um aparato militar, que concentra a repressão. A necessidade de dar aos julgamentos uma maior previsibilidade aparta o poder de julgar dos demais poderes estatais – as instituições do próprio Estado, assim se apresentam como poderes múltiplos e divididos. O dinheiro, ao assumir um papel específico de troca universal nas sociedades capitalistas, depende de certas institucionalizações do Estado para sua garantia – exclusividade na emissão de moeda, conversibilidade, controle da inflação etc. A forma-dinheiro, portanto, está também atrelada a uma necessária forma política estatal. Além disso essa mesma forma dinheiro ainda demanda que o Estado seja concretizado em órgãos governamentais, como ministérios da fazenda, e em órgãos administrativos, como os bancos centrais.

É no território que o Estado organiza as instituições políticas e põe em exercício o poder político. Territorialmente, o Estado distribui-se em unidades, como os entes federados no Brasil – estados e municípios. O poder político é exercido por meio de presidentes, governadores, parlamentares, entre outros, que constituem um espaço de órgãos governamentais, desempenhando funções com teor jurídico respaldado pelas constituições. A forma como o Estado se manifesta no território, exercendo o poder político e controlando as instituições políticas, determina os tipos de governos. Em outras palavras, existe uma relação

intrínseca entre o Estado, o território, o povo e o governo, sendo o segundo o seu campo de atuação, onde ele exerce o controle sobre o povo através das diversas formas de governo.

Como uma instituição política, o Estado tem a prerrogativa de assegurar a definição de leis comuns a todos os que vivem no território sob sua jurisdição, bem como estabelecer devidas sanções, igualmente aplicadas a todos os que desrespeitam a legislação.

Como esfera pública, uma das principais funções do Estado é administrar o território para atender às demandas sociais, independente dos interesses privados. No entanto, o aparato estatal está imerso em uma contraditória relação entre os interesses particulares e os da comunidade. Essa contradição emerge das exigências de um sistema capitalista cada vez mais competitivo, que põe em evidência o crescimento da economia nacional associado ao fortalecimento de alianças internacionais. Enquanto o Estado tem encontrado dificuldades para fazer reformas adequadas que cumpram as exigências da sociedade.

O Estado tem um grande poder de intervenção nos litígios territoriais entre os federados, pois ele é a instituição política que mais interfere na produção e na ocupação do território. É o poder exercido pelo Estado que define juridicamente as leis que vão alicerçar o processo de divisão territorial nas diferentes esferas de governo. Assim, como discorre Raffestin (1993, p. 152):

Do Estado ao indivíduo, passando por todas as organizações pequenas ou grandes, encontram-se os atores sintagmáticos que produzem o território. De fato, o Estado está sempre organizando o território nacional, por intermédio de novos recortes, de novas implantações e de novas ligações.

O Estado atua de forma constante no território através de ações políticas para a instalação de instituições civis e militares, selecionando áreas para a intervenção estatal e ditando as normas que consolidaram as divisões territoriais. Os mecanismos políticos estabelecidos para recortar e regionalizar o território são definidos conforme os interesses e necessidades do poder estatal.

Através das políticas de ordenamento territorial, o Estado torna-se o maior agente produtor do espaço, na medida em que ele dita a distribuição dos equipamentos de infraestrutura das grandes obras de benefício social e administra os recursos fiscais. Por meio de suas ações, o Estado rege as estratégias para a ocupação do território. “Como as políticas do Estado são fundamentalmente geográficas, a compartimentação do território é uma fina expressão geográfica do poder.” (CATAIA, 2001, p. 51).

3.3 Os dois lados da moeda: as origens do conflito territorial entre Ceará e Piauí

As terras da frondosa e verdejante Serra da Ibiapaba constituem o *locus* da questão territorial entre o Ceará e o Piauí desde a colonização brasileira. O planalto da Ibiapaba ou Serra Grande, como é conhecida popularmente, pertence ao grupo das serras úmidas do semiárido nordestino e abrange importantes feições geomorfológicas para os dois estados.

Envolta pelas paisagens semiáridas do Nordeste, esta serra integra um enclave úmido, com feições naturais marcadas por condições climáticas que permitem chuvas mais abundantes durante a estação chuvosa. Nesse cenário, perpetua-se uma flora caracterizada pela presença de distintos estratos fitoecológicos. Nas encostas mais a oeste da serra, localizadas nas dependências do Piauí, o palmeiral característico da floresta úmida subperenefólia contrasta com as feições mais secas do carrasco, que se desenvolve nas áreas de sensível diminuição do clima úmido. Adentrando alguns quilômetros, depois do *front* da serra, voltado para o Ceará, as características climáticas de subumidade propiciam o desenvolvimento da mata subcaducifólia associada à caatinga arbórea densa.

Nas terras desse planalto, um “oásis verdejante” em meio ao semiárido, teve início a questão territorial entre o Ceará e o Piauí. A divergência remonta à segunda metade do século XVII, quando a Capitania do Ceará se desmembrou do Maranhão e passou à jurisdição de Pernambuco.

As terras pertencentes ao Ceará, naquela época, dispunham de pouca importância no projeto colonial português, o que deu margem ao Piauí, até então anexado à capitania do Maranhão, para contestar a posse do aldeamento indígena Nossa Senhora da Ibiapaba, atual município de Viçosa do Ceará.

Guedes (2009) atribui o interesse do Maranhão na Missão de Ibiapaba à presença indígena. Os aldeamentos indígenas eram importantes para obtenção de mão-de-obra escrava, tendo em vista que o escravo africano era muito caro.

Para além do quantitativo indígena na Serra da Ibiapaba, a ocupação dessa região teve significados distintos para agentes sociais do projeto colonizador. No desenrolar do século XVII, a ocupação da Ibiapaba representava, para as autoridades da Metrópole, um ponto de apoio e defesa à capitania do Maranhão contra as ameaças de ocupação pelos holandeses. Já para os jesuítas, a serra representava um reduto missionário em potencial para integrar os indígenas ao projeto civilizador europeu e à fé cristã.

Para os diversos grupos indígenas, as terras da Ibiapaba também tinham significados distintos. Inicialmente, a serra representava um refúgio ao colonialismo português, muito embora a convivência entre os indígenas e as disputas pelos recursos naturais fossem marcadas por conflitos entre os grupos tribais. Após o início das missões catequizadoras, a serra passou a significar um reduto contra a ação dos bandeirantes que vagavam pelos sertões. Na realidade, não só na Serra da Ibiapaba, mas em toda a colônia, a ocupação do território teve um significado diferenciado entre índios e colonos. Como explica Pinheiro (2004, p. 25):

Os conquistadores, sejam os colonos ou os missionários, procuravam pelos mais diversos meios de submeter os povos indígenas ao modo de vida europeu [...] a terra para o europeu era fundamentalmente um meio para produzir mercadorias; enquanto para o índio, o território era fator considerado indispensável à sua integridade física e sociocultural [...].

Guedes (2009) atribui a relevância dos aldeamentos indígenas à obtenção de mão-de-obra, no entanto, os índios da Ibiapaba cumpriram um papel maior no projeto colonizador português. Na condição de aldeados, aos nativos foram concedidas prerrogativas militares cujo raio de ação objetivava auxiliar à Coroa na conquista e manutenção do domínio sobre as terras da colônia.

Na primeira metade do século XVIII, a função militar desempenhada pelos índios aldeados da Serra Grande teve grande relevância para a iniciativa colonizadora. Segundo Maia (2010), o poder de defesa que os aldeados “civilizados” conferiam aos missionários e às terras da Coroa, levou à mesa do Conselho Ultramarino de Lisboa uma reivindicação pelo controle da Missão de Ibiapaba, que até então era a maior aldeia jesuítica da capitania cearense.

A petição de autoria do mestre-campo do Piauí, Bernardo de Carvalho e Aguiar, se fundamentou no êxito de suas ações durante as diversas batalhas travadas contra os índios ditos “rebeldes”. O solicitante relata os diversos prejuízos que os “nativos bárbaros” representavam ao projeto colonizador. Diante disso, se põe à disposição para continuar a guerra contra os índios rebeldes e estabelecer a paz na Colônia, amenizando as despesas da Fazenda Real. Para cumprir tal missão, solicita à Coroa que a Aldeia de Ibiapaba seja transferida à jurisdição do Piauí, pois distante 80 léguas das terras cearenses a sujeição dessa aldeia ao Ceará era de pouca utilidade.

Maia (2010) afirma que o Conselho Ultramarino resolveu acatar a solicitação de Bernardo de Carvalho e Aguiar. Em 1718 foi expedida a ordem régia que anexava essa aldeia às terras do Piauí.

A decisão não agradou as autoridades da capitania cearense, que contou com o apoio das lideranças políticas e religiosas nas reivindicações em prol da permanência da Aldeia de Ibiapaba sob a jurisdição do Ceará.

Os argumentos contra a proposta do mestre-campo do Piauí eram diversos. As representações camarárias junto aos padres e missionários alegavam que Bernardo de Carvalho estava apenas interessado no potencial militar dos índios da Ibiapaba para, assim, capturar os “gentios bravos”. Além disso, asseguravam a importância de se manter a aldeia nas dependências do Ceará, pois os índios dessa serra garantiam a proteção das ribeiras já povoadas e dos portos, antes ocupados por holandeses. Ainda alegavam que os índios da Serra Grande promoviam uma muralha que defendia toda a Capitania do Ceará contra os ataques dos nativos rebeldes (MAIA, 2010).

Solicita aos argumentos favoráveis ao Ceará, em 1761 a Coroa portuguesa expediu uma carta régia determinando que a aldeia de Ibiapaba voltasse às possessões cearenses. Sobre esta questão, Oliveira (1937, p. 240) relata:

Essa serra sempre pertenceu à capitania do Ceará e ao governo de Pernambuco; uma ordem ou resolução régia mandou transferi-la para o Piauí, governo do Maranhão. Tendo, porém, o governador de Pernambuco e o capitão-mor do Ceará reclamado quanto a grande inconveniência dessa medida de cuja execução resultariam grandes danos, quer ao serviço real, quer no tocante à conservação da aldeia e defesa da capitania do Ceará, o rei de Portugal mandou suspender e nullificou, por ordem ou carta régia de 31 de Outubro de 1761, apuella resolução, quanto à anexação da aldeia ao Piauí, e determinou que ficasse, como dantes, no domínio do governo de Pernambuco e capitania do Ceará.

Oliveira (1937) atribui as desavenças territoriais entre o Ceará e os confinantes ao desconhecimento das dimensões territoriais cearenses, pois desde a criação da capitania não havia indícios de uma carta régia delimitando o território cearense.

A ausência de clareza dos limites das glebas nos documentos régios é uma consequência da forma como se processou o uso e a ocupação do território no Brasil colonial. O domínio sobre as terras consolidou-se à base de confrontos entre sesmeiros e posseiros. Os primeiros, valendo-se das relações com as autoridades coloniais, conseguiam acesso a grandes porções de terras, mediante o uso da força e violência contra índios, posseiros ou qualquer outro opositor. Não interessava, a estes, qualquer documento que limitasse o campo de suas ações. Já os posseiros, em oposição aos sesmeiros, apoderavam-se das terras na tentativa de pôr um fim à situação de rendeiros. Conforme relata Domingos Neto (2010, p. 76),

Muito tempo decorreria até que a definição e a medição razoável de glebas se tornassem tecnicamente possíveis. Os registros cartoriais eram pouco inteligíveis e a extensão das fazendas, ou mais apropriadamente dos pastos e rebanhos, decorria da

capacidade dos criadores de eliminar índios e impor respeito aos concorrentes, fossem posseiros, sesmeiros, jesuítas ou autoridades estatais. Homens em armas, dispersos num imenso território, entregues à própria sorte, não teriam motivos para respeitar estamentos, leis e princípios que não servissem aos seus desígnios. Os criadores entendiam como lhes convinha, a noção de crime e, vitoriosos encarnariam por muito tempo a autoridade.

Essa lógica que assegurou o domínio do território pelo uso da força e violência se espalhou pelos sertões nordestinos e, associada à escassez de investimentos da Coroa portuguesa para demarcação da colônia, garantiu inúmeras desavenças fundamentadas em disputas por áreas territoriais com significativo valor econômico. É dentro desse cenário que se consolida o litígio territorial entre Ceará e Piauí.

Após resolvido o embate sobre a posse da Missão de Ibiapaba, o conflito territorial entre esses estados reacendeu no século XIX, quando o Ceará, já independente de Pernambuco, estava sob o comando do governador-geral Manuel Inácio de Sampaio e Pina Freire. Esse governador solicitou ao engenheiro Antônio José da Silva Paulet que elaborasse uma carta geográfica detalhando os limites do território cearense.

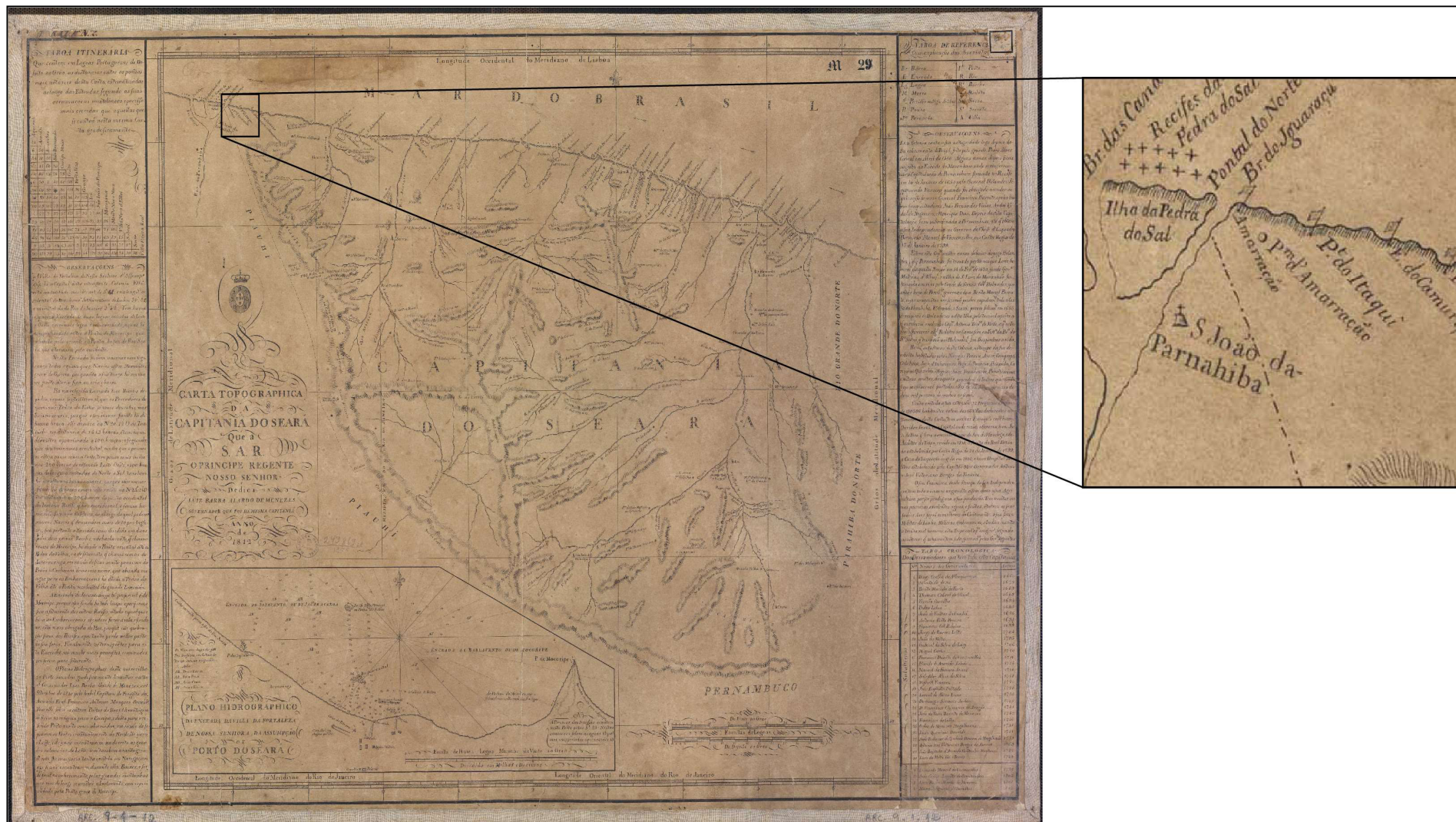
Dos trabalhos desse engenheiro, dois tiveram muita relevância para a cartografia cearense. O primeiro foi a Carta da Capitania do Ceará e Costa de 1813, que retrata o litoral cearense em desenho similar à forma atual do território (FIGURA 4). O segundo foi a Carta Marítima e Geográfica da Capitania do Ceará de 1817 (FIGURA 5), que retrata os limites geográficos do litoral e do interior da capitania. Esta carta de 1817 ofereceu uma riqueza de detalhes ao ilustrar a hidrografia e a topografia, e ao definir as fronteiras cearenses, apresentando uma rede de vilas e povoados interligados por estradas.

Em ambos os trabalhos são evidenciados os limites do litoral oeste até a Foz do Rio Igarauçu, incluindo às terras cearenses a localidade de Amarração, atual cidade piauiense de Luís Correia. Em relação ao trabalho de Paulet, Oliveira (1937, p. 207-208) afirma:

O facto do levantamento dessa Carta, naquela epocha [...] tinha por fim dar solução aos conflictos que foram occorrendo e com a sua organização em capitania, solução que nunca mais tiveram. E mais: a linha divisória traçada por Paulet e adoptada por todos os Geographos subseqüentes, tem sido accepta pela Provincias de Pernambuco e da Parahyba, é assim discriminada pelo Senador Pompeu no seu tão importante Ensaio estatístico.

A inclusão da localidade de Amarração nos mapas de Silva Paulet deveu-se ao fato da grande presença de habitantes cearenses nessa área. No entanto, Baptista (1980) afirma que essa localidade, inicialmente chamada de Camurupim, sempre pertenceu ao Piauí, pois surgiu como um povoado fundado por pescadores piauienses.

Figura 4 – Carta da Capitania do Ceará e Costa de 1813



Fonte: acervo da Biblioteca Nacional Digital. Organizada pela autora.

De acordo com Baptista (1980), a localidade de Amarração é retratada na Carta Geográfica da Capitania do Piauí feita por Antônio Galucci, em 1761 (ANEXO A).

O processo de ocupação das terras piauienses pelos povos que chegavam do Ceará se efetuou sob a ação de três fatores: a atuação da Igreja, a intervenção militar e o drama social da seca. A primeira, enquanto instituição religiosa, teve papel primordial no histórico das migrações cearenses em direção ao Piauí. Foi sob a prerrogativa de catequizar e batizar os moradores da localidade de Amarração que os padres da freguesia de Granja chegaram a este povoado. Para estes missionários, à medida que realizavam casamentos e batizados, aumentavam o seu poder de influência e atuação. Por intermédio da ação missionária, Granja passou a assistir Amarração, de modo que os habitantes desta localidade deslocavam-se até a freguesia cearense para realizar atividades comerciais e pagar impostos.

A ocupação, que teria iniciado por vias religiosas, ganha um viés militar, por conta do movimento de independência do Brasil. Em 1823, a expedição de Andrada Pessoa chegou ao povoado de Amarração com o objetivo de auxiliar os piauienses no combate às tropas do Major João José da Cunha Fidié. O major pretendia sufocar os movimentos de independência e manter as áreas revoltosas sob o domínio lusitano.

A campanha pela independência finda em 1823 com a rendição das tropas portuguesas, porém, a infantaria de Andrada Pessoa não retornou ao Ceará, aumentando o número de cearenses na localidade.

Se a Igreja e a ação militar incitaram a migração de muitos cearenses para o Piauí, as secas, por sua vez, tiveram o maior destaque nesse processo migratório. Em 1825, há indícios de cearenses “cortando a Serra da Ibiapaba” em direção às terras do Piauí para fugir da seca que acometia os sertões nordestinos.

No século XIX, há registros de secas em 1825, 1845, 1860 e 1877. Com exceção desta última, durante esses períodos de crise, o Piauí não registrou fatores internos de calamidades sociais. Os problemas que acompanhavam as secas nordestinas se materializavam no território piauiense, em decorrência dos retirantes que chegavam do Ceará e de outras províncias. Domingos Neto e Borges (1987, p. 33) afirmam que:

Os dramas sociais relacionados com o clima que constam na história piauiense até 1877 foram, sem exceção, devido à chegada de imigrantes, sobretudo cearenses. Vagas de famintos de outros Estados adentravam o território piauiense em busca de refúgio, alimentando as crônicas das tragédias locais. Mesmo após 1877, e ainda por um longo tempo, o Piauí viria a desenhar um notável papel de anteparo às periódicas perturbações da economia de seus vizinhos, atuando sempre no sentido da preservação da mão-de-obra ameaçada.

Conforme estes autores, essa “ausência” dos efeitos que acompanhavam as secas, no Piauí, deveu-se a fatores como: a amenidade climática, a atividade pastoril já consolidada na economia dessa província e as boas possibilidades de sobrevivências da população.

As características físico-naturais do Piauí muito contribuíram para que essa província passasse pelos períodos de seca sem grandes calamidades. Além do clima mais ameno, o território piauiense apresenta um bom potencial de armazenamento hídrico. A estrutura geológica, predominantemente sedimentar, e o relevo com encostas mais suaves, como ocorre no reverso da Serra da Ibiapaba, permitem um maior nível de infiltração da água, garantindo a manutenção de importantes reservas subterrâneas. A Bacia Hidrográfica do Rio Parnaíba alimenta as águas superficiais.

A população piauiense vivia basicamente da pecuária. As atividades como a caça, a pesca e a agricultura eram praticadas de forma secundária, como um recurso a complementar a necessidade alimentar. A densidade demográfica era baixa, isto porque, durante o século XIX, a população natural do Piauí era de aproximadamente 200.000 pessoas, estando o maior fluxo populacional nas cidades de Teresina, Parnaíba e Oeiras (DOMINGOS; BORGES, 1987).

A pecuária e a pequena produção agrícola conseguiam suprir as necessidades alimentares da população local, porém, não havia reservas suficientes para atender o contingente de famigerados que chegaram ao Piauí, acometidos pela seca de 1877. Nestas condições, a chegada súbita de dezenas de flagelados famintos e doentes em busca de alimentos trouxe problemas catastróficos, fazendo com que o Piauí, que havia passado pelas secas anteriores sem tantos dramas sociais, sentisse com grande pesar os efeitos dessa crise.

A seca de 1877 estendeu-se até 1879 e, durante o primeiro ano, o Piauí conseguiu atender a demanda alimentar da população local e do fluxo de migrantes que chegavam principalmente do Ceará. Nos anos seguintes, emergem as dificuldades, na proporção em que os gêneros alimentícios se tornam escassos e as migrações tornam-se constantes. “A ‘pobreza’ local era representada pelos não proprietários que passavam então a assemelhar-se, num contingente crescente, aos adventícios. A escassez de alimentos atingia a todos. Piauienses, tornavam-se também, devido à migração, vítimas da seca.” (DOMINGOS; BORGES, 1987, p. 39).

As secas do século XIX propiciaram aumento populacional de cearenses em terras do Piauí, fato que oportunizou ao Ceará se apossar da comarca de Amarração. Essa ocupação culminou em muitos protestos por parte do Piauí. Em 1832, Fernando da Silveira, deputado do Sergipe a favor desta província, decretou que a comarca de Amarração fazia parte do

território piauiense. Três anos depois, a Assembleia Legislativa do Piauí alertou ao governo imperial sobre a invasão cearense (BAPTISTA, 1980; LIMA; LIMA, 2016).

Sem muitos resultados, à medida que as secas ocorriam, o número de cearenses na localidade aumentava e no ano de 1865 o governo do Ceará elevou o povoado de Amarração à categoria de freguesia, com o nome de Nossa Senhora da Conceição de Amarração, tornando-se vila em 1874. Esses fatos acirraram o conflito territorial em torno dessa área, uma vez que o Piauí voltou a protestar junto às autoridades imperiais, alegando estar sofrendo invasão de terras por parte dos cearenses.

Na tentativa de apaziguar as tensões entre essas províncias e solucionar a desavença, foi promulgado o Decreto Imperial nº 3.012, de 22 de outubro de 1880 (ANEXO B), ratificando um acordo onde o Piauí concedia ao Ceará a comarca de Príncipe Imperial, atual município de Crateús, em troca da localidade de Amarração. A esse respeito, Baptista (1980, p. 2) protesta: “o esbulho estava concluído: dávamos o que era nosso e estava em nosso poder, pelo que também era, mas do qual não tínhamos a posse.”

Se os piauienses não se contentaram com tal permuta, os cearenses também não viram tantas vantagens. Muitos alegaram que a comarca de Príncipe Imperial era pobre de recursos, não dispondo de nenhuma riqueza natural, e, portanto, o acordo selado nesse decreto oferecia mais prejuízos do que ganhos ao Ceará.

Muito embora Príncipe Imperial não apresentasse importância econômica para o Ceará, a localidade era relevante para o Piauí, pois apesar da pecuária ainda incipiente nessa área, a freguesia apresentava um bom potencial para a prática agrícola e para o extrativismo vegetal da carnaúba e da oiticica.

Já a vila de Amarração era importante porque permitia ao Piauí uma saída estratégica para o mar, possibilitando o desenvolvimento de rotas comerciais sem a necessidade de enviar suas mercadorias pelos portos do Ceará ou do Maranhão. O Piauí, desde o século XVIII, vinha crescendo com a produção pecuária. Em meados desse mesmo século grandes fazendas de gado já se espalhavam pelo território piauiense, aos poucos elas constituíram uma unidade econômica e social.

No Piauí, a pecuária encontrou vários condicionantes favoráveis ao seu desenvolvimento. As terras estavam divididas em grandes lotes servidos de cursos d'água e pastos naturais, e as chuvas eram mais abundantes que nas demais províncias dos sertões nordestinos. Além disso, era fácil instalar uma fazenda de gado, pois demandava poucos equipamentos e mão-de-obra.

A atividade criatória condicionou o surgimento de várias vilas e freguesias no território piauiense. Muitas delas se formaram nos caminhos por onde as boiadas eram deslocadas até os principais centros de consumo. Nessas áreas também se desenvolveu, em menor escala, o comércio, pois os lavradores que praticavam a agricultura de subsistência comercializavam o excedente com os tangedores das boiadas.

A pecuária consolidou uma atividade lucrativa para os fazendeiros piauienses, o que motivou a proliferação das fazendas de gado e permitiu que o Piauí se tornasse uma das mais importantes zonas produtoras de gado Vacum e Cavalari do Brasil. Alves (2003) relata que mesmo computando os prejuízos ocasionados pelas doenças nos animais e pagando o quarto da criação ao vaqueiro, poucas eram as atividades que superavam a renda obtida com a pecuária. À proporção que aumentava a quantidade de fazendas, aumentavam os mercados que recebiam a produção criatória do Piauí. Os rebanhos eram comercializados em reses vivas nas feiras nordestinas ou escoados em forma de carne desidratada, daí a importância da Localidade de Amarração como área estratégica para exportar a produção. Domingos Neto (2010, p. 70), com base nas estimativas de Odilon Nunes, explica que ao final do século XVIII: “o Piauí teria produzido anualmente entre 146 e 160 mil reses, sendo que 40 mil eram vendidas em forma de carne desidratada e salgada, através da vila de Parnaíba, **onde ficava o único porto litorâneo do Piauí [...]**” (grifo nosso).

O Decreto Imperial nº 3.012, de 1880, garantiu ao Piauí a jurisdição sobre a freguesia de Amarração, ampliando as rotas comerciais litorâneas, mas não resolvendo o impasse territorial com o Ceará. As desavenças se postergaram em torno da linha divisória legitimada pelo decreto, uma vez que ambas as partes interpretaram de maneira distinta o prescrito neste aparato legal.

O dispositivo legal nº 3.012, de 1880, fixou os limites entre Ceará e Piauí, servindo como linha divisória a Serra Grande – também conhecida como Ibiapaba –, sem nenhuma interrupção, além do rio Poty, no ponto do Boqueirão. No trecho onde se descreve os limites, pertenceria à província do Piauí todas as vertentes ao oeste desta serra, enquanto o Ceará ficaria com as vertentes a leste, como se pode observar na referida resolução:

Art. 1º É anexado à Província do Ceará o território da comarca do Príncipe Imperial, da Província do Piauí, servindo de linha divisória das duas províncias a Serra Grande ou da Ibiapaba, sem outra interrupção além da do rio Poty, no ponto do Boqueirão, e pertencendo à Província do Piauí todas as vertentes occidentaes da mesma serra, **nesta parte**, e à do Ceará as orientaes.

Art. 2º Fica pertencendo à Província do Piauí a freguesia da Amarração com os limites que estabeleceu a Lei provincial do Ceará n. 1360 de 5 de Novembro de 1870, a saber: da barra do rio Timonia, rio de S. João da Praia Acima, até a barra do

riacho, que segue para Santa Roza, e d'ahi em rumo direito à serra de Santa Rita, até o pico da serra Cocal, termo do Piauí. (BRASIL, 1880, n.p, grifo nosso).

No entanto, a interpretação em torno desse decreto acirrou a disputa territorial entre o Ceará e o Piauí, uma vez que este compreendeu estar, pelo direito, sob sua jurisdição, todas as terras localizadas a oeste da Serra de Ibiapaba, valendo-se desse argumento para justificar a requisição das terras que hoje são administradas pelo Ceará.

Portanto, entende-se que mesmo essa divergência territorial tendo iniciado no período colonial, sua oficialização como um litígio data da promulgação do Decreto Imperial de 1880, que apesar de tentar solucionar a questão, ampliou a área disputada para as terras no setor mais a oeste da Serra da Ibiapaba.

De acordo com Fleming (1917) e Escobar (1995), no ano de 1900 o Congresso Estadual do Piauí autorizou o governador Arthur de Vasconcellos a tentar um acordo para a resolução das pendências de limites com os estados adjacentes. Com o Ceará havia queixas de ocupação indevida em território que seria de jurisdição piauiense. Já em 1912, no governo de Antonino Freire, o Secretário das Finanças João Antônio Rosa elabora um relatório, queixando-se da contínua invasão dos cearenses ao território do Piauí e solicita ao Governo Federal que, com base no Decreto nº 3.012, de 1880, fosse resolvida a pendência territorial por meio de um acordo direto.

Ferreira (1921a) menciona que Abdias Neves, que foi senador do Piauí, em defesa deste estado, alegava que a linha divisória proposta nesse decreto situa nas vertentes orientais da Serra Grande, dentre outros, os municípios de Tianguá, São Benedito, São Pedro de Ibiapaba e Campo Grande, sendo, todos eles, banhados por rios do Piauí, e afirmava que esses municípios, face ao exposto no decreto, pertenciam ao Piauí e não ao Ceará.

A questão é que todos que advogaram em prol do Piauí, os quais se teve acesso nessa pesquisa, ao mencionar o referido decreto em relação às vertentes ocidentais da serra, enfatizaram a expressão “todas as vertentes” e não citam o trecho “nesta parte”, dando a entender que todas as localidades situadas a oeste da Serra pertenciam ao Piauí, como se pode observar no quadro 2.

Em relação às alegações de Abdias Neves, Ferreira (1921a) argumenta que a interpretação em torno do Decreto é errônea, uma vez que o documento só amarra os limites entre o Ceará e o Piauí na parte permutada: a freguesia de Amarração e a Comarca de Príncipe Imperial.

Quadro 2 – Menção ao Decreto 3012 de 1880 pelos delegados do Piauí.

AUTOR	MENÇÃO AO DECRETO	PÁG.
Costa (1909)	“linha divisória das duas províncias a serra Grande ou da Ibiapaba, sem outra intervenção além do Poti, no ponto do boqueirão e pertencendo à província do Piauí, todas as vertentes ocidentais da mesma serra e à do Ceará, as orientais.”	347
Baptista (1980)	Textualmente, diz este decreto, regularizando a fronteira: “servindo linha divisória das duas províncias a serra Grande ou da Ibiapaba, sem outra intervenção além do Poti, no ponto do boqueirão e pertencendo à província do Piauí, todas as vertentes ocidentais da mesma serra e à do Ceará, as orientais. Veja-se bem: textualmente diz o decreto que o Ceará aceitou; pertencendo ao Piauí todas as vertentes ocidentais.”	02
Ferreira (1921a)	O art. 1 do citado Dec. reza assim: “É anexado à Província do Ceará o território da comarca do Príncipe Imperial, da Província do Piauhy, servindo de linha divisória das duas províncias a Serra Grande ou da Ibiapaba, sem outra interrupção além da do rio Poty, no ponto do Boqueirão, e pertencendo à Província do Piauhy todas as vertentes occidentaes da mesma serra e à do Ceará as orientaes.”	157

Fonte: Costa (1909); Baptista (1980); Ferreira (1921a). Organizado pela autora.

Conforme explica Ferreira (1921a, p. 158):

Assim, a expressão positiva – “nesta parte” – que é somente a permutada onde tem a primazia o decanto divisor das águas, é tão clara quanto a luz meridiana do astro rei, e, portanto, não se presta a qualquer raciocínio insidioso no intento de misturar o joio com o trigo. Ademais é sempre inútil e prejudicial confundir as coisas.

O autor ainda alega que os limites com o Piauí só não estão definidos no trecho que compreende o pico da Serra Cocal – termo do Piauí – até o boqueirão do rio Poty, onde realmente há a necessidade de traçar uma linha divisória.

Em face dessa interpretação do Piauí ao texto do artigo 1º do mencionado decreto, em 1917, João Tomé de Saboya, governador do Ceará, queixou-se de incursões piauienses no município de São Benedito. Oliveira (1937) afirmou que a cidade Piracuruca pertencente ao Piauí arrecadou impostos na fazenda de Mundos Novos e em outras do mencionado município, sob a alegação de que essas áreas estariam sob a jurisdição do Piauí.

Frente às divergentes formas de interpretação do Decreto Imperial, um acordo entre as partes conflitantes parecia bastante difícil. Na tentativa de solucionar o impasse, a questão foi levada à Conferência de Limites Interestaduais, reunida no Rio de Janeiro em 1º de junho de 1920, onde ficou decidido que o conflito territorial entre as partes seria resolvido por arbitramento.

A favor do Ceará, advogou o deputado Dr. Thomaz de Paula Pessoa Rodrigues, e em defesa do Piauí o deputado Armando César Bulamarqui e o engenheiro civil José Luíz

Batista (Ferreira, 1921b). Em meio às deliberações da Conferência de Limites Interestaduais, a questão territorial entre essas partes foi tratada no convênio arbitral de 12 de junho de 1920 (ANEXO C), dispondo de sete cláusulas.

Pelo convênio, ficou determinado que os delegados do Piauí aceitariam como linha limítrofe com o Ceará a proposta pelo geógrafo Tomaz Pompeu de Sousa Brasil em seu livro “O Ceará”, no começo do século XX.

A oeste pelo Piauí por uma linha que, partindo da Barra do Timonha situada a 2°54'46" de latitude meridional e 2°8'7" de longitude oriental do Rio de Janeiro, segue pelo Rio São João da Praia acima até a Barra do Riacho que vai para Santa Rosa e daí em rumo direito à Serra da Santa Rita até o pico da Serra Cocal, termo do Piauí, continuando pela Serra Grande ou de Ibiapaba até a dos Cariris Novos, onde o solo deprime-se para, com o nome da Serra do Araripe, já a S.O., limitar-se com Pernambuco. (CONVÊNIO ARBITRAL, 1920, p. 2).

Os delegados do Piauí também deveriam reconhecer que o Decreto nº 3.012/1880 não determinava os limites com o Ceará pela Serra da Ibiapaba, no trecho que compreende o pico da Serra Cocal e o boqueirão do rio Poty. A linha divisória a ser traçada nesse ponto obedeceria às divisas de água da Serra Grande, muito embora, prevalecerá a posse e a jurisdição estabelecida por qualquer dos dois estados nas cidades, vilas ou povoações até a data de promulgação do referido Decreto Imperial.

Os dois estados escolheram como árbitro da causa o governador do estado de São Paulo, Dr. Washington Luis Pereira de Souza. Também solicitaram ao Governo Federal que delegasse engenheiro para fazer um levantamento topográfico e montar uma planta geral que deveria ser apresentada ao árbitro da causa, devendo esse, no prazo de noventa dias a contar da entrega do mapeamento, apresentar sua decisão, não podendo as partes conflitantes recorrerem desse julgamento.

No ano seguinte, o Piauí aprovou a Lei nº 1.001, de 04 de julho de 1921(ANEXO D), aprovando as determinações do convênio para a fixação dos limites com o Ceará. Porém, apesar da obrigatoriedade em aceitar a decisão arbitral, a divergência territorial não foi solucionada, postergando o conflito até o momento atual.

Independente das decisões legais, dos dispositivos constitucionais, e em detrimento do atendimento às necessidades da população residente nessa área, essa questão territorial, desde os primórdios, esteve condicionada a interesses diversos, como o potencial indígena ou o refúgio contra os efeitos da seca, ao passo que hoje, novas questões implicam na permanência desse conflito, como será debatido no próximo capítulo.

4 VELHO CONFLITO, NOVAS CAUSAS: CAMINHOS E DESCAMINHOS PARA A SOLUÇÃO DO LITÍGIO TERRITORIAL

As disputas territoriais entre o Ceará e o Piauí já ganham longa durabilidade, por mais que o litígio tenha se formalizado em 1880, com a promulgação do Decreto Imperial nº 3.012/1880, as disputas entre esses dois estados pelo controle da Serra da Ibiapaba remontam ao Período Colonial. Trata-se, portanto, de um conflito bastante antigo, mas que foi adquirindo novas causas ao passar do tempo. No passado, as causas estiveram atreladas ao potencial indígena e à ocupação das terras piauienses pelo Ceará, ao passo em que, atualmente, questões de outras naturezas implicam na permanência desse conflito.

Desta forma, é pretensão deste capítulo apresentar os fatores que implicam na permanência do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí. Para tanto, fez-se necessária uma explanação sobre as atividades econômicas desenvolvidas na Ibiapaba, considerando a serra como um todo e não só a região de planejamento. Além disso, foram apresentadas as políticas de desenvolvimento regional dos dois estados, bem como as condições socioeconômicas e infraestruturais dos 22 municípios que estão inseridos nesse litígio. Para chegar ao objetivo de compreender a permanência dessa divergência territorial, também foi necessário entender o diálogo entre as instituições deliberativas e os institutos de pesquisa, ao passo que, apresenta-se neste capítulo, a função das assembleias legislativas, dos institutos de pesquisas e das procuradorias gerais de cada estado no desenrolar dessa questão litigiosa.

4.1 A verdejante Serra da Ibiapaba: entre as belezas naturais e o potencial econômico

As serras úmidas foram importantes para o desenvolvimento da economia e o povoamento do Ceará. Nelas se desenvolveram o cultivo de gêneros agrícolas, como a cana-de-açúcar e outras culturas que serviram para abastecer as localidades dos sertões cearenses, onde se desenvolvia a atividade criatória.

Durante o século XIX, o cultivo de café foi introduzido em algumas dessas serras, destacando-se o Maciço de Baturité – maior região produtora de café no Ceará –, além das serras de Maranguape, Meruoca, Uruburetama e a Ibiapaba, como destaca Moura-Fé (2017).

Na Serra da Ibiapaba, embora o cultivo de café ainda seja incipiente, ele se mostra promissor. Somente no município de Tianguá, há uma área de aproximadamente 70 hectares voltada ao cultivo dessa cultura e que vem apresentando bons resultados. Além do café, devido aos favoráveis condicionantes naturais, tais como precipitação e as condições amenas

de temperaturas, a Ibiapaba apresenta um grande potencial agrícola, produzindo frutas, legumes, flores, rosas, entre outras culturas.

Dentre as serras úmidas do Ceará, a Serra da Ibiapaba representa uma passagem singular, pois abrange quase toda a porção ocidental nos limites desse estado com o Piauí. São aproximadamente 380 km de extensão, dispendo-se desde o município de Granja até Aiuaba, no Ceará, e Luís Correia a Pio IX, no Piauí (FIGURA 6).

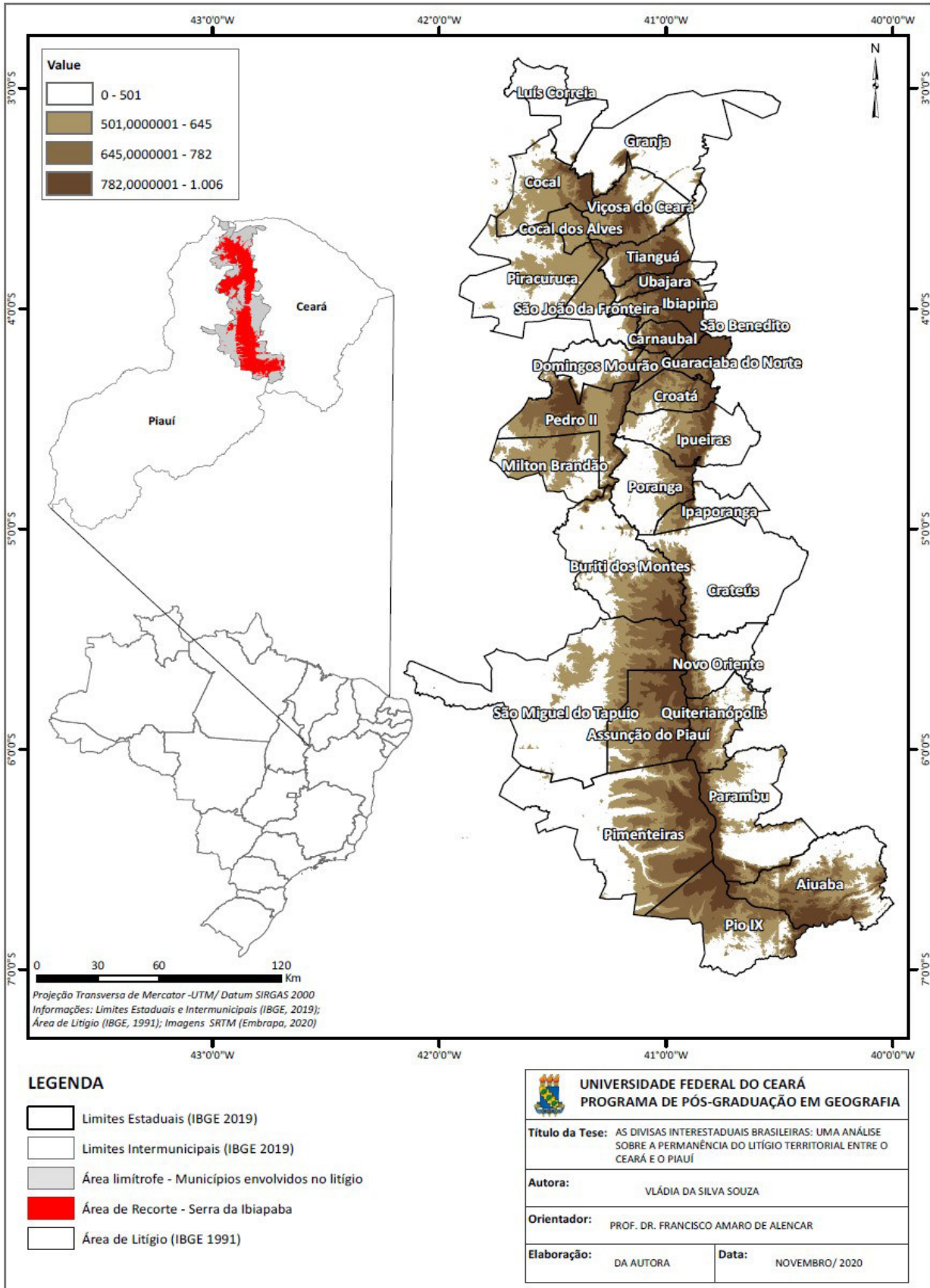
Ecologicamente falando, a Ibiapaba é um dos últimos remanescentes da Mata Atlântica no Ceará, sendo considerada uma área de significativa importância biológica no grupo de áreas com prioridade para conservação da flora do país (MOURA-FÉ, 2018). Fato que conferiu a esta serra três Unidades de Conservação (UC): a Área de Proteção Ambiental (APA) Serra da Ibiapaba, que é uma unidade de uso sustentável, administrada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), sob a responsabilidade da instância federal; o Parque Nacional de Ubajara, de administração federal, e o Parque Estadual das Carnaúbas, de administração estadual. Ambos se configurando como unidades de proteção integral, onde é permitido apenas o uso indireto de seus recursos naturais, como fins educacionais ou de pesquisas, necessitando de autorização dos gestores dessas unidades.

Segundo o método de classificação climática de Köppen-Geiger¹², na região da Ibiapaba predomina o clima do tipo AW – tropical semiúmido –, característico de duas estações bem definidas: invernos frios e secos, verões quentes e chuvosos, com média anual de temperatura em torno dos 23° C. Durante a estação chuvosa, no primeiro semestre do ano, constata-se os maiores níveis de precipitação, com chuvas concentradas nos meses de fevereiro a abril, distribuindo-se com menor frequência nos outros meses do ano (AGUIAR, 2017).

Conforme a compartimentação geomorfológica brasileira, o relevo dessa serra compreende uma estrutura planáltica também denominada Planalto da Ibiapaba, que está situado na borda oriental da bacia sedimentar intracratônica do Parnaíba. No reverso da serra, as altitudes variam de 300m a 800m e, conforme explica Aguiar (p. 50, 2017), “o relevo é dessimétrico, constituído por uma sucessão alternada das camadas com diferentes resistências ao desgaste e que se inclinam numa direção, formando um declive suave no reverso, e um corte abrupto ou íngreme na chamada frente de cuesta.”

¹² O método de Köppen- Geiger é extensamente usado para classificar os climas do mundo, seja na sua forma original ou com modificações. Na determinação dos tipos climáticos de Köppen-Geiger são considerados a sazonalidade e os valores médios anuais e mensais da temperatura do ar e da precipitação. Cada grande tipo climático é denotado por um código, constituído por letras maiúsculas e minúsculas, cuja combinação denota os tipos e subtipos considerados (AGUIAR, 2017).

Figura 6 – Municípios com área territorial na Serra da Ibiapaba



Fonte: Elaborada pela autora.

A constituição geológica, predominantemente sedimentar do Planalto da Ibiapaba, é formada por espessos bancos de arenito com granulação variando de média a grosseira, pertencente ao grupo Serra Grande. Essa composição geológica propícia o acúmulo de água subterrânea, o que favoreceu a formação do aquífero Serra Grande, uma unidade geológica saturada por águas, cuja captação é feita pela perfuração de poços profundos com 700m a 950m de profundidade. Conforme Aguiar (2017, p. 113), “a alimentação do aquífero Serra Grande é efetuada pela infiltração das precipitações pluviométricas nas áreas de recarga, pela infiltração de águas dos rios e a infiltração vertical dos sedimentos subjacentes.”

Os sedimentos do Grupo Serra Grande, onde se encontra o aquífero de mesmo nome, abrange área de 27 municípios, estando 17 deles situados no Ceará e os outros 10 no Piauí (FIGURA 7). Parte desse último estado já se abastece das águas do aquífero Serra Grande, em especial o município de Picos, que destina boa parte desse potencial hídrico para a irrigação.

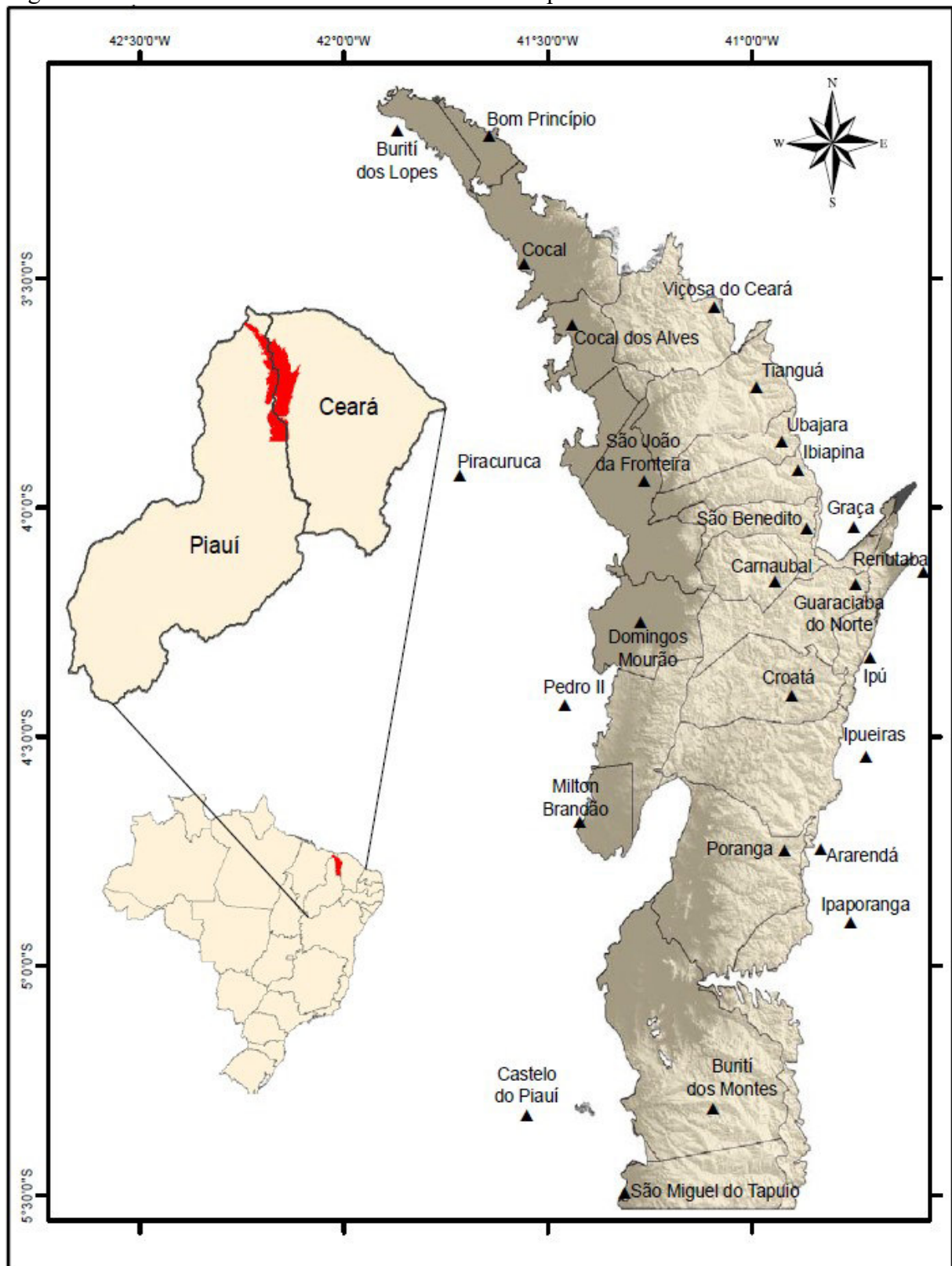
No Ceará, a região da Ibiapaba é abastecida pelo açude Jaburu e pelo sistema de adutoras, ambos construídos pelo Governo do Estado, levando água para oito municípios e 15 distritos dessa região. De acordo com Aguiar (2017), a população não contemplada por esses empreendimentos, cerca de cem mil habitantes, utiliza exclusivamente água subterrânea, a partir da perfuração de poços, como fonte de abastecimento.

No período de 2013 a 2015, a Companhia de Gestão de Recursos Hídricos (COGERH) realizou um estudo hidrogeológico para conhecer o potencial das águas subterrâneas do Aquífero Serra Grande, na porção que corresponde ao município de Poranga. O estudo foi solicitado pelo Comitê de Bacias Hidrográficas dos Sertões de Crateús.

Tomando como referência o Sistema Brasileiro de Classificação de Solos (SIBCS) e o mapa exploratório de reconhecimento de solos do estado do Ceará (ANEXO E), na Serra da Ibiapaba predominam quatro tipos de solos: Neossolos Quartzarênicos; Neossolos litólicos, Latossolo Vermelho-Amarelo e, em menor escala de abrangência, o Argissolo Vermelho-Amarelo.

Os Neossolos Quartzarênicos apresentam uma textura arenosa e cor amarelada. Em geral, têm baixa aptidão agrícola e a utilização inadequada, como a prática de queimadas, pode levar à rápida degradação. Algumas práticas de manejo para o aumento do teor de matéria orgânica contribuem para deixar esse tipo de solo mais fértil e propício ao uso agrícola. No Ceará, assim como em outros estados, esse tipo de solo é muito utilizado para o cultivo da cana-de-açúcar.

Figura 7 – Extensão territorial dos sedimentos do Grupo Serra Grande



Fonte: AGUIAR (2017).

Conforme dados IPECE, em 2016, a produção dessa cultura na Serra da Ibiapaba ocupava 6.700 hectares de área destinada a colheita, produzindo 255.883 toneladas de cana-

de-açúcar. Nesse ano, a produção de gênero agrícola na serra arrecadou, aproximadamente, R\$ 67,3 milhões, como se pode observar no quadro abaixo.

Quadro 3 – Produção de cana-de-açúcar na Serra da Ibiapaba em 2016

Municípios	Lavouras temporárias											
	Área (ha)						Produção					
	Destinada à colheita			Colhida			Quantidade (t)			Valor (R\$ mil)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
CANA DE AÇÚCAR												
Viçosa do Ceará	2.470	1.200	1.200	2.470	1.200	1.200	123.500	48.000	57.600	20.958	9.888	15.206
Tianguá	1.300	1.300	1.300	1.300	1.300	1.300	62.400	39.000	62.400	10.639	8.112	16.474
Ubajara	150	150	150	150	150	150	7.500	7.200	6.900	1.268	1.508	1.822
Ibiapina	600	400	400	600	400	400	29.400	20.000	19.200	4.998	4.080	5.069
São Benedito	3.500	2.000	2.000	3.500	2.000	2.000	175.000	98.000	92.000	30.188	20.090	24.288
Carnaubal	210	120	120	210	120	120	12.600	3.600	4.800	2.104	720	1.214
Guaraciaba do Norte	2.000	1.500	1.500	2.000	1.500	1.500	60.000	82.500	12.300	10.140	17.160	3.216
Ararendá	40	40	30	40	40	30	1.036	1.000	683	104	100	89
Total	10.270	6.710	6.700	10.270	6.710	6.700	471.436	299.300	255.883	80.399	61.658	67.376

Fonte: IPECE: Anuário Estatístico do Ceará 2017. Organizado pela autora (2020).

Os Neossolos Litólicos compreendem solos rasos, estando associados às áreas de relevo mais acidentado. Devido à pouca profundidade, à textura pedregosa e aos declives acentuados, esses solos apresentam limitações ao uso. Apesar das restrições, podem ser utilizados para culturas do milho, feijão e algodão.

Conforme o Anuário Estatístico, edição 2017, nenhum município territorialmente inserido na Serra da Ibiapaba tem produção de algodão. Com relação à produção de milho, destacam-se os municípios de Ararendá, Crateús, Ipaporanga, Ipueiras, Parambu e Viçosa do Ceará. Para a cultivo do feijão, Crateús e Novo Oriente são os municípios que mais se destacam.

Os Latossolos Vermelho-Amarelo ocorrem em ambientes bem drenados, são muito profundos e apresentam características de cor, textura e estrutura uniformes. São muito utilizados para a agropecuária. Para a agricultura é indicada a adubação fosfatada.

Os Argissolos Vermelho-Amarelo são solos que, dependendo da forma de manejo, podem ter um bom proveito agrícola. São solos profundos e, em geral, podem ser utilizados para o cultivo da cana-de-açúcar e da mandioca, ou ainda para a fruticultura.

Na Ibiapaba destaca-se, dentre as lavouras permanentes, a produção da banana e do maracujá. Dentre as lavouras temporárias, além da cana-de-açúcar, destaca-se a produção do tomate (QUADRO 4). Os municípios de Viçosa do Ceará, Tianguá, Ubajara, Ibiapina, São Benedito e Guaraciaba do Norte são os maiores produtores das culturas mencionadas, na serra. Com exceção de Ibiapina, os municípios citados se configuram como os principais núcleos de desenvolvimento local. Além da produção agrícola, esses municípios dispõem de instalações industriais para fabricação de rapadura, aguardente e beneficiamento de frutas – principalmente maracujá – para produção de sucos e polpas.

Levando em consideração os principais tipos de solos que a Serra da Ibiapaba apresenta, pode-se afirmar que a Serra tem potencial para a produção de vários gêneros alimentícios, desde culturas permanentes até culturas temporárias.

Em 2011, numa reunião do Pacto de Cooperação da Agropecuária Cearense (AGROPACTO¹³), o empresário Paulo Selbach afirmou que a Serra da Ibiapaba está pronta para produzir qualquer coisa, desde flores, frutas e legumes, até outras culturas. Segundo o empresário, fatores como a existência de energia, água, terras agricultáveis combinados à assistência de órgãos como o Instituto Agropolos, a Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará (ADECE) e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE), podem transformar a Serra da Ibiapaba em um grande celeiro de alimentos do Ceará (EMPRESÁRIOS..., 2011).

Além do cultivo de frutas, a Ibiapaba também se destaca pela produção de hortaliças. Fatores como as condições climáticas favoráveis e a facilidade de escoar a produção para centros consumidores, como o Piauí e o Maranhão, beneficiam a produção desse gênero na serra. De acordo com as informações da Ceasa, atualmente, o município de Tianguá é um dos maiores produtores de hortaliças na Ibiapaba, responsável por abastecer os entrepostos comerciais do próprio município e de Maracanaú, com variedades de alface crespa, roxa e americana.

Somada ao cultivo de frutas e hortaliças, a Ibiapaba também se destaca com a produção de flores e rosas. Em 2018, jornais como O Globo e Diário do Nordeste noticiaram que a Serra da Ibiapaba figurava entre as maiores produtoras de rosas do Brasil. A serra hoje conta com uma grande produção de flores e plantas ornamentais, abrigando pequenos produtores e as maiores empresas do setor florístico instaladas no Ceará.

¹³ Trata-se de um fórum permanente de discussão para o desenvolvimento da agropecuária.

Quadro 4 – Produção de banana, maracujá e tomate na Serra da Ibiapaba

Municípios	Lavouras permanentes											
	Área (ha)						Produção					
	Destinada à colheita			Colhida			Quantidade (t)			Valor (R\$ mil)		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016
	Banana (cacho)											
Ceará	46.654	44.482	39.140	46.654	44.482	39.140	452.541	385.028	323.840	352.141	327.684	351.955
Frecheirinha	20	20	25	20	20	25	230	160	190	170	127	188
Guaraciaba do Norte	750	700	755	750	700	755	9.450	7.700	6.380	7.361	6.350	6.510
Ibiapina	373	280	387	373	280	387	3.827	2.800	4.173	2.817	2.254	4.201
Ipu	415	410	420	415	410	420	2.260	3.360	2.240	2.032	2.694	2.274
Ipueiras	100	70	70	100	70	70	1.160	560	189	849	448	192
Reriutaba	331	351	376	331	351	376	3.586	3.696	1.657	2.888	2.970	1.693
São Benedito	404	414	424	404	414	424	5.177	4.136	3.508	3.813	3.315	3.569
Tianguá	915	900	900	915	900	900	9.699	4.725	6.300	7.117	3.704	6.363
Ubajara	340	350	350	340	350	350	2.720	2.450	2.468	1.925	1.949	2.440
Viçosa do Ceará	558	460	550	558	460	550	6.417	1.656	3.850	4.701	1.305	3.799
TOTAL	4.206	3.955	4.257	4.206	3.955	4.257	44.526	31.243	30.955	33.673	25.116	31.229
	Maracujá											
Ceará	6.500	5.952	5.516	6.500	5.952	5.516	144.024	93.079	98.122	169.087	124.203	150.498
Carnaubal	500	40	200	500	40	200	5.750	616	2.300	6.558	778	3.072
Croatá	250	330	330	250	330	330	5.500	3.300	7.590	6.211	4.280	10.914
Guaraciaba do Norte	600	650	500	600	650	500	16.200	14.500	8.800	18.646	18.580	12.536
Ibiapina	600	500	500	600	500	500	13.800	7.500	8.225	15.754	9.576	11.315
Ipu	550	380	400	550	380	400	12.375	8.360	6.720	14.350	10.465	9.566
Ipueiras	30	50	200	30	50	200	360	800	2.250	408	1.009	3.231
Reriutaba	10	15	60	10	15	60	220	300	1.200	237	374	1.680
São Benedito	800	950	600	800	950	600	18.800	17.480	13.200	21.462	22.801	18.817
Tianguá	950	850	850	950	850	850	22.325	12.240	19.550	25.669	15.820	28.191
Ubajara	1.000	400	500	1.000	400	500	23.500	7.200	7.080	26.673	9.399	10.018
Viçosa do Ceará	800	1.300	800	800	1.300	800	18.240	13.000	11.760	20.863	17.039	16.500
TOTAL	6.090	5.465	4.940	6.090	5.465	4.940	137.070	85.296	88.675	156.831	110.121	125.840
	Tomate											
Ceará	2.230	2.198	2.532	2.230	2.198	2.532	113.724	95.128	122.846	176.919	126.159	198.834
Carnaubal	60	35	50	60	35	50	3.600	2.075	2.205	5.386	2.557	3.128
Croatá	110	120	200	110	120	200	6.380	3.600	10.080	9.909	4.392	14.515
Frecheirinha	10	6	4	10	6	4	580	180	96	894	222	139
Guaraciaba do Norte	200	300	350	200	300	350	13.000	17.940	16.415	20.396	22.640	23.508
Ibiapina	130	140	200	130	140	200	7.800	8.120	10.980	11.624	9.938	16.109
Ipu	50	50	55	50	50	55	2.800	2.750	2.970	4.290	3.442	4.359
Ipueiras	30	40	60	30	40	60	1.350	1.760	1.800	2.131	2.266	2.588
São Benedito	220	230	300	220	230	300	15.400	11.200	20.700	23.764	13.703	30.446
Tianguá	180	190	400	180	190	400	10.620	10.450	24.800	15.877	13.496	37.510
Ubajara	200	150	145	200	150	145	11.600	8.400	8.483	17.905	10.797	12.798
Viçosa do Ceará	85	50	40	85	50	40	5.100	2.750	2.600	8.062	3.335	3.824
TOTAL	1.275	1.311	1.804	1.275	1.311	1.804	78.230	69.225	101.129	120.238	86.788	148.924

Fonte: IPECE: Anuário Estatístico do Ceará 2017. Organizado pela autora.

Dentre essas empresas, destacam-se a Cearosa, a Reijers, a Flora Forgaça e a Swart. Contribuíram para a instalação dessas empresas fatores como o clima, a existência de extensas áreas de relevo aplainado e, principalmente, as políticas de incentivos fiscais. O quadro abaixo evidencia o potencial de atuação dessas empresas na Ibiapaba, mostrando os municípios onde se instalaram e os produtos cultivados.

Quadro 5 – Características das maiores empresas produtoras de flores instaladas na Ibiapaba

Empresa	Ano de instalação na Ibiapaba	Localização na Ibiapaba	Origem	Número de empregos na Ibiapaba	Área ocupada (ha) na Ibiapaba	Área cultivada (ha) na Ibiapaba	Produtos cultivados na Ibiapaba
Cearosa	1999	São Benedito	Rio Grande do Sul	160	70	13	Rosas, gérberas
Reijers	2001	São Benedito e Ubajara	Holambra, São Paulo	335	155	45	Rosas, gypsofila, tango, crisântemo e gérbera
Flora Fogaça	2004	São Benedito	Campinas, São Paulo	93	–	30	Crisântemos, rosas, samambaias, lírios e ramagens
Swart	2003	Ubajara	Holambra, São Paulo	–	–	7	Rosas

Fonte: COSTA; CAVALCANTE, 2017.

Visando estimular a produção de flores no Ceará, o Governo do Estado proveu uma série de políticas para o incentivo da floricultura, dentre elas, destaca-se o Programa Pró-Flores, criado em 2000, e a fundação, em 2002, do Instituto Agropolos do Ceará, uma organização sem fins lucrativos que está vinculada ao estado e atua na prestação de assistência técnica e extensão rural aos produtores agrícolas cearenses. Atualmente, o Agropolos coordena o Projeto Flores do Ceará. A ADECE também contribuiu para a dinamização do negócio de flores no estado, pois sua organização institucional tem uma câmara setorial voltada para a floricultura.

Todas essas políticas contribuíram para que a Ibiapaba se tornasse uma grande produtora de flores no Ceará. Os municípios de Ubajara e São Benedito são os maiores produtores da serra, este último destacando-se com a produção de rosas, plantas ornamentais e folhagens (COSTA; CAVALCANTE, 2017).

No município de São Benedito, também conhecido como “cidade das flores”, instalaram-se as empresas Flora Forgaça, Reijers e Cearosa. O município também conta com a

Escola de Floricultura do Ceará – Tecflores. Inaugurada em 2006, essa escola é coordenada pelo Instituto Agropolos e está voltada à capacitação de profissionais para atuar no mercado produtor de flores.

Segundo Costa e Cavalcante (2017), a instalação de grandes empresas florísticas na Serra da Ibiapaba, trouxe mudanças para a economia local, que antes estava, principalmente, voltada para a hortifruticultura. O crescimento da produção de flores na serra acarretou o aumento do preço da terra e potencializou o risco de intoxicação, pelo intenso uso de agrotóxico. Apesar desses impactos, os autores citam que muitos pequenos produtores se tornaram trabalhadores formais nessas empresas.

Além do potencial para a produção de gêneros alimentícios e florísticos, a Ibiapaba tem muita capacidade para o desenvolvimento da prática turística. O turismo passa a fazer parte das políticas públicas no Ceará a partir da década de 1980, “[...] quando o setor é apontado como uma estratégia para o desenvolvimento regional e local, priorizando o planejamento estratégico e investimentos estruturantes para desenvolver um turismo sustentável nas regiões do Estado.” (Ceará 2050).

Entre a década de 1980 e os anos iniciais da década de 2000, o Ceará recebeu uma série de investimentos visando alavancar a prática do turismo no estado. Dentre esses investimentos, destaca-se a iniciativa federal com a implantação do Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste (PRODETUR-NE), que em parceria com os governos estaduais e o apoio do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), visou ampliar a infraestrutura do Nordeste, criando condições para o aprimoramento da atividade turística.

Na primeira fase desse programa, os investimentos priorizaram a ampliação da rede de saneamento básico, políticas de incentivos fiscais para a diversificação da rede hoteleira, instalação e ampliação dos aeroportos, recuperação de patrimônios histórico-culturais e urbanização de áreas turísticas.

Na segunda fase de implantação do PRODETUR-NE, a grande inovação foi a definição de polos turísticos¹⁴ para cada estado e a ampliação desse programa para outros estados fora do Nordeste, a saber: Espírito Santo e Minas Gerais.

¹⁴ “[...] foram definidos os seguintes polos: São Luís (Maranhão), Costa do Delta (Piauí), Costa do Sol (Ceará), Costa das Dunas (Rio Grande do Norte), Costa das Piscinas (Paraíba), Costa dos Arrecifes (Pernambuco), Costa dos Coqueirais (Sergipe), Salvador e Entorno (Bahia), Litoral Sul (Bahia), Costa do Descobrimento (Bahia), Vale Mineiro do São Francisco (Minas Gerais), Vale do Jequitinhonha (Minas Gerais) e Costa do

No Ceará, a maior parte dos investimentos dessas duas fases do PRODETUR-NE esteve voltada para a ampliação de uma rede infraestrutural condicionada ao turismo de praia. O Ceará recebeu obras para a construção, duplicação e alargamento de rodovias, ligando a Capital ao litoral cearense e a outros destinos turísticos do Nordeste. Além de empreendimentos para a expansão da rede de aeroportos para outros municípios do estado e para a conclusão da obra do terminal de passageiros do Porto do Mucuripe.

A Ibiapaba recebeu alguns desses investimentos na segunda fase do PRODETUR-NE, principalmente para a reestruturação de rodovias, mas foi apenas com as iniciativas do PRODETUR Nacional que a Serra da Ibiapaba entrou para o *roll* das potencialidades turísticas do estado, embora muito ainda careça de investimento infraestruturais para fortalecer o turismo.

Segundo o Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS), tomo II, de 2014, a atividade turística representa um grande vetor para a economia da Ibiapaba, capaz de gerar emprego e renda, uma vez que o fluxo de procura pela serra, para as atividades de lazer e entretenimento vem crescendo consideravelmente. Os municípios de Ubajara, Viçosa do Ceará e Ipu são os que mais atraem pessoas, em função de atrativos como a oferta de artesanato em palha de cerâmica, gastronomia local e a existência de ambientes propícios à prática de esportes radicais.

O município da Ibiapaba se configura como o maior destino turístico da Ibiapaba, por conta das belas paisagens naturais, em especial o Parque Nacional de Ubajara, o Balneário do Boi Morto e o açude Jaburu, que tem potencial para a prática de esportes náuticos.

Conforme o PDITS, tomo II (2014), a Ibiapaba tem expressividade para ser um destino turístico regional. O maior potencial da serra é para o desenvolvimento do Ecoturismo, muito embora também tenha visibilidade para outros seguimentos, como: agroturismo, turismo histórico-cultural, turismo esportivo e religioso (QUADRO 6).

Os municípios de Viçosa do Ceará e São Benedito, além das belezas naturais, destacam-se pelo patrimônio histórico-cultural e religioso. O primeiro é o município mais antigo da Ibiapaba. A arquitetura de Viçosa do Ceará contempla muitos casarões antigos e, no quesito religioso, a Igreja do Céu situada no mirante da cidade, que oferece uma vista da

Marlin (Espírito Santo). Posteriormente, cada estado estabeleceu ou não novos polos. É exemplar o caso do Rio Grande do Norte que, além do Polo Costa das Dunas, trabalha atualmente os polos do Seridó e Costa Branca.” (PAIVA, 2010, p. 205).

região. Em 2003, o município teve seu patrimônio histórico tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) (AZEVEDO, 2016).

Quadro 6 – Potencialidades turísticas na Serra da Ibiapaba

SEGMENTOS	ELEMENTOS	ONDE SE MANIFESTA	ABRANGÊNCIA
Turismo de Aventura	Esportes, especialmente, corridas de aventura, trilhas a pé ou Jipe, rapel e o voo livre	Ubajara, Tianguá, Guaraciaba do Norte e Viçosa do Ceará	Nacional
Ecoturismo	Trilhas, cachoeiras, contemplação de paisagens	Ubajara, Tianguá, Guaraciaba do Norte, Carnaubal, Ipu e Viçosa do Ceará	Nacional
Turismo Cultural e/ou Religioso	Patrimônio Edificado, artesanato, festas populares	Guaraciaba do Norte, Tianguá, Viçosa do Ceará, São Benedito e Ipu.	Nacional
Turismo de negócios e eventos	Eventos que aproveitem as potencialidades da região	São Benedito, Ubajara e Carnaubal	Estadual e Regional
Turismo Rural	Engenhos de Cana-de-açúcar	Ibiapina, São Benedito, Croatá e Viçosa do Ceará	Estadual e Regional

Fonte: AZEVEDO (2016).

Já o município de São Benedito apresenta como atrativo religioso o recém construído Santuário de Nossa Senhora de Fátima e a Igreja de São Benedito, que data de 1841 e dá nome a cidade. Como patrimônio cultural, destaca-se o Museu Memorial e a loja de artesanato no distrito de Inhuçu. De acordo com o PDITS, tomo II:

O desenvolvimento do ecoturismo na região é favorecido devido à concentração de atrativos naturais como cachoeiras, trilhas, balneários, formações rochosas, o que se deve, em parte, à existência de diversas unidades de conservação nessa zona. No entanto, alguns municípios também possuem elementos históricos e culturais – igrejas, engenhos e casarões antigos – que já atraem um fluxo de visitantes ou que poderiam ser estruturados para tanto, servindo majoritariamente como oferta complementar. Observa-se que a localização da Ibiapaba, apesar de distante da capital Fortaleza, favorece o turismo no polo uma vez que os municípios aqui contidos conseguem interagir com fluxos que se destinam ao polo Litoral Oeste, ao Delta do Parnaíba no Maranhão e ao Parque Nacional das Sete Cidades no Piauí, sendo possível incrementar ainda mais esse diálogo entre tais regiões turísticas. (CEARÁ, 2014, p. 90)

Por conta do misto entre as belezas naturais e os valores histórico-culturais, a Serra da Ibiapaba, tornou-se membro da *World Famous Mountains Association* (WFMA) – Associação de Montanhas Famosas do Mundo. Criada na China em 2009, a associação tem o objetivo de promover o desenvolvimento local com base nos princípios da sustentabilidade. No Ceará, além da Ibiapaba, mais três formações serranas fazem parte dessa associação: Serra

de Guaramiranga, no Maciço de Baturité, Parque dos Monólitos de Quixadá, no Sertão Central, e o Geoparque Araripe, na região do Cariri (AZEVEDO, 2016).

Apesar de todo o potencial turístico presente no Planalto da Ibiapaba, para consolidação dessa prática como uma atividade econômica na serra, é necessário melhorias no setor de serviços, além das demandas infraestruturais: melhor sistema de distribuição de água, expansão da rede de internet, entre outros fatores.

Para atender essas demandas, o PRODETUR Nacional contemplou a Ibiapaba com um conjunto de estratégias cujo objetivo foi impulsionar a prática turística nessa serra. Azevedo (2016, p. 62) descreve as principais ações desse programa na região:

Ampliação do Sistema de Abastecimento de Água, Alargamento da CE-187 trecho Viçosa do Ceará/ São Benedito, Estruturação/implantação de Terminais Rodoviários de passageiros, Construção de Ciclovia Turística entre Ubajara e Viçosa do Ceará, Acesso urbanizado ao Santuário de Fátima em São Benedito, Consolidação da Sinalização Turística, Requalificação dos Espaços Públicos do Centro Histórico de Viçosa, Criação de um Circuito Turístico Temático no polo Ibiapaba, Aproveitamento para uso Turístico do Açude Jaburu em Ubajara, Elaboração e Implementação dos Planos de Manejo das Unidades de Conservação, Plano de Recuperação Ambiental e Reestruturação de lugares turísticos: Cachoeira do Boi Morto e Parque Nacional de Ubajara, Elaboração e execução de Plano de Promoção de Marketing, Calendário de Eventos do Polo Ibiapaba, Canais de comunicação voltados especificamente para o turismo, Fortalecimento institucional para o Turismo Sustentável e Atualização de Planos Diretores Municipais.

Apesar desses investimentos, a Ibiapaba ainda necessita de capacitação profissional para melhorar a oferta de alguns serviços, como qualificação dos profissionais de trilhas ecológicas, aperfeiçoamento de garçons e recepcionistas de hotel, entre outros. Afinal, nenhum empreendimento voltado ao turismo consegue se sustentar no mercado econômico sem qualidade no setor de serviços.

4.2 As unidades de planejamento regional do Ceará e do Piauí e as condições socioeconômicas e infraestruturais dos municípios envolvidos no litígio

O planejamento regional compreende um conjunto de ações implementadas pelo Estado, destinadas a estimular o desenvolvimento de modo a equalizar as condições socioeconômicas inter-regionais. A necessidade de nivelar as desigualdades regionais é uma perspectiva presente na Constituição Federal de 1988 e nas constituições estaduais¹⁵. Dessa

¹⁵ **Art. 3º.** Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: III – Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 2013).

forma, o planejamento regional se configura como uma ferramenta necessária para atenuar as desigualdades socioeconômicas entre os municípios, numa escala estadual, e entre os estados, a nível nacional. Surge, então, a necessidade dos estados articularem seus territórios em arranjos regionais, considerando as especificidades políticas, econômicas, sociais e culturais de cada região, a fim de que se possa otimizar o planejamento e a implementação de políticas públicas.

De acordo com Haesbaert (1999, p. 29), “[...] o espaço regional é ao mesmo tempo um espaço de reprodução econômica, *locus* de representação política (efetiva ou almejada) e um espaço de identidade cultural.” Esse mesmo espaço regional, no entanto, não se processa de maneira uniforme pelo território, por isso, “[...] cabe sempre discutir a força espacial/regional, ao mesmo tempo articuladora e desarticuladora, a partir dos sujeitos (sócio-econômicos e/ou culturais) e interesses políticos envolvidos.” (HAESBAERT, 2010, p. 21).

Conforme o IPECE (2015), no Ceará, as desigualdades entre as regiões cearenses configuram um desafio para o estado, sendo necessário trabalhar estratégias de planejamento que mantenham e/ou potencializem o desempenho das regiões que apresentam um perfil socioeconômico bom, ao mesmo tempo em que proporcionem o desenvolvimento das regiões que não se enquadram nesse padrão.

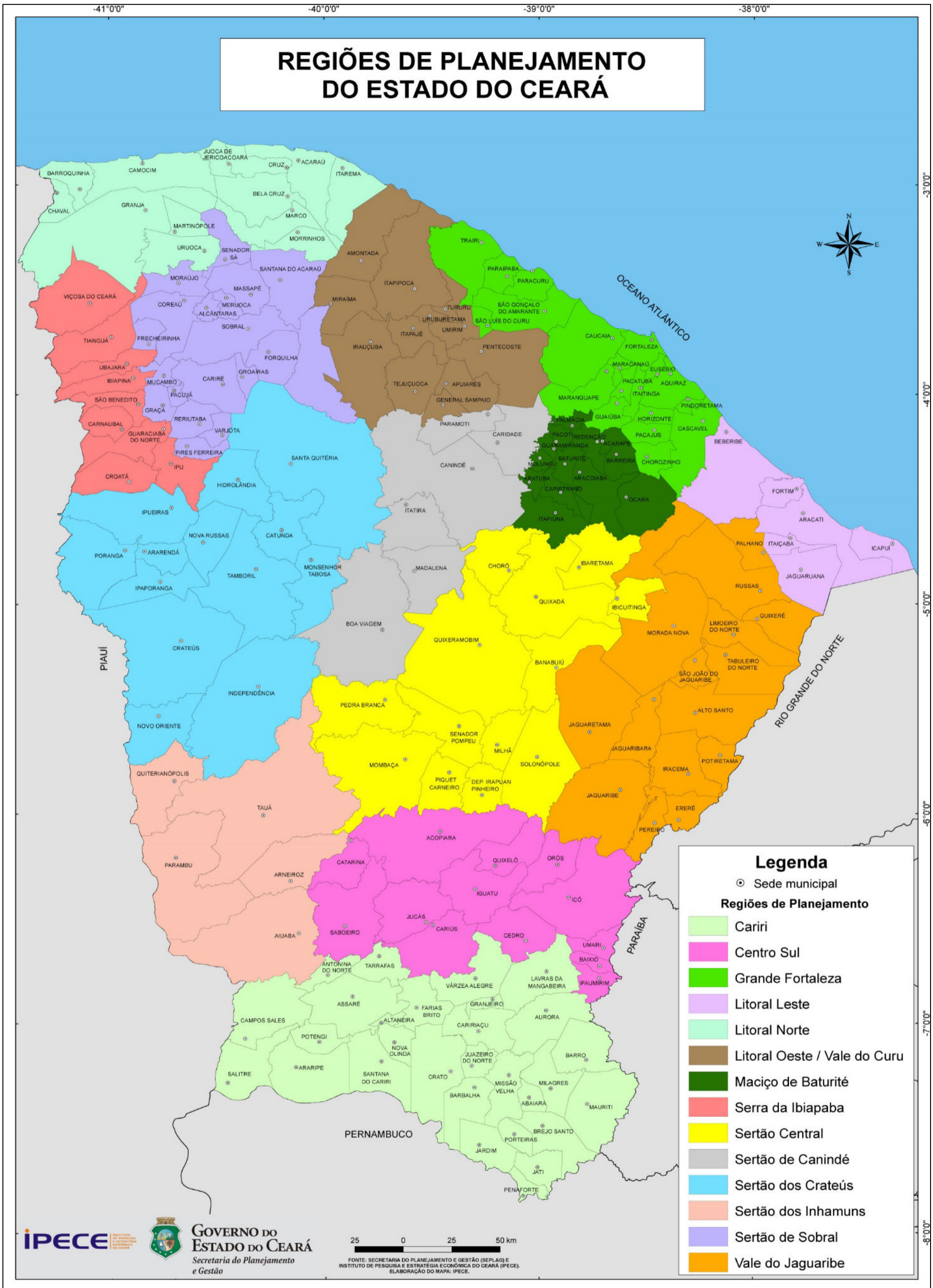
As estratégias de planejamento regional devem considerar os valores culturais e primar pela melhoria dos indicadores sociais, tais como nível de escolaridade e expectativa de vida, além de promover um aumento da renda, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida dos habitantes e para a diminuição dos desequilíbrios regionais.

No esforço de atenuar as desigualdades entre os municípios cearenses, o IPECE propôs uma reorganização da configuração regional adotada pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) até o ano de 2015. Visando otimizar o planejamento e o monitoramento de políticas públicas, essa instituição definiu 14 regiões de planejamento que contemplam os 184 municípios do estado (FIGURA 8).

Art. 3º. São objetivos fundamentais do Estado: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; (PIAUÍ, 2013b).

Art. 43. O desenvolvimento regional se realiza por meio dos processos de descentralização, afirmando-se a individualidade política do Município, compreendendo a auto-organização, o autogoverno e a integração, aglutinando municípios limítrofes que se identifiquem por suas afinidades geoambientais, socioespaciais, socioeconômicas e socioculturais, visando a utilização dos potenciais locais e das regiões, sem prejuízo de ações exógenas, para buscar inibir os fatores que provocam desequilíbrios e desigualdades inter e intrarregionais. (CEARÁ, 2016).

Figura 8 – Regiões de Planejamento do Ceará



Fonte: IPECE em Mapas. Disponível em: <http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/11/122x.htm>

Essa divisão regional entrou em vigor no dia 20 de outubro de 2015 com a promulgação da Lei Complementar nº 184/2015 que, segundo o seu caput, define as regiões do Ceará e suas respectivas composições de municípios, para fins de planejamento.

O Ceará ainda tem muito a fazer para dinamizar a economia do estado e minimizar as desigualdades socioeconômicas entre as regiões de planejamento. No ano de 2016, as regiões Grande Fortaleza, Cariri e Sertão de Sobral juntas somaram 76,93% das riquezas geradas no estado, sendo responsáveis, respectivamente, por 64,60%, 7,89%, 4,44% do PIB cearense (IPECE, 2019). É necessária uma maior atuação de investimentos públicos nas demais regiões de planejamento do Ceará, a fim de aproveitar e potencializar a vocação econômica desses locais.

No Piauí, a estratégia de desenvolvimento regional baseia-se no planejamento territorial participativo, consolidado pela Lei Complementar nº 87, de 22 de agosto de 2007, que define as ações do planejamento participativo para o desenvolvimento sustentável desse estado.

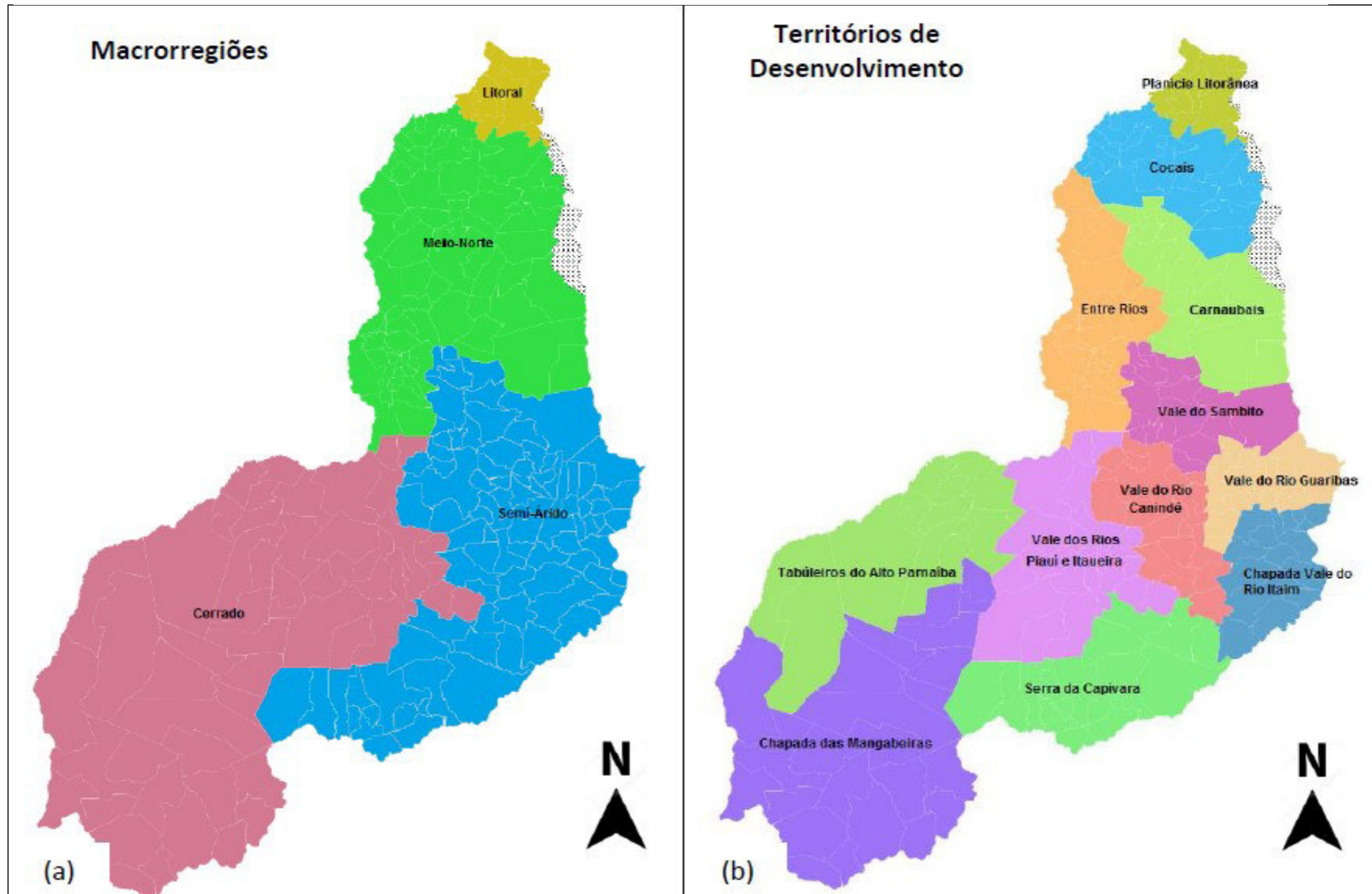
Além de definir as estratégias de planejamento territorial, essa lei estabelece a divisão regional do Piauí, que passou a ter quatro macrorregiões, sendo elas: Litoral, Meio Norte, Semiárido e Cerrados, divididas em onze territórios de desenvolvimento¹⁶, que estão subdivididos em 26 aglomerados de municípios (FIGURA 9). Os aglomerados configuram a menor unidade de planejamento regional (ANEXO F).

Uma das principais ações desse estado voltada ao planejamento participativo foi o Projeto Cenários Regionais do Piauí, que consistiu na implementação de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento regional sustentável, a partir da ação integrada de planejamento envolvendo os órgãos e programas estaduais, organizações da sociedade civil e empresas privadas.

Para a elaboração dos planos de desenvolvimento locais e regionais foram montadas onze conferências regionais, que consistiram em eventos dos quais a finalidade era identificar as prioridades de cada unidade de planejamento e elaborar os eixos de desenvolvimento, contemplando todas as áreas de atuação da gestão estadual, como saúde, educação, infraestrutura e outros.

¹⁶ Os Territórios de Desenvolvimento constituem as unidades de planejamento da ação governamental, visando a promoção do desenvolvimento sustentável do Estado, a redução das desigualdades e a melhoria da qualidade de vida da população piauiense, através da democratização dos programas, das ações e da regionalização do orçamento (SEPLAN-PI).

Figura 9 – Macrorregiões e territórios de desenvolvimento do Piauí



Considerando todos os municípios envolvidos na pendência litigiosa entre os estados do Ceará e do Piauí, tem-se 22 unidades de governo local, distribuídas entre as seguintes unidades de planejamento: Região Litoral Norte, com um município envolvido; Região Serra da Ibiapaba, contabilizando oito municípios no litígio, e Região Sertão de Crateús, com quatro municípios. No Piauí, a área de litígio se estende pelas macrorregiões Litoral e Meio-Norte, compreendendo os seguintes territórios de desenvolvimento: Planície Litorânea com três municípios envolvidos, Cocais com quatro e Carnaubais com dois.

A região de planejamento cearense Litoral Norte tem um grande potencial de desenvolvimento, principalmente por conta da atividade relacionada ao turismo de praia, destacando-se os municípios de Jijoca de Jericoacoara, Acaraú e Camocim, que juntos apresentam os maiores índices de densidade demográfica da região – 93,87 hab/km², 73,25 hab/km² e 55,77 hab/km² respectivamente. Em 2016, o PIB da região foi de R\$ 3,43 bilhões correspondente a 2,48% do PIB gerado no estado (IPECE, 2019; MEDEIROS *et al.*, 2017).

Nessa região, apenas o município de Granja está inserido no litígio de terras com o Piauí, limitando-se, neste estado, com os municípios de Luís Correia e Cocal, e dispondo de 18 localidades e 44,87km² de seu território inseridos na área de indefinição. Granja tem hoje uma população de 54.645 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 2.663 km². A densidade demográfica desse município é 19,52 hab./km² e seus habitantes residem predominantemente na zona rural (IBGE CIDADES, 2020).

Com relação aos indicadores sociais, o município ocupa a 266^o posição no *ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)¹⁷, com IDHM 0,559, fato que o situa na faixa de desenvolvimento humano médio. O indicador que mais contribuiu para essa posição foi a variável renda (0,778), muito embora as variáveis educação (0,453) e longevidade (0,495) tenham apresentado índices mais baixos (PNUD, 2020).

Granja soma 25 unidades de saúde, das quais 21 estão conveniadas ao Sistema Único de Saúde (SUS) e quatro são administradas por entidades privadas (IPECE, 2017). Com relação à educação, o município soma 79 escolas, sendo quatro privadas, cinco estaduais e o restante municipal, ofertando matrículas para os níveis de Ensino Infantil, Fundamental, Médio, e para a modalidade de Educação de Jovens e Adultos (EJA) (INEPDATA, 2019). A taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos é de 94,7%, sendo a mais baixa entre os municípios cearenses situados no litígio (IBGE CIDADES, 2020).

¹⁷ O IDHM é um índice que mede o nível de desenvolvimento social dos municípios. O índice é composto por três indicadores: longevidade, educação e renda e estabelece uma medida que varia de 0 a 1, sendo 1 o nível de desenvolvimento humano mais alto.

O censo populacional de 2010 registrou 13.224 domicílios em Granja, desses, 7.100 estão ligados à rede geral de abastecimento de água. Cerca de 2.236 domicílios dependem de poços ou nascentes para abastecimento e o restante adota outros meios, como: armazenamento da água da chuva em cisternas ou abastecimento por carros pipas. Com relação à distribuição de energia elétrica, 12.245 domicílios são contemplados com esse serviço. Quanto ao esgotamento sanitário, apenas 78 domicílios estão ligados à rede geral de esgoto, 1.603 dependem de fossa séptica, o restante utiliza fossas rudimentares, valas ou rios para eliminar os dejetos e 4.561 contam com o serviço de coleta de lixo (IBGE CENSO, 2010).

O município apresenta a 55ª posição no *ranking* do PIB cearense, o que corresponde a R\$ 367,67 milhões (IBGE CIDADES, 2020). As atividades que mais contribuem para compor esse PIB são a agropecuária, a indústria e o setor de serviços. Já as atividades que mais geram empregos formais estão ligadas à Administração Pública, ao comércio e ao serviço. No ano de 2019, o município recebeu da União R\$ 29,56 milhões de recursos provenientes do FPM.

A região de planejamento Serra da Ibiapaba compreende nove municípios: Carnaubal, Croatá, Guaraciaba do Norte, Ibiapina, Ipu, São Benedito, Tianguá, Ubajara e Viçosa do Ceará. Destes, apenas Ipu não faz parte do litígio com o Piauí.

Em 2010, a região tinha 335.506 habitantes, destes, 174,275 residiam em área urbana e 161.231 em área rural. Apesar do potencial agrícola, em 2015 o setor da economia que mais empregou nessa região foi o setor terciário, com 17.110 empregos formais registrados para as atividades ligadas aos serviços e 6.143 para o comércio. Em 2016, o PIB da Serra da Ibiapaba foi de 3,36 bilhões correspondentes a 2,43% de participação do PIB do Ceará (IPECE, 2019; MEDEIROS *et al.*, 2017).

Carnaubal é o município menos populoso dessa região, com 16.746 habitantes distribuídos por 364,8 km² de território. Apesar do número de habitantes, a população encontra-se bem distribuída pela área territorial desse município, que apresenta densidade demográfica em 45,90 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020).

Segundo as informações da ALCE e do IPECE, aproximadamente 16,72% do território de Carnaubal está inserido no litígio de terras com Piauí, o que corresponde a 60,88km² de área, fazendo divisa com o município de São João da Fronteira nesse estado.

Com relação à educação, Carnaubal dispõe de 31 escolas, distribuídas da seguinte forma: 28 municipais, duas estaduais e uma privada. Esses estabelecimentos atendem aos níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio, além da modalidade EJA para os níveis

Fundamental e Médio (INEPDATA, 2019). A taxa de alfabetização do município para crianças entre seis e quatorze anos de idade é 97,3% (IBGE CIDADES, 2020). Já na área da saúde, o município dispõe de 21 estabelecimentos vinculados ao SUS, estando dois desses inseridos na área de litígio com o Piauí (IPECE, 2017).

Do total de 4.573 domicílios, 72,18% estão ligados a uma rede geral de abastecimento de água e 98,95% dispõem de energia elétrica. O esgotamento sanitário, no entanto, é um dado preocupante, pois apenas 0,42% dos domicílios estão ligados a uma rede geral de esgoto, 8,38% não dispõem de banheiro e 88,94% dos domicílios adotam outros meios para eliminar os dejetos, como fossas rudimentares e valas (IPECE, 2017).

Em 2016, Carnaubal apresentou o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) mais baixo da região Serra da Ibiapaba, ocupando a posição 133 no *ranking* dos municípios cearenses. Com relação ao desenvolvimento humano, o município se encaixa na faixa de desenvolvimento médio, com IDHM de 0,593 (PNUD, 2020).

Em 2017, o PIB do município correspondeu a R\$ 119,63 milhões. Com relação ao FPM, Carnaubal se enquadra no coeficiente 1 de arrecadação, o que no ano de 2019 correspondeu ao total de R\$ 16,12 milhões. O Quadro 7 sintetiza o panorama socioeconômico e infraestrutural desse município.

Croatá é o segundo município menos populoso dessa região, com população de 17.069 habitantes e densidade demográfica de 24,49 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). A área territorial do município é de 697,0 km², com aproximadamente 32% desse território inserido no litígio com o Piauí. O município contabiliza 27 localidades nessa pendência, situadas na área de indefinição com o município de Pedro II.

Apesar de ter o segundo índice populacional mais baixo da Região Serra da Ibiapaba, Croatá dispõe de 39 escolas, das quais, duas são estaduais, uma é privada e o restante é administrada pelo município (INEPDATA, 2019). Com relação à saúde, Croatá contabiliza treze estabelecimentos vinculados ao SUS, destes, um se encontra na área de indefinição com Pedro II (IPECE, 2017).

Em 2016, o Croatá apresentou o segundo índice de desenvolvimento municipal mais baixo da região, ocupando a posição 119^o entre os demais municípios de estado. Já o IDHM foi 0,590, classificando-o como desenvolvimento humano médio (PNUD, 2020).

Com um total de 4.833 domicílios, 94,60% estão ligados a uma rede geral de abastecimento, 99,19% contam com o serviço de energia elétrica e 60,77% dispõem de um sistema de coleta de lixo. O esgotamento sanitário é o que mais deixa a desejar nesse

município, pois aproximadamente 60% dos domicílios não tem um sistema adequado de esgotamento sanitário (IPECE, 2017).

Quadro 7 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Carnaubal

CARNAUBAL			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	16.746	17.685	
Urbana	7.960		
Rural	8.786		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	45,90		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	4.573		
Urbana	2.276		
Rural	2.297		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking*	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	20,92	133	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,593	235	
IDHM renda -2010	0,760	135	
IDHM educação-2010	0,513	264	
IDHM longevidade-2010	0,536	302	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	79	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	45		
Administração Pública	867		
Agropecuária	21		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	3.297 – 72,18%		
Poço ou nascente	136 – 2,98%		
Outra	1.135 – 24,85%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	19 – 0,42%		
Fossa séptica	103 – 2,25%		
Outra	4.063 – 88,94%		
Não tinham banheiros	383 – 8,38%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	4.520 – 98,95%		
Com lixo coletado	2.578 – 56,44%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
119.635,57	10.835,91	4.281,91	35.204,71
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor recorrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)/ sem FPM
40.467	6.700	1.054.220	1.628.259

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

* A posição no *ranking* para os índices de desenvolvimento, considera os 184 municípios cearenses para o IDM e os 5.570 municípios brasileiros para o IDHM em todos os quadros de Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura apresentados neste estudo. Para os municípios piauienses foi apresentado apenas o IDHM, pois o IDM é um dado produzido pelo IPECE para os municípios do Ceará.

Em termos de economia, as atividades que mais geram empregos formais estão ligadas ao comércio, aos serviços e à Administração Pública. Em 2017, o PIB de Croatá foi equivalente a R\$ 131,52 milhões. Em 2019, o município recebeu da União R\$ 16.125.781,84, referente ao FPM. O Quadro 8 sintetiza as condições sociais, econômica e de infraestrutura básica desse município.

Quadro 8 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Croatá

CROATÁ			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	17.069	18.133	
Urbana	9.038		
Rural	8.031		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	24,49		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	4.836		
Urbana	2.617		
Rural	2.219		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	20,10	119	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,590	235	
IDHM renda -2010	0,760	135	
IDHM educação-2010	0,544	233	
IDHM longevidade-2010	0,497	341	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	56	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	23		
Administração Pública	620		
Construção Civil	4		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	4.572 – 94,60%		
Poço ou nascente	131 – 2,71%		
Outra	130 – 2,69%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	833 – 17,24%		
Fossa séptica	322 – 6,66%		
Outra	3263 – 67,52%		
Não tinham banheiros	415 – 8,59%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	4.794 - 99,19%		
Com lixo coletado	2.937 - 60,77%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
131.520,10	27.452,81	4.541,47	30.561,45
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
41.185	38.63	929.824	1.043.747

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

O município de Guaraciaba do Norte é o quinto mais populoso da região, com 37.775 habitantes e densidade demográfica de 61,78 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). A área territorial compreende 624,60 km², e destes, 120,80 km² estão inseridos na área de indefinição com o estado do Piauí. Aproximadamente 20 localidades desse município estão situadas nessa pendência litigiosa, nas divisas desse município com Domingos Mourão e Pedro II.

Em 2016, o município obteve 36,06 de pontuação no IDM, ficando em 30º lugar na hierarquização dos 184 municípios cearenses. Esse é o quarto melhor índice de desenvolvimento municipal da região Serra da Ibiapaba. O IDHM de Guaraciaba do Norte é 0,609, fato que o coloca na faixa de desenvolvimento humano médio.

O município dispõe de 44 escolas, duas privadas, três estaduais e 39 municipais, atendendo aos níveis de Ensino Infantil, Fundamental e Médio, além da modalidade EJA para os níveis Fundamentais e Médio e da categoria de Ensino Profissionalizante (INEPDATA, 2019). Em relação aos estabelecimentos de saúde, o município contabiliza 23 unidades, sendo uma privada e 22 conveniadas ao SUS (IPECE, 2017).

Em termos de infraestrutura, Guaraciaba do Norte conta com um sistema de abastecimento de água que abrange a maior parte da população. Dos 10.218 domicílios, cerca de 70% estão ligados a uma rede geral de abastecimento, enquanto 12,93% dependem de carros-pipa, cisternas, açudes, rios ou lagos. A maioria dos domicílios, cerca de 99%, dispõem de energia elétrica. Assim como os outros municípios dessa região, o que preocupa em Guaraciaba do Norte é o sistema de esgotamento sanitário, apenas 8,10% dos domicílios contam com uma rede geral de esgoto ou fossa séptica. A maioria dos domicílios – 82,70% – utilizam fossas rudimentares, valas ou rios e lagos para a eliminação dos dejetos. Menos da metade – 47,09% – dispõe do serviço de coleta de lixo (IPECE, 2017).

No tocante à economia, as atividades que mais geram empregos formais estão ligadas ao comércio, à prestação de serviços, à Administração Pública e à indústria de transformação. Em 2017, o PIB do município somou R\$ 450,28 milhões. Devido ao tamanho de sua população, Guaraciaba do Norte se enquadra no coeficiente 1.8 do FPM, arrecadando, no ano de 2019, R\$ 24.188.672,1. O Quadro 9 resume os aspectos sociais, econômicos e infraestruturais desse município.

Ibiapina é o terceiro município menos populoso da Serra da Ibiapaba, tem uma população de 23.808 habitantes bem distribuída pela área territorial de 414,9km², configurando uma densidade demográfica de 57,38 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020).

Quadro 9 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Guaraciaba do Norte

GUARACIABA DO NORTE			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	37.775	40.784	
Urbana	17.403		
Rural	20.372		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	61,78		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	10.218		
Urbana	4.912		
Rural	5.306		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	36,06	30	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,609	216	
IDHM renda -2010	0,776	119	
IDHM educação-2010	0,528	249	
IDHM longevidade-2010	0,552	286	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	559	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	257		
Administração Pública	1.580		
Indústria de Transformação	128		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	7.203 – 70,57%		
Poço ou nascente	1.684 – 16,50%		
Outra	1.320 – 12,93%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	521 – 5,10%		
Fossa séptica	306 – 3,00%		
Outra	8.441 – 82,70%		
Não tinham banheiros	939 – 9,20%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	10.159 – 99,53%		
Com lixo coletado	4.806 – 47,09%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO – 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
450.282,02	137.883,59	13.508,23	143.066,99
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
74.701	73.669	6.056.164	5.765.386

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

No litígio de terras com o Piauí, Ibiapina limita-se com o município de São João da Fronteira e, apesar de ter 60,26 km² de área na zona de indefinição, o IPECE e o IBGE não identificaram localidades inseridas nesse conflito, configurando o que esses órgãos chamam de vazios demográficos.

O município dispõe de 22 estabelecimentos de saúde conveniados ao SUS e 30 escolas, sendo duas estaduais, três privadas e 25 municipais. A taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos é de 98,5%, o que é um dado bastante elevado (INEPDATA, 2019). É o terceiro município da Serra da Ibiapaba com melhor IDM, ocupando a 24^a colocação entre os outros municípios do estado. Ibiapina também se enquadra na faixa de desenvolvimento humano médio, com IDHM medindo 0,608 (PNUD, 2020).

Em termos de saneamento básico, faz-se necessário mais investimentos nessa área, pois dos 6.441 domicílios contabilizados no município, 63,59% estão ligados a uma rede de abastecimento de água e o restante depende de poços, nascentes, carros-pipa, cisternas, rios, açudes, entre outros. Apenas 51,25% tem o lixo coletado e o esgotamento sanitário é o serviço mais precário desse município. Somente 1,01% dos domicílios dispõe de uma rede adequada de esgoto, 75,95% eliminam seus dejetos em fossas rudimentares, valas ou rios (IPECE,2017).

Com relação à economia, as atividades que mais geram empregos formais são o comércio, os serviços e a Administração Pública. Em 2017, o PIB do município foi equivalente a R\$ 233,05 milhões. Ibiapina, em 2019, arrecadou da União R\$ 18.813.412,13 oriundos do FPM. O Quadro 10 resume os indicadores sociais, econômicos e infraestruturais desse município.

São Benedito é o terceiro município mais populoso da região Serra da Ibiapaba, com 44.178 habitantes residindo predominantemente na zona urbana. A densidade demográfica é elevada, 130,61 hab./km², e a área territorial corresponde a 338,2 km² (IBGE CIDADES, 2020).

No litígio entre o Ceará e o Piauí, esse município tem uma área de indefinição estimada em 45,85km², onde se encontram as localidades de Ventura e São Luiz, limitando-se com o município de São João da Fronteira.

Quadro 10 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ibiapina

IBIAPINA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	23.808	25.082	
Urbana	10.743		
Rural	13.065		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	57,38		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	6.461		
Urbana	3.076		
Rural	3.385		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	Valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	39,09	24	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,608	217	
IDHM renda -2010	0,767	128	
IDHM educação-2010	0,525	252	
IDHM longevidade-2010	0,559	279	
EMPREGOS FORMAIS – 2016			
Comércio	211	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	137		
Administração Pública	789		
Indústria de Transformação	18		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – 2010			
Ligada a rede geral	4.104 – 63,59%		
Poço ou nascente	1.342 – 20,79%		
Outra	1.008 – 15,62%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	65 – 1,01%		
Fossa séptica	1.135 – 17,59%		
Outra	4.902 – 75,95%		
Não tinham banheiros	352 – 5,45%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	6.399 – 99,15%		
Com lixo coletado	3.308 – 51,26%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO – 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
233.059,25	63.559,38	8.068,23	64.601,84
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
46.751	46.364	1.919.965	2.710.997

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

São Benedito dispõe de 24 estabelecimentos de saúde, estando 22 conveniados ao SUS e dois administrados por instituições privadas (IPECE, 2017). Em termos de educação, o município apresenta uma elevada taxa de escolarização entre crianças de seis e quatorze anos, 98,1%, e dispõe de 57 escolas, sendo cinco privadas, cinco estaduais e o restante administrada pelo município. Essas instituições de ensino atendem aos níveis Infantil, Fundamental e Médio, além da modalidade EJA para o nível Fundamental e Médio (INEPDATA, 2019).

São Benedito é o segundo município da região com melhor colocação no ranking do IDM, ocupando a 18ª posição dentre os demais municípios do Ceará. Enquadra-se na faixa de desenvolvimento humano médio, com IDHM 0,611 (PENUD, 2020).

Em termos de infraestrutura, do total de 12.110 domicílios, 99,63% contam com serviço de iluminação elétrica e 86,71% estão ligados a uma rede geral de abastecimento de água, ou dependem de poços e nascentes. Assim como nos outros municípios dessa região, o esgotamento sanitário é o serviço do saneamento básico mais precário, apenas 28,10% dos domicílios estão ligados a uma rede geral de eliminação dos dejetos ou tem fossa séptica, o restante elimina os dejetos sem qualquer tratamento sanitário (IPECE, 2017).

No tocante à economia, as atividades que mais geram empregos formais são a Administração Pública, o comércio, os serviços e a agropecuária. Em 2017, o PIB desse município correspondeu a R\$ 475,13 milhões e com relação ao FPM, em 2019, São Benedito recebeu R\$ 26.876.302,92 de repasses da União. O município se enquadra no coeficiente 1.8 desse fundo. O Quadro 11 apresenta mais indicadores econômicos, sociais e estruturais de São Benedito

Tianguá é o município mais populoso da região, com 68.892 habitantes distribuídos numa área territorial de 909,85 km² (IBGE CIDADES, 2020). Com população predominantemente urbana e densidade demográfica de 75,80 hab./km², o município tem 189,79km² de área inserida no litígio com o Piauí, contabilizando cinco localidades nessa pendência.

É o segundo município com maior número de escolas da região, ficando atrás apenas do município de Viçosa do Ceará. São 90 escolas, distribuídas nas dependências federal (1), estadual (7), municipal (70) e privada (12) (INEPDATA, 2019). O diferencial de Tianguá em relação aos outros municípios é a presença do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE), que oferece três cursos superiores: Licenciatura em Letras Português/Inglês, Licenciatura em Física e Bacharelado em Ciências da Computação, além de uma especialização em Desenvolvimento Sustentável. A presença do IFCE campus Tianguá nesse município funciona como um atrativo para os habitantes dos municípios

vizinhos que buscam uma melhor formação educacional. Em termos de saúde, Tianguá contabiliza 46 unidades de saúde, sendo 40 conveniadas ao SUS e seis administradas por instituição particular (IPECE, 2017).

Quadro 11 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São Benedito

SÃO BENEDITO			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	44.178	48.131	
Urbana	24.554		
Rural	19.624		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	130,61		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	12.110		
Urbana	6.917		
Rural	5.193		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	41,85	18	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,611	214	
IDHM renda -2010	0,764	131	
IDHM educação-2010	0,531	246	
IDHM longevidade-2010	0,562	276	
EMPREGOS FORMAIS – 2016			
Comércio	885	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	652		
Administração Pública	1.663		
Agropecuária	569		
Indústria de Transformação	85		
Construção Civil	44		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – 2010			
Ligada a rede geral	8.313 – 68,70%		
Poço ou nascente	2.179 – 18,01%		
Outra	1.609 – 13,30%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	2.533 –20,93%		
Fossa séptica	868 – 7,17%		
Outra	7.736 – 63,93%		
Não tinham banheiros	964 – 7,97%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	12.056 – 99,63%		
Com lixo coletado	6.452 – 53,32%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO – 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
475.132,01	85.266,23	24.861,77	180.893,30
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
89.694	81.275	8.391.626	7.634.365

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

O município conta com uma diversificada rede de atividades gerando empregos formais, tais como: comércio, serviços, Administração Pública, agropecuária, construção civil e indústria de transformação.

Devido ao tamanho populacional, o município tem coeficiente de FPM de 2.4 – o maior da região –, arrecadando, em 2019, R\$ 34.939.193,40. Em termos de desenvolvimento, Tianguá ocupa a 17ª posição no *ranking* do IDM e se enquadra na faixa de desenvolvimento humano médio, com IDHM em 0,611 (PENUD, 2020).

Apesar de ser o município da região que mais recebe recursos, Tianguá tem um sistema de esgotamento sanitário deficiente. São 18.248 domicílios e, desses, 51,36% não têm uma forma adequada para eliminar os dejetos, utilizando principalmente fossas rudimentares. 89,84% desses domicílios têm abastecimento de água por rede geral ou poços e nascentes; 61,58% têm lixo coletado (IPECE, 2017). O Quadro 12 sintetiza a situação socioeconômica e infraestrutural desse município.

Ubajara é o sexto município mais populoso dessa região, com 31.787 habitantes, e densidade demográfica de 75,90 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). A área territorial do município é de 673 km² e a população é predominantemente rural. Considerando a área de indefinição entre o Ceará e o Piauí, o município tem 66,71 km² do seu território inseridos nessa pendência, envolvendo 3 localidades.

Ubajara dispõe de 22 unidades de saúde vinculadas ao SUS e conta com 47 escolas distribuídas da seguinte forma: uma federal, quatro estaduais, sete privadas e 31 municipais. O município dispõe de uma taxa de alfabetização em idade certa elevada – 98,7%. Assim como Tianguá, Ubajara também conta com um campus do IFCE que oferece três cursos de nível Superior, dois na modalidade tecnólogo e um na licenciatura: Tecnologia em Gastronomia, Tecnologia em Agroindústria e Licenciatura em Química.

Em termos de infraestrutura, o município dispõe de 8.750 domicílios, desses, 80,74% contam com um sistema de abastecimento de água por rede geral, poços ou nascentes; 99,43% têm energia elétrica. Com relação ao esgotamento sanitário, o município se enquadra na mesma realidade dos outros municípios dessa região, apenas 8,25% dispõem de uma rede geral ou fossa séptica para eliminação dos dejetos, enquanto 83,18% adotam fossas rudimentares como forma de eliminação. Pouco mais da metade dos domicílios – 59,54% – tem lixo coletado (EPECE, 2017).

Quadro 12 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Tianguá

TIANGUÁ			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	68.892	76.537	
Urbana	45.819		
Rural	23.073		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	75,80		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	18.248		
Urbana	12.384		
Rural	5.864		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	42,14	17	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,657	168	
IDHM renda -2010	0,768	127	
IDHM educação-2010	0,587	190	
IDHM longevidade-2010	0,628	210	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	2.231	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	1.677		
Administração Pública	1.921		
Agropecuária	569		
Indústria de Transformação	734		
Serviços Industriais de Utilidade Pública	67		
Construção Civil	208		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	14.955 – 82,08%		
Poço ou nascente	1.433 – 7,86%		
Outra	1.832 – 10,05%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	5.697 – 31,27%		
Fossa séptica	1.656 – 9,09%		
Outra	9.358 – 51,36%		
Não tinham banheiros	1.509 – 8,28%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	18.101 – 99,35%		
Com lixo coletado	11.220 – 61,58%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
1.247.939,23	189.972,66	168.468,41	507.270,88
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
139.811	136.180	56.054.276	54.512.172

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio, os serviços, a Administração Pública, a agropecuária e a indústria de transformação. Em 2017, o PIB de Ubajara foi equivalente a R\$ 508,99 milhões, ocupando a 39ª colocação entre os municípios cearenses (IBGE CIDADES, 2019). Com 1.6 no coeficiente de arrecadação do FPM, em 2019, esse município obteve R\$ 21,50 milhões de repasses desse fundo.

Quanto ao desenvolvimento, esse município ocupa a 31ª posição no *ranking* dos municípios cearenses com melhor IDM e se enquadra na faixa de desenvolvimento médio, considerando o IDHM que equivale a 0,648 (PENUD, 2020). O Quadro 13, sintetiza a situação socioeconômica e infraestrutural de Ubajara.

Viçosa do Ceará é o segundo município mais populoso da Serra da Ibiapaba, com 54.955 habitantes, densidade demográfica de 41,90 hab./km² e área territorial de 1.310,91 km² (IBGE CIDADE, 2020). Considerando a área de indefinição entre o Ceará e o Piauí, o município tem 74,75km² inseridos nessa pendência, envolvendo três localidades.

O município conta com 23 estabelecimentos de saúde, onde um é administrado por instituição particular e o resto é conveniado ao SUS. É o primeiro município da região em número de escolas, dispendo de 106 instituições de ensino, distribuídas da seguinte forma: três privadas, quatro estaduais e 99 municipais (INEPDATA, 2019). Apesar desse número, Viçosa do Ceará é o município com a menor taxa de alfabetização de crianças entre seis e quatorze anos de idades – 96,9% –, nessa região.

Em termos infraestruturais, o município apresenta condições de abastecimento de água e distribuição de rede de esgoto precários. Menos da metade dos 13.573 domicílios estão ligados a uma rede de abastecimento de água, apenas 9,58% possuem fossa séptica ou um sistema adequado de eliminação dos dejetos (IPECE, 2017).

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio, os serviços e a Administração Pública. Em 2017, o PIB correspondeu a R\$ 413,41 milhões. Com relação às transferências constitucionais, Viçosa do Ceará se enquadra no coeficiente 2.2 de arrecadação do FPM, o que em 2019 foi correspondente a R\$ 29.563.933,21. O Quadro 14 apresenta mais informações sobre as condições sociais, econômicas e infraestruturais de Viçosa do Ceará.

A região de planejamento Sertão de Crateús é composta por treze municípios, dos quais Crateús, Ipaporanga, Ipueiras e Poranga estão situados no litígio de terras com o Piauí. A região compreende um total de 342.696 habitantes, dos quais 199.062 residem em área urbana e 143.634 residem em área rural.

Quadro 13 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ubajara

UBAJARA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	31.787	35.047	
Urbana	15.350		
Rural	16.437		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	75,50		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	8.750		
Urbana	4.368		
Rural	4.382		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	36,05	31	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,648	177	
IDHM renda -2010	0,769	126	
IDHM educação-2010	0,594	183	
IDHM longevidade-2010	0,595	243	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	865	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	204		
Administração Pública	1.161		
Agropecuária	560		
Indústria de Transformação	137		
Construção Civil	49		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	5.846 – 66,92%		
Poço ou nascente	1.207 – 13,82%		
Outra	1.683 – 19,27%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	610 – 6,98%		
Fossa séptica	111 – 1,27%		
Outra	7.267 – 83,18%		
Não tinham banheiros	748 – 8,56%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	8.686 – 99,43%		
Com lixo coletado	5.201 – 59,54%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
508.990,17	88.743,12	120.377,57	141.088,21
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
66.499	62.164	5.550.325	8.196.379

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

Quadro 14 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Viçosa do Ceará

VIÇOSA DO CEARÁ			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	54.955	61.410	
Urbana	17.827		
Rural	37.128		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	41,90		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	13.573		
Urbana	4.783		
Rural	8.790		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	27,50	71	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,571	254	
IDHM renda -2010	0,753	142	
IDHM educação-2010	0,475	302	
IDHM longevidade-2010	0,521	317	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	276	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	255		
Administração Pública	2.309		
Agropecuária	9		
Indústria de Transformação	19		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	6.062 – 44,70%		
Poço ou nascente	2.863 – 21,11%		
Outra	4.637 – 34,19%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	333 – 2,46%		
Fossa séptica	966 – 7,12%		
Outra	8.670 – 63,93%		
Não tinham banheiros	3.593 – 26,49%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	13.367 – 98,56%		
Com lixo coletado	4.332 – 31,94%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
413.410,01	79.291,22	12.152,18	111.731,10
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
121.181	104.508	3.755.652	4.952.039

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

As atividades com maior número de empregos formais registradas naquela região, em 2015, foi o setor de serviços com 16.284 empregos, seguido do comércio e da indústria com 3.744 e 1.602 respectivamente. Em 2016 o PIB da região foi de R\$ 2,67 bilhões, correspondente a 1,94% do PIB do Ceará. (IPECE, 2019; MEDEIROS et al., 2017).

Crateús, município que dá nome à região, é o mais populoso e desenvolvido do Sertão de Crateús¹⁸, funcionando como um polo de atração para os municípios vizinhos, devido à crescente oferta de serviços como saúde e educação, principalmente para o Ensino Superior. Com uma população de 72.812 habitantes, predominantemente rural, e densidade demográfica de 24,38 hab./km², o município apresenta área territorial de 704,77 km² (IBGE CIADADES, 2020). 54,33 km² desse território estão inseridos no litígio com o Piauí, compreendendo três localidades na área de indefinição.

Dos quatro municípios envolvidos na área de indefinição com o Piauí e que pertencem a essa região, Crateús é o que apresenta a segunda menor taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos de idade, 97,5%, apesar de contabilizar 16 escolas privadas, 13 estaduais, uma federal e 140 municipais, totalizando 170 estabelecimentos de ensino voltados para a educação básica (INEPEDATA, 2019).

Além das instituições de Educação Básica, Crateús conta com 10 estabelecimentos de Ensino Superior, sendo sete privados, um estadual e dois federais. Na dependência federal, o município conta com um campus do IFCE, oferecendo além dos cursos integrados e subsequentes, o Ensino Superior com cinco licenciaturas – Física, Geografia, Letras Português, Matemática e Música –, além do bacharelado em Zootecnia. Crateús conta também com um campus da Universidade Federal do Ceará (UFC), oferecendo os cursos de Engenharia Ambiental, Engenharia Civil, Engenharia de Minas e Sistemas da Informação. Na dependência estadual, o município conta com a Faculdade de Ensino de Crateús (FAEC), da Universidade Estadual do Ceará (UECE), dispondo dos cursos de licenciatura em Ciências Biológicas, Química, História e Ciências da Computação, além do curso de Pedagogia.

Na área da saúde, Crateús dispõe de 38 estabelecimentos, estando 31 conveniados ao SUS e sete são privados (IPECE, 2017). As atividades que mais geram empregos formais estão ligadas ao comércio, aos serviços e à indústria de transformação que, em 2016, somava 191 unidades em Crateús. Nesse mesmo ano, o PIB do município somava R\$ 666.75 milhões.

¹⁸ Ranking populacional da Região Sertão de Crateús: 1º Crateús (72.812 hab.), 2º Santa Quitéria (42.763 hab.), 3º Ipueiras (37.862 hab.), 4º Nova Russas (30.965 hab.), 5º Novo Oriente (27.453 hab.), 6º Independência (25.573 hab.), 7º Tamboril (25.451 hab.), 8º Hidrolândia (19.321 hab.), 9º Monsenhor Tabosa (16.702 hab.), 10º Poranga (12.001 hab.), 11º Ipaporanga (11.343 hab.), 12º Ararendá (10.491 hab.), 13º Catunda (9.952).

Em 2019, Crateús arrecadou da união R\$ 34.939.193,67 referente ao FPM (IPECE, 2017; IBGE CIDADES, 2020; TESOURO NACIONAL, 2020).

Com relação aos índices de desenvolvimento, Crateús ocupa a 57ª posição, dentre os municípios cearenses, no *ranking* do IDM e se enquadra na faixa de desenvolvimento médio com IDHM de 0,644.

Em termos de infraestrutura, dos 21.725 domicílios, 99,18% são contemplados com distribuição de energia elétrica; 72,09% têm serviços de abastecimento de água ligada a uma rede geral. Menos da metade – 42,08% – tem um sistema de esgoto ligado a uma rede geral e 62,39% têm o lixo coletado (IPECE, 2017). O Quadro 15 apresenta mais dados sobre a infraestrutura e os indicadores sociais e econômicos do município de Crateús.

Ipaporanga é o município menos populoso da região Sertão de Crateús, com população em 11.343 habitantes, predominantemente rural, e densidade demográfica de 16,16 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). A área territorial é 704,77 km², estando 54,33 km² no litígio com o Piauí, envolvendo três localidades.

Com relação à saúde, Ipaporanga tem dez estabelecimentos conveniados ao SUS (IPECE, 2017). Em termos de educação, a taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos de idade é de 97,2% e o município dispõe de 31 escolas, sendo uma estadual e o restante municipal, ofertando os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio, além da modalidade EJA (INEPDATA, 2019). Devido à proximidade com Crateús, é muito comum os deslocamentos da população ipaporanguense em direção a este município, em busca da oferta de serviços como saúde e educação de nível Superior.

Em relação aos serviços de infraestrutura, dos 3.490 domicílios, 98,26% contam com energia elétrica, 79,97% dispõem de uma rede geral para abastecimento de água, menos da metade, 32,65%, têm o serviço de coleta de lixo e apenas 0,46% dos domicílios têm um sistema adequado para eliminação dos dejetos (IPECE, 2017).

A Administração Pública é a atividade que mais gera empregos nesse município. Em 2017, o PIB correspondeu a R\$ 78,95 milhões. Com 0,8 de coeficiente do FPM, em 2019, Ipaporanga arrecadou R\$ 10.750.521,37 de repasses provenientes da União. O município figura na faixa de desenvolvimento médio, com IDHM em 0,579. O Quadro 16 contempla mais informações sobre os indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura.

Ipueiras é o terceiro município mais populoso do Sertão de Crateús. Abrange uma população de 37.862 habitantes, distribuídos numa área territorial de 1.483,25 km² (IBGE CIDADES, 2020). A população é predominantemente rural e se encontra bem distribuída pelo território, com densidade demográfica de 25,63 hab./km². O município contabiliza cinco

localidades na área de indefinição com o Piauí, estando 282,68 km² de seu território inseridos nessa pendência.

Quadro 15 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Crateús

CRATEÚS			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	72.812	75.159	
Urbana	52.644		
Rural	20.168		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	24,39		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	21.725		
Urbana	15.931		
Rural	5.794		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	29,51	57	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,644	181	
IDHM renda -2010	0,787	108	
IDHM educação-2010	0,550	227	
IDHM longevidade-2010	0,618	220	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	1.740	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	1.532		
Administração Pública	1.786		
Indústria de Transformação	209		
Serviços Industriais de Utilidade Pública	21		
Construção Civil	79		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	15.650 – 72,09%		
Poço ou nascente	1.199 – 5,52%		
Outra	4.861 – 22,39%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	9.135 – 42,08%		
Fossa séptica	1.583 – 7,29%		
Outra	8.377 – 38,59%		
Não tinham banheiros	2.615 – 12,05%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	21.533 – 99,18%		
Com lixo coletado	13.544 – 62,39%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
745.267,06	69.077,53	33.786,67	356.362,00
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
130.762	127.704	39.495.431	18.872.504

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

Quadro 16 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ipaporanga

IPAPORANGA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	11.343	11.596	
Urbana	4.136		
Rural	7.207		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	16,16		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	3.490		
Urbana	1.319		
Rural	2.171		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	18,03	156	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,579	246	
IDHM renda -2010	0,766	129	
IDHM educação-2010	0,506	271	
IDHM longevidade-2010	0,502	336	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	38	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	25		
Administração Pública	431		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	2.790 – 79,97%		
Poço ou nascente	238 – 6,82		
Outra	461 – 13,21%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	16 – 0,46%		
Fossa séptica	54 – 1,55%		
Outra	3.047 – 87,33%		
Não tinham banheiros	372 – 10,66%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	3.429 – 98,26%		
Com lixo coletado	1.139 – 32,65%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
78.956,39	13.393,24	2.093,19	20.331,49
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
28.094	27.626	502.827	801.511

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

Com taxa de alfabetização entre crianças de seis a quatorze anos de idade em 98,1%, Ipueiras dispõe de 60 escolas, sendo três privadas, cinco estaduais e o restante municipal (INEPDATA, 2019). Além das escolas, o município também contabiliza 15 estabelecimentos de saúde, sendo 13 vinculados ao SUS e dois privados.

Com relação à infraestrutura, dos 10.957 domicílios, 98,68% têm energia elétrica, 42,98% são contemplados com a coleta de lixo, 83,28% são abastecidos por uma rede geral de abastecimento de água e apenas 14,19% estão ligados a uma rede geral de esgotamento sanitário (IPECE, 2017).

A atividade que mais gera empregos formais nesse município é a Administração Pública, seguida do setor de comércio. Em 2017, as riquezas geradas no município corresponderam a R\$ 248,50 milhões referentes ao PIB. Devido ao tamanho populacional, o município se enquadra no coeficiente 1.8 de arrecadação do FPM, o que em 2019 gerou uma receita de R\$ 24.188.672,71. O município se enquadra na faixa de desenvolvimento médio, com IDHM em 0,573. O Quadro 17 apresenta mais dados sobre as condições sociais, econômicas e infraestruturais de Ipueiras.

Poranga é o quarto município menos populoso do litígio, sua população soma 12.001 habitantes, é predominantemente urbana e a densidade demográfica é de 9,17 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). É o município com maior área territorial inserida no litígio com Piauí, pois dos 1.310,77 km² de área, 66,34%, o correspondente a 868,51km², fazem parte da área de indefinição. São, ao todo, 55 localidades na zona de conflito.

O município tem nove unidades de saúde conveniadas ao SUS, destas, uma está situada na localidade de Cachoeira Grande, localizada na área do litígio (IPECE, 2017). Em termos de educação, Poranga apresenta uma elevada taxa de alfabetização de crianças na faixa etária entre seis e quatorze anos – 98,8%, o que o situa na nona posição do estado no quesito alfabetização em idade certa (IBGE CIDADES, 2020). Ao todo, Poranga contabiliza 32 escolas, sendo duas estaduais e o restante municipal, cobrindo as demandas para o Ensino Infantil, Fundamental e Médio.

Como se pode observar no Quadro 18, em relação à infraestrutura, dos 3.401 domicílios, 97,41% possuem energia elétrica, 74,10% estão conectados a uma rede geral de abastecimento de água, 42,67% têm serviço de coleta de lixo e apenas 9,74% têm um sistema adequado de esgotamento sanitário (IPECE, 2017).

Quadro 17 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Ipueiras

IPUEIRAS			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	37.862	38.114	
Urbana	18.358		
Rural	19.504		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	25,63		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	10.957		
Urbana	5.525		
Rural	5.432		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	18,95	148	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,573	252	
IDHM renda -2010	0,735	160	
IDHM educação-2010	0,479	298	
IDHM longevidade-2010	0,534	304	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	173	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	81		
Administração Pública	1.360		
Serviços Industriais de Utilidade Pública	37		
Construção Civil	24		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	9.116 – 83,28%		
Poço ou nascente	643 – 5,87%		
Outra	1.187 – 10,84%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	1.533 – 14,19%		
Fossa séptica	753 – 6,88%		
Outra	6.481 – 59,21%		
Não tinham banheiros	2.158 – 19,71%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	10.801 – 98,68%		
Com lixo coletado	4.704 – 42,98%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
248.507,18	29.886,22	6.525,21	76.826,88
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
77.146	72.253	2.006.981	3.040.008

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

Quadro 18 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Poranga

PORANGA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	12.001	12.347	
Urbana	7.798		
Rural	4.203		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	9,17		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	3.401		
Urbana	2.253		
Rural	1.148		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM) – 2016	20,39	139	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,581	244	
IDHM renda -2010	0,746	149	
IDHM educação-2010	0,500	277	
IDHM longevidade-2010	0,527	311	
EMPREGOS FORMAIS - 2016			
Comércio	51	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	17		
Administração Pública	603		
INFRAESTRUTURA			
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	2.518 – 74,10%		
Poço ou nascente	225 – 6,62%		
Outra	655 – 19,28%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	331 –9,74%		
Fossa séptica	68 – 2,00%		
Outra	2.225 – 65,48%		
Não tinham banheiros	774 – 22,78%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	3.310 – 97,41%		
Com lixo coletado	1.450 – 42,67%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
77.862,65	5.276,00	3.004,01	22.136,02
FINANÇAS PÚBLICAS – RECEITAS ARRECADADAS			
Receita Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Despesa Municipal (2015) – valor corrente (R\$ mil)	Receita Estadual (2016) – valor corrente (R\$ 1,00)	Receita da União (2015) – valor corrente (R\$ 1,00)
28.946	25.310	636.768	998.305

Fonte: IPECE – Perfil Básico Municipal (2017); IBGE CIDADES (2020); PNEUD (2020). Organizado pela autora.

A Administração Pública é a maior responsável pelos empregos formais no município de Poranga. Em 2017, o PIB do município somou R\$ 77,86 milhões. Assim como Iporanga, o coeficiente de arrecadação do FPM de Poranga também é 0,8, o que corresponde a 10.750.521,37 de repasses proveniente da União. O município se enquadra na faixa de desenvolvimento humano médio, com IDHM em 0,581.

No estado do Piauí, o território de desenvolvimento Planície Litorânea está situado na macrorregião Litoral. Essa unidade de planejamento é constituída por 11 municípios distribuídos em dois aglomerados (AG1 e AG2), dos quais Luís Correia (AG1), Cocal e Cocal dos Alves (AG2) fazem parte do litígio de terras com o Ceará. Com população de 258.411 habitantes, esse território de desenvolvimento tem economia voltada para o turismo, principalmente por conta dos municípios de Luís Correia e Parnaíba, mas também se destaca a indústria alimentícia, a bovinocultura leiteira, além do potencial para geração de energia eólica e solar.

Luís Correia é o 16º município mais populoso do Piauí, tem 28.406 habitantes, distribuídos numa área territorial de 1.074,71 km², com densidade demográfica de 26,52 hab./km² (IBGE CIDADES, 2020). No litígio de terras com o Ceará, esse município limita-se com Granja, apresentando 3,62 km² de área indefinida e envolvendo duas localidades.

A taxa de alfabetização para crianças na faixa etária de seis a quatorze anos é de 95,4% e o município dispõe de 100 escolas, onde cinco são privadas, cinco são estaduais e 90 são municipais. Luís Correia oferta matrícula para os níveis de ensino Infantil, Fundamental, Médio Regular e Profissionalizante, além da modalidade EJA para o Médio e o Fundamental (INEPDATA, 2019). Com relação à saúde, o município dispõe de 18 estabelecimentos vinculados ao SUS.

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio, os serviços, a Administração Pública e a construção civil. No setor de serviços se destaca, principalmente, a atividade turística, estando o município inserido no polo de desenvolvimento turístico Costa do Delta¹⁹.

O município soma 7.060 domicílios e apresenta dados de infraestrutura precários, principalmente com relação aos serviços de saneamento básico, onde apenas 38,65% estão ligados a uma rede geral de abastecimento de água, 25,58% capta água de poços ou nascentes

¹⁹ Para o PRODETUR, programa dentro da diretriz de regionalização do turismo, o Piauí se encontra dividido em sete polos: Polo Costa do Delta, Polo das Águas, Polo Teresina, Polo Histórico-Cultural, Polo Aventura e Mistério, Polo das Origens e Polo das Nascentes. Desses, só se tem notícias de Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável (PDITS) realizados no Costa do Delta e Origens (PIAUI, 2013a).

e o restante depende de carros-pipa, poços rudimentares, rios ou lagos para abastecimento. Com relação ao esgotamento sanitário, apenas 0,23% dos domicílios estão conectados a uma rede geral de esgoto e 19,98% não possuem banheiro. Menos da metade – 34,91% – possui serviço de coleta de lixo e quase todos – 93,45% – possuem energia elétrica (IBGE, CENSO 2010).

Luís Correia se enquadra no coeficiente 1.4 de arrecadação do FPM, o correspondente, em 2019, a R\$ 15.007.22,77. Em 2017, o PIB do município correspondeu a R\$ 63,54 milhões. O município figura na faixa de desenvolvimento humano médio, com IDHM em 0,541. O Quadro 19 acrescenta mais dados em relação à realidade social, econômica, financeira e infraestrutural desse município.

Cocal é o 18º município mais populoso do Piauí, com 25.845 habitantes e densidade demográfica de 20,51 hab./km². A área territorial equivale a 1.29,12 km², destes, 165,55 km² estão inseridos no litígio de terras com o Ceará. Na área de indefinição, Cocal apresenta 29 localidades, limitando-se com os municípios de Granja e Viçosa do Ceará.

O Município dispõe de dez estabelecimentos de saúde vinculados ao SUS e 62 escolas voltadas à educação básica. Dessas, uma é federal – o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Piauí (IFPI), campus Cocal, que oferta matrículas para Ensino Médio Técnico Integrado e para o Ensino Superior – três são privadas, quatro são estaduais e 54 são municipais. Para educação básica, as escolas ofertam matrículas para os níveis Infantil, Fundamental, Médio e para a Educação de Jovens e Adultos. A taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos de idade é de 96,2%.

Para o Ensino Superior, o IFPI campus Cocal oferta dois cursos na modalidade licenciatura – graduação em Matemática e em Química – e um curso na modalidade tecnológico – Agroecologia. Com relação à infraestrutura básica, do total de 6.717 domicílios, 89,64% estão contemplados com o serviço de distribuição de energia elétrica. Menos da metade – 31,88% – está ligada a uma rede geral de abastecimento de água, 26,47% dependem de poços ou nascentes para ter acesso à água e com relação ao esgotamento sanitário, somente 0,17% dispunham de fossas sépticas ou estavam conectados a uma rede de eliminação dos dejetos.

As atividades que mais geram empregos formais estão ligadas ao comércio e aos serviços e o município compõe o polo de desenvolvimento turístico Polo Aventura e Mistério. Em 2017, Cocal ocupou a 29ª colocação do PIB estadual, correspondendo a R\$ 211.411,07. Assim como Luís Correia, também tem coeficiente 1.4 de arrecadação no FPM, o equivalente a R\$ 15.007.22,77 arrecado no ano de 2019. Com IDHM em 0,497, o município se situa na

faixa de desenvolvimento humano baixo. O Quadro 20 apresenta mais dados socioeconômicos e de infraestrutura em relação ao município de Cocal.

Quadro 19 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Luís Correia

LUIS CORREIA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	28.406	30.428	
Urbana	12.645		
Rural	15.761		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	26,52		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	7.060		
Urbana	3.044		
Rural	4.016		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,541	284	
IDHM renda -2010	0,730	165	
IDHM educação-2010	0,398	379	
IDHM longevidade-2010	0,544	294	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Extração Mineral	33	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Indústria de Transformação	22		
Serviços Industriais de utilidade pública	7		
Construção Civil	206		
Comércio	446		
Serviços	865		
Administração Pública	262		
Agropecuária	120		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	2.728 – 38,65%		
Poço ou nascente	1.806 – 25,58%		
Outra	2.526 – 31,96%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	16 – 0,23%		
Fossa séptica	1.142 – 16,17%		
Outra	522 – 7,40%		
Não tinham banheiros	1410 – 19,98%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	6.597 – 93,45%		
Com lixo coletado	2.464 – 34,91%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
286.898,88	36.596,94	12.236,98	94.023,15
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	848	2.651	3.499
Valor (R\$)	542.213,43	1.386.932,72	1.929.146,15

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

Quadro 20 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Cocal

COCAL			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	26.036	27.845	
Urbana	12.020		
Rural	14.016		
Densidade Demográfica (hab/km²)	20,51		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	6.717		
Urbana	3.208		
Rural	3.509		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,497	328	
IDHM renda -2010	0,712	183	
IDHM educação-2010	0,334	439	
IDHM longevidade-2010	0,516	322	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Indústria de Transformação	21	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços Industriais de utilidade pública	3		
Construção Civil	3		
Comércio	195		
Serviços	102		
Administração Pública	11		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	2.141 – 31,88%		
Poço ou nascente	1.778 – 26,47%		
Outra	2.798 – 41,65%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	7 – 0,11%		
Fossa séptica	39 – 0,06%		
Outra	122 – 1,82%		
Não tinham banheiros	1.224 – 18,23%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	6.021 – 89,64%		
Com lixo coletado	2.621 – 39,03%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
211.411,07	26.266,20	7.820,46	59.013,84
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	990	4.074	5.064
Valor (R\$)	630.976,37	2.134.819,23	2.765.795,60

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

Cocal dos Alves é um município pouco populoso, apenas 5,572 habitantes distribuídos numa área territorial de 324,86 km². A densidade demográfica é de 15,58 hab./km² e a população é predominantemente rural. Dos municípios piauienses envolvidos no litígio com o Ceará, Cocal dos Alves é o segundo menos populoso, sendo Domingos Mourão o primeiro. O município tem 81,82 km² do seu território inserido na área de indefinição, com quatro localidades envolvidas na divisa com o município de Viçosa do Ceará.

O município dispõe de duas unidades de saúde associadas ao SUS e 22 escolas, das quais, vinte são municipais e duas são estaduais, ofertando os níveis de Ensino Infantil, Fundamental, Médio e EJA. A taxa de alfabetização em idade certa desse município é 93,6%.

Cocal dos Alves tem 1.555 domicílios, estando a maioria contemplada com o serviço de energia elétrica. O saneamento básico é uma realidade preocupante, uma vez que os serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário e coleta de lixo atendem menos da metade dos domicílios. Apenas 40,38% são atendidos pela rede geral de distribuição de água. O município não apresenta dados para os domicílios ligados à rede geral de eliminação de dejetos, mas 31,33% utilizam fossas sépticas e 46,09% não têm banheiro. Somente 12,25% do total de domicílios dispõem do serviço de coleta de lixo.

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio e os serviços, e o PIB do município, no ano de 2017, foi correspondente a R\$ 4.4451,33, situando-o na 125ª posição no *ranking* dos municípios piauienses. Com relação ao FPM, Cocal dos Alves tem o menor coeficiente de arrecadação, que é 0.6. Em 2019, o município recebeu desse fundo o equivalente a R\$ 6.431.667,04. Em termos de desenvolvimento, Cocal dos Alves tem IDHM em 0,498, figurando na faixa de desenvolvimento baixo. Tanto este município como Cocal apresentam os menores IDHMs entre as unidades de governo local da zona de litígio. O Quadro 21 apresenta mais dados sociais, econômicos e infraestruturais para esse município.

O território de desenvolvimento Cocais, inserido na macrorregião Meio-Norte, está composto pelos aglomerados (AG3 e AG4), compreende 22 municípios, dos quais, Pedro II, Piracuruca, São João da Fronteira e Domingos Mourão – todos no AG4 – estão inseridos no litígio de terras com o Ceará.

A denominação Cocais se deve ao fato dessa unidade de planejamento apresentar a maior parte do seu território sob a influência da Mata dos Cocais, com presença de babaçu, carnaúba e buriti. Em termos de economia, destacam-se as atividades ligadas ao setor primário da economia, como o extrativismo do côco-babaçu e da carnaúba, além do extrativismo mineral da Opala. A agropecuária também se destaca nesse território de desenvolvimento, com a produção da cana-de-açúcar, do milho e do arroz. No setor terciário,

vem se destacando o turismo rural e arqueológico, por conta do Parque Nacional das Sete Cidades – localizado entre os municípios de Piripiri e Piracuruca. No setor secundário, destacam-se algumas indústrias de beneficiamento do côco-babaçu e da carnaúba.

Quadro 21 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Cocal dos Alves

COCAL DOS ALVES			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	5.572	6.168	
Urbana	1.782		
Rural	3.790		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	15,58		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	1.558		
Urbana	536		
Rural	1019		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,498	327	
IDHM renda -2010	0,779	116	
IDHM educação-2010	0,315	450	
IDHM longevidade-2010	0,504	334	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Comércio	12	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	5		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	629 – 40,38%		
Poço ou nascente	474 – 30,43%		
Outra	352 – 25,60%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	-		
Fossa séptica	488 – 31,33%		
Outra	35 – 0,23%		
Não tinham banheiros	718 – 46,09%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	1.448 – 92,94%		
Com lixo coletado	191 – 12,25%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
44.451,33	6.562,26	1.530,03	9.164,96
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	107	363	470
Valor (R\$)	69.253,06	197.819,31	267.072,37

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

Pedro II é o maior município piauiense em termos de população. Situado na zona de litígio com o Ceará, figura como o 15º mais populoso do Piauí. Pedro II possui 37.496 habitantes, residindo predominantemente na zona urbana. A densidade demográfica é 24,70 hab./km² e a área territorial corresponde 1.554,56 km². Aproximadamente 5,5 km² do seu território estão inseridos na zona de indefinição com o Ceará, limitando-se, neste estado, como os municípios de Guaraciaba do Norte, Croatá, Ipueiras e Poranga.

Pedro II dispõe de 21 estabelecimentos de saúde vinculados ao SUS e 104 escolas destinadas à educação básica, das quais, onze são privadas, oito são estaduais, uma é federal e 84 são municipais. Com relação às demandas para o Ensino Superior, o município conta com um núcleo da Universidade Estadual do Piauí (UESPI) e um campus do IFPI, que oferta o curso de Administração na modalidade bacharelado e o curso de Ciências Biológicas na modalidade licenciatura.

Em termos de infraestrutura, dos 9.779 domicílios, 89,31% possuem serviço de energia elétrica, 66,93% estão ligados a uma rede geral de abastecimento de água e apenas 9,4% dos domicílios usam fossa séptica ou estão ligados a uma rede geral de eliminação dos dejetos. Pouco mais da metade, 58,30%, possui o serviço de coleta de lixo.

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio, os serviços, a construção civil e a indústria de transformação. Em 2017, Pedro II obteve o 22º maior PIB do estado, gerando um total riquezas no valor de R\$ 289,62 milhões. O coeficiente de arrecadação do FPM desse município é 1,8, o correspondente a R\$ 19.295.000,59 repassados da União. Pedro II figura na faixa de desenvolvimento humano médio. O Quadro 22 sintetiza os dados econômicos, sociais e de infraestrutura desse município.

Piracuruca é o 17º município mais populoso do estado, com 27.553 habitantes, população predominantemente urbana e densidade demográfica de 11,57 hab./km². Possui área territorial de 2.369,21 km² e destes, 4,58 km² estão na faixa de litígio com o Ceará, limitando-se com os municípios de Viçosa do Ceará e Tianguá, neste estado.

Piracuruca possui 21 estabelecimentos de saúde associados ao SUS e 31 escolas, sendo seis privadas, seis estaduais e dezenove municipais, ofertando os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio. A taxa de alfabetização para crianças na faixa etária de seis a quatorze anos é de 94,8%.

Como se pode observar no Quadro 23, dos 7.728 domicílios existentes no município, 88,95% são contemplados com energia elétrica; 79,11% têm abastecimento de água por poços, nascentes ou por rede geral, 10,05% utilizam fossas sépticas ou possuem rede geral de esgoto para a eliminação dos dejetos e 18,86% possuem coleta de lixo.

Quadro 22 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Pedro II

PEDRO II			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	37.496	38.778	
Urbana	22.66		
Rural	14.830		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	24,70		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	9.779		
Urbana	6.129		
Rural	3.650		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,571	254	
IDHM renda -2010	0,767	128	
IDHM educação-2010	0,428	349	
IDHM longevidade-2010	0,566	272	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Indústria de Transformação	97	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Construção Civil	94		
Comércio	409		
Serviços	340		
Administração Pública	24		
Agropecuária	3		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	6.545 – 66,93%		
Poço ou nascente	614 – 6,28%		
Outra	2.510 – 25,66%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	35 – 0,36%		
Fossa séptica	884 – 9,04%		
Outra	86 – 0,88%		
Não tinham banheiros	2.128 – 21,77%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	8.719 – 89,13%		
Com lixo coletado	5.701 – 58,30%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
289.623,08	8.422,70	18.268,76	95.325,93
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	1.535	7.507	9.042
Valor (R\$)	989.856,62	4.088.546,48	5.078.403,10

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

Quadro 23 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Piracuruca

PIRACURUCA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	27.553	28.874	
Urbana	19.247		
Rural	8.306		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	11,57		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	7.728		
Urbana	5.606		
Rural	2,122		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,596	229	
IDHM renda -2010	0,770	125	
IDHM educação-2010	0,478	299	
IDHM longevidade-2010	0,575	263	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Extração Mineral	3	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços Industriais de utilidade pública	12		
Construção Civil	73		
Comércio	445		
Serviços	296		
Administração Pública	10		
Agropecuária	123		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	5.298 – 68,56%		
Poço ou nascente	815 – 10,55%		
Outra	1.165 – 15,08%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	49 – 0,64%		
Fossa séptica	727 – 9,41%		
Outra	40 – 0,52%		
Não tinham banheiros	1.457 – 18,86%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	6.874 – 88,95%		
Com lixo coletado	4.568 – 18,86%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
260.345,38	20.088,21	16.967,79	95.436,95
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	1.797	4.231	6.028
Valor (R\$)	1.222.641,72	2.270.117,23	3.492.758,95

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

As atividades que mais geram empregos formais são os serviços industriais de utilidade pública, o comércio, os serviços, a construção civil e agropecuária. Em 2017, Piracuruca gerou R\$ 260,34 milhões de riquezas, resultando no 24º maior PIB do estado. O

município se encaixa no coeficiente 1.4 de arrecadação do FPM, o que, em 2019, correspondeu a R\$ 15.007.222,77. Piracuruca apresenta o melhor IDHM – 0,596 – dentre os municípios piauienses situados no litígio, ocupando a faixa de desenvolvimento médio.

Domingos Mourão, em termos de população, é o menor município piauiense situado na zona de litígio com o Ceará. Possui apenas 4.264 habitantes e densidade demográfica de 5,04 hab./km². A população é predominantemente rural e seu território corresponde a 848,70 km². No estado do Ceará, Domingos Mourão faz divisa com o município de Guaraciaba do Norte.

O município conta com apenas três estabelecimentos de saúde vinculados ao SUS e nove escolas, sendo uma estadual e oito municipais, ofertando os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio, além da EJA para os níveis Fundamental e Médio.

O município possui 1.103 domicílios, destes, 386 não dispunham de energia elétrica, um serviço básico e fundamental para se ter uma condição de moradia digna. Pouco mais da metade – 51,41% – dos domicílios estão ligados a uma rede geral de abastecimento de água, 36,27% não têm banheiro, 31,18% adotam meios como fossas rudimentares para eliminar os dejetos e 33,72% têm o lixo coletado.

As atividades responsáveis pelo maior número de empregos formais são o comércio e os serviços. Em 2017, o município obteve um PIB de R\$ 31,90 milhões, já em 2019, arrecadou R\$ 6.431.667,04 de repasses da União, provenientes do FPM. Apesar de ser pouco populoso, o município tem IDHM médio. O Quadro 24 contempla mais dados socioeconômicos e infraestruturais para esse município.

O município de São João da Fronteira tem 5.608 habitantes, distribuídos em uma área territorial de 817,11 km², denotando uma densidade demográfica de 7,33 hab./km². A população é predominantemente rural. Na zona de indefinição com o Ceará, São João da Fronteira se limita com os municípios de Tianguá, Ubajara, Ibiapina, São Benedito e Carnaubal, apresentando 56,40 km² do seu território nessa pendência litigiosa.

O município possui três unidades de saúde conveniadas ao SUS e 16 escolas, sendo uma estadual e o restante municipal, oferecendo os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio. O município, dentre os outros situados no litígio, possui a menor taxa de alfabetização na idade certa – 88,3%.

Quadro 24 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Domingos Mourão

DOMINGOS MOURÃO			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	4.264	4.534	
Urbana	958		
Rural	3.306		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	24,70		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	1.103		
Urbana	284		
Rural	819		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,550	275	
IDHM renda -2010	0,755	140	
IDHM educação-2010	0,403	374	
IDHM longevidade-2010	0,547	291	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Serviços Industriais de utilidade pública	1	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Comércio	5		
Serviços	6		
Agropecuária	2		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	567 – 51,41%		
Poço ou nascente	195 – 17,67%		
Outra	341 – 30,92%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	1 – 0,010%		
Fossa séptica	488 – 44,25%		
Outra	35 – 31,18%		
Não tinham banheiros	400 – 36,27%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	717 – 65,01%		
Com lixo coletado	372 – 33,72%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
31.909,72	3.858,75	1.112,77	6.226,69
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	71	459	530
Valor (R\$)	989.856,62	246.863,74	289.644,58

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do trabalho (2019).

Como se pode observar no Quadro 25, do total de 1.511 domicílios 87,23% possuem energia elétrica, 88,74% utilizam poços, nascentes ou estão conectados a uma rede geral de abastecimento de água. Apenas 13,18% dos municípios têm fossas sépticas ou estão ligados a uma rede de esgotamento, e menos da metade, 35,5%, tem lixo coletado.

Quadro 25 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São João da Fronteira

SÃO JOÃO DA FRONTEIRA			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	5.608	6.064	
Urbana	2.272		
Rural	3.333		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	7,33		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	1.511		
Urbana	665		
Rural	846		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,515	310	
IDHM renda -2010	0,753	142	
IDHM educação-2010	0,423	531	
IDHM longevidade-2010	0,516	322	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Construção Civil	1	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Comércio	19		
Serviços	4		
Administração Pública	1		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA – 2010			
Ligada a rede geral	888 – 58,77%		
Poço ou nascente	347 – 29,97%		
Outra	11 – 0,73%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO – 2010			
Rede geral ou pluvial	13 – 0,87%		
Fossa séptica	197 – 13,04%		
Outra	2 – 0,14%		
Não tinham banheiros	432 – 28,60%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	1.318 – 87,23%		
Com lixo coletado	537 – 35,54%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
44.498,37	2.858,85	1.501,29	11.378,61
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	-	-	-
Valor (R\$)	-	-	-

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

Em termos de economia, as atividades que mais geram empregos formais estão ligadas à prática do comércio e dos serviços. Em 2017, São João da Fronteira obteve um PIB de R\$ 44,49 milhões e, em 2019, recebeu da União R\$ 6.431.667,04, referente ao FPM. São João da Fronteira, Cocal dos Alves, Domingos Mourão e Buriti dos Montes se enquadram no

menor coeficiente de arrecadação desse fundo – 0.6. São João da Fronteira está na faixa de desenvolvimento humano médio.

O território de desenvolvimento Carnaubais, também localizado na macrorregião Meio-Norte, é composto por 16 municípios, subdivididos entre os aglomerados AG5 e AG6. Destes, dois estão situados no litígio com o Ceará: Buriti dos Montes e São Miguel do Tapuio, ambos no AG6.

Em termos de economia, essa unidade de planejamento apresenta potencial para o desenvolvimento da prática turística, tanto pelas belezas naturais quanto pela cultura e história, onde se destaca o município de Campo Maior, que dispõe de igrejas centenárias, museus e centros culturais.

Buriti dos Montes é o quarto menor município piauiense, em termos de população, situado no litígio com o Ceará. Possui 7.974 habitantes, com população predominantemente rural. A densidade demográfica é de 3,01 hab./km² e a área territorial é de 2.437,32 km². No litígio, Buriti dos Montes tem 319,94 km² de área envolvida na zona de indefinição, limitando-se com os municípios de Poranga e Crateús.

O município dispõe de cinco unidades de saúde vinculadas ao SUS e 22 escolas, sendo uma estadual e 21 municipais, ofertando os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio, além da Educação de Jovens e Adultos nos níveis Fundamental e Médio. A taxa de alfabetização para crianças entre seis e quatorze anos é 98,3%.

Buriti dos Montes soma 2.056 domicílios, onde 85,71% estão ligados a uma rede de distribuição de energia elétrica e 70,29% contam com serviço de abastecimento de água, via rede geral de distribuição. Para o esgotamento sanitário, pouco menos da metade dos domicílios – 42,72% – dispõem de fossas sépticas ou estão ligados a uma rede de esgotamento para eliminação de dejetos e 33,72% têm lixo coletado.

As atividades que mais geram empregos formais são o comércio e a prestação de serviços. Em 2017, Buriti dos Montes foi responsável por um PIB de R\$ 51,31 milhões e, no ano de 2019, recebeu da União R\$ 6.431.667,04 de FPM. O desenvolvimento humano desse município é médio. O Quadro 26 contempla mais dados sociais, econômico e de infraestrutura para este município.

São Miguel do Tapuio tem 18.134 habitantes e é o 30º município mais populoso do Piauí, muito embora seja pouco povoado, pois sua densidade demográfica é de apenas 3,48 hab./km². A área territorial desse município corresponde a 4.988,19 km², estando 24,89 km² desse território inseridos no litígio com o Ceará. Na zona de indefinição, São Miguel do Tapuio faz divisa com o município cearense de Crateús.

Quadro 26 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de Buriti dos Montes

BURITI DOS MONTES			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	7.974	8.264	
Urbana	2.421		
Rural	5.553		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	3,01		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	2.056		
Urbana	640		
Rural	1.416		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,574	251	
IDHM renda -2010	0,780	115	
IDHM educação-2010	0,460	317	
IDHM longevidade-2010	0,527	311	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Comércio	5	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços	13		
Administração Pública	297		
Agropecuária	14		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	1.445 – 70,29%		
Poço ou nascente	275 – 13,38%		
Outra	336 – 16,38%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	7 – 0,35%		
Fossa séptica	871 – 42,37%		
Outra	121 – 5,89%		
Não tinham banheiros	602 – 29,29%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	1.762 – 85,71%		
Com lixo coletado	590 – 28,70%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
51.317,49	6.501,84	1.681,60	8.484,96
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	49	273	322
Valor (R\$)	31.934,00	162.312,34	289.644,58

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do Trabalho (2019).

O município dispõe de 12 unidades de saúde associadas ao SUS e 51 escolas, das quais, duas são privadas, três são estaduais e 46 são municipais. Com ofertas para os níveis de ensino Infantil, Fundamental e Médio, a taxa de alfabetização de crianças entre seis e quatorze anos de idade é 97,5%.

Como se pode observar no Quadro 27, São Miguel do Tapuio soma 4.979 domicílios, onde 78,66% dispõem de energia elétrica e 88,47% têm acesso à água via poços, nascentes ou ligação a uma rede geral. Para o esgotamento sanitário, 20,07% dos domicílios possuem fossa séptica ou rede geral de eliminação de dejetos e 41,02% não dispõem de banheiro. Quase a metade dos domicílios, 41,80%, têm lixo coletado.

Quadro 27 – Indicadores sociais, econômicos e de infraestrutura do município de São Miguel do Tapuio

SÃO MIGUEL DO TAPUIO			
INDICADORES DEMOGRÁFICOS E SOCIAIS			
POPULAÇÃO RESIDENTE (hab)			
	2010	Estimativa 2020	
Total	18.134	17.639	
Urbana	6.675		
Rural	11.459		
Densidade Demográfica (hab/km ²)	3,48		
DOMICÍLIOS PARTICULARES OCUPADOS - 2010			
Total	4.979		
Urbana	1.948		
Rural	3.031		
ÍNDICES DE DESENVOLVIMENTO			
Índices	valor	Posição no Ranking	
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) – 2010	0,556	269	
IDHM renda -2010	0,780	115	
IDHM educação-2010	0,434	343	
IDHM longevidade-2010	0,508	330	
EMPREGOS FORMAIS - 2019			
Indústria de Transformação	1	Relação das atividades que mais geram empregos formais no município.	
Serviços Industriais de utilidade pública	4		
Construção Civil	1		
Comércio	94		
Serviços	46		
Agropecuária	23		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTES SEGUNDO AS FORMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA - 2010			
Ligada a rede geral	3.285 – 65,98%		
Poço ou nascente	970 – 19,49%		
Outra	101 – 2,03%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO OS TIPOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO - 2010			
Rede geral ou pluvial	234 – 4,70%		
Fossa séptica	765 – 15,37%		
Outra	62 – 1,25%		
Não tinham banheiros	2.042 – 41,02%		
DOMICÍLIOS PARTICULARES PERMANENTE SEGUNDO ENERGIA ELÉTRICA E LIXO COLETADO - 2010			
Com energia elétrica	3.916 – 78,66%		
Com lixo coletado	2.081 – 41,80%		
ECONOMIA E FINANÇAS			
PRODUTO INTERNO BRUTO - 2017			
PIB a preços correntes	Valor adicionado por atividades		
PIB Municipal (R\$ mil)	Agropecuária (R\$ mil)	Indústria (R\$ mil)	Serviços (R\$ mil)
121.263,56	13.088,06	4.478,74	28.330,22
FINANÇAS PÚBLICAS – BENEFÍCIO EMITIDOS NO MUNICÍPIO - 2012			
DISCRIMINAÇÃO	URBANA	RURAL	TOTAL
Nº de benefícios	-	-	-
Valor (R\$)	-	-	-

Fonte: CEPRO – Diagnóstico dos Municípios (2013); IBGE CENSO (2010); IBGE CIDADES (2020); Ministério do trabalho (2019)

Em relação à economia, as atividades que mais geram empregos formais são o comércio, a prestação de serviços e a agropecuária. Em 2017, São Miguel do Tapuio gerou um PIB de R\$ 121,26 milhões. Como possui coeficiente de arrecadação do FPM em 1,2, o município recebeu da União, em 2019, R\$ 12.863.333,87 provenientes desse fundo. O índice de desenvolvimento humano desse município é médio.

Dentro dos distintos arranjos e configurações que moldam as divisões territoriais, o município é a esfera de vivência com poder local e atuação política mais próxima do cotidiano social. É nessa esfera do agir social que os indivíduos interagem e projetam relações de identidade, criando no território as territorialidades.

Segundo Castro (2003), devido às características constitucionais atribuídas aos municípios brasileiros, esta esfera do poder local tornou-se, por excelência, um espaço político institucional. Aliás, é no município que se institui o desenvolvimento das políticas públicas que exercem fortes influências no território e na vida do cidadão.

O município reflete uma porção territorializada do espaço, onde se projetam e se materializam práticas políticas, sociais, culturais e cotidianas, que criam a territorialidade e favorecem a ação cidadã, isto é, onde ocorre a práxis política. “Afinal, a cidadania se conquista através da lei geral, mas é vivida no cotidiano do território, ou seja, naquele das relações de proximidade, de oferta e acesso aos serviços que tornam o direito uma prática social real” (CASTRO, 2005, p. 134).

Quando se fala em cidadania, pressupõe-se que os habitantes tenham, dentre outros fatores, condições de moradia digna, com acesso a serviços de infraestrutura básica, tais como distribuição de energia elétrica, coleta de lixo, sistema de saneamento básico levando água e coletando os dejetos humanos de forma adequada, preservando a dignidade dos indivíduos e conservando o meio ambiente.

Ao apresentar as condições de economia, demografia, indicadores sociais e infraestrutura dos municípios inseridos na zona de indefinição, percebe-se que os municípios piauienses apresentam menores graus de desenvolvimento. Considerando o IDHM, as unidades de governo local do Piauí estão nas colocações mais baixas dentre os 22 municípios territorialmente envolvidos nessa pendência.

Como se pode ver no quadro a seguir, apenas os municípios de Piracuruca, Buriti dos Montes e Pedro II ocupam posições entre os municípios cearenses, o restante ocupa as últimas colocações em termos de desenvolvimento humano.

Quadro 28 – Posição dos municípios envolvidos no litígio, quanto ao IDHM

POSIÇÃO*	MUNICÍPIOS	IDHM	POSIÇÃO	MUNICÍPIOS	IDHM
1	Tianguá	0,657	12	Buriti dos Montes	0,574
2	Ubajara	0,648	13	Ipueiras	0,573
3	Crateús	0,644	14	Viçosa do Ceará	0,571
4	São Benedito	0,611	15	Pedro II	0,571
5	Guaraciaba Norte	0,609	16	Granja	0,559
6	Ibiapina	0,608	17	São Miguel do Tapuio	0,556
7	Piracuruca	0,556	18	Domingos Mourão	0,550
8	Carnaubal	0,593	19	Luís Correia	0,541
9	Croatá	0,590	20	São João da Fronteira	0,515
10	Poranga	0,581	21	Cocal dos Alves	0,498
11	Ipaporanga	0,579	22	Cocal	0,497

Fonte: PENUD, 2020. Elaborada pela autora (2020).

* Considerando apenas os 22 municípios envolvidos no litígio entre o Ceará e o Piauí.

Comparados as unidades de governo local do Ceará, os municípios do Piauí são pouco numerosos em termos de população. Dos nove municípios situados no litígio, em quatro deles – Cocal dos Alves, Domingos Mourão, Buriti dos Montes e São João da Fronteira –, a população está entre 4 e 8 mil habitantes. Enquanto Pedro II, que é o município piauiense mais populoso no litígio, tem 37.496 habitantes; Tianguá, o município cearense mais populoso na zona de indefinição, tem 68.892 habitantes.

A quantidade de habitantes de um determinado local influencia na capacidade de investimentos em melhorias sociais e infraestruturais, como aumento do número de escolas e unidades de saúdes, além da ampliação da rede de saneamento básico. Isso porque, quanto maior for a população de um local, maior é a sua capacidade de gerar receitas, além de obter a maior parte na arrecadação de fundos como o FPM.

O FPM é um fundo de verbas arrecadado pela União e repassado para os municípios. O percentual de distribuição é determinado principalmente pelo número de habitantes existentes nas unidades de governo local. Segundo dados do Ministério da Fazenda, esse fundo é composto por uma fração de 23,5% do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Os critérios para distribuição do FPM foram estabelecidos de acordo com a classificação dos municípios brasileiros em Capital, Interior e Reserva²⁰. Os municípios classificados como interior ficam com 86,4% desse fundo,

²⁰ Fazem parte do grupo da Capital, as capitais de todos os estados brasileiros. Enquadram-se no grupo da reserva todos os municípios com população superior a 142.633 habitantes e classificam-se como interior todos os municípios que não se enquadram nos grupos anteriores.

considerando apenas a população para a estimativa da fração individual, que é baseada em um coeficiente estipulado de acordo com a faixa de habitantes.

Considerando os 22 municípios envolvidos na questão territorial entre o Ceará e o Piauí, Domingos Mourão é o menor em termos de população, inclusive sua existência, enquanto unidade de governo local, está comprometida pela Proposta de Emenda Constitucional (PEC), do Pacto Federativo (PEC 188/2019) que, dentre muitas proposições, sugere a extinção de municípios com até 5 mil habitantes, sendo considerada a contagem do próximo censo populacional. De acordo com essa PEC, os municípios nesse perfil têm até 2023 para comprovar a viabilidade financeira, caso esta não seja confirmada, em 2025 essas unidades de governo local serão incorporadas ao município limítrofe com maior poder financeiro.

Nas estimativas populacionais do IBGE para 2020, Domingos Mourão atinge um total de 4.534 habitantes, ou seja, ainda se enquadra nas estatísticas de extinção de municípios descritas nessa PEC.

O saneamento básico foi o dado mais preocupante observado em todos os municípios estudados nessa pesquisa. O saneamento básico engloba um conjunto de serviços como distribuição de água potável e tratada, coleta e destino correto do esgoto e destino adequado dos resíduos sólidos. Tais serviços estão estritamente relacionados à saúde, qualidade de vida e ao desenvolvimento da sociedade como um todo, uma vez que o acesso adequado ao saneamento básico evita a contaminação por doenças causadas pela proliferação de animais, como os roedores, ou o consumo de água contaminada.

Nos municípios estudados, Viçosa do Ceará, Luís Correia, Cocal e Cocal dos Alves são as unidades de poder local que apresentam o menor número de domicílios contemplados com água potável, tratada e ligada às residências. Nesses municípios, a maior parte dos domicílios utilizam poços, nascentes, carros-pipa, cisternas ou captam água de rios e lagos como forma de abastecimento.

O esgotamento sanitário é a realidade mais precária em todos os municípios, uma vez que foi observado um número muito grande de domicílios sem banheiro, destacando-se, neste aspecto, os municípios cearenses de Viçosa do Ceará e Poranga, com respectivamente 26,49% e 22,78% dos domicílios sem banheiro. No Piauí, os municípios com maior número de habitações nessas condições foram Cocal dos Alves (46,09%), São Miguel do Tapuio (41,02%) e Domingos Mourão (36,27%). A maior parte dos domicílios contabilizados nesses municípios utilizavam meios como fossas rudimentares ou valas para eliminar os dejetos.

Fossas rudimentares são perfurações feitas no solo, de maneira irregular, com o fim de eliminar os efluentes. Neste tipo de esgotamento, os dejetos não recebem nenhum tipo de tratamento e a probabilidade de infiltrar no solo e contaminar rios e poços é muito grande. Considerando que a maioria dos domicílios, nesses municípios, captam água de poços ou rios, a existência de muitas fossas rudimentares representa um alto risco para a contaminação desses ambientes e à saúde das pessoas.

A precariedade dos serviços de esgotamento sanitário é uma realidade do Brasil, e fica cada vez mais evidente nos municípios mais pobres, com pouca capacidade arrecadatória, onde os gestores alegam não ter capital suficiente para investir nesse tipo de serviço.

Tendo em vista a organização da vida em comunidade, o exercício da cidadania remete ao conjunto de práticas que o poder público realiza em uma dada base territorial para assegurar a efetivação dos direitos e deveres do cidadão, dentre eles, as condições de moradias dignas. Considerando essa premissa e analisando a precariedade do saneamento básico prestado nesses municípios, percebe-se um dano na condição de cidadão dos habitantes, uma vez que não se nota o exercício pleno dos três poderes que Marshall (1967) julga serem os pilares da cidadania.

Segundo esse autor, a cidadania é exercida sobre a égide dos direitos civis, políticos e sociais. Os direitos civis garantem o privilégio da vida em sociedade e o acesso à liberdade, à igualdade perante a lei e à propriedade. Os direitos políticos estabelecem os limites da ação coletiva e individual, e incentivam a atuação política através da participação nas formas de administração das esferas de governo. Os direitos sociais, por fim, garantem ao cidadão o acesso à educação de qualidade, a sistemas bem estruturados de saúde, ao trabalho com salário justo, à aposentadoria, a condições dignas de moradia, entre outros. Com relação à dinâmica de funcionamento desses direitos, Castro (2003, p. 11) afirma que:

Se para os dois primeiros direitos a lei é a instância que garante a isonomia, sendo exigidos apenas os recursos institucionais que garantem a sua aplicação a todos os residentes em todo o território, no caso do último é a inserção territorial das instituições corporificada nas organizações, que confere as condições de acesso aos direitos sociais. Ou seja, enquanto o exercício dos direitos civis e políticos requer fundamentalmente um aparato judiciário adequado, o exercício de direitos sociais requer uma base infraestrutural mais ampla e mais dispersa pelo território, apoiada nas instituições públicas que garantem a oferta e o acesso aos serviços onde o cidadão está.

No caso dos municípios estudados, mesmo que a população tenha os seus direitos civis e políticos assegurados juridicamente, os direitos sociais não estão sendo usufruídos em plenitude devido à vulnerável base infraestrutural do poder público. Em outras palavras, é a

rede institucional que o Estado, em harmonia com as três esferas de governo, organiza no território, seja este nacional ou local, que efetua o exercício pleno da cidadania assegurada por lei.

4.3 Caminhos e descaminhos para uma saída: as competências deliberativas e os institutos de pesquisas na busca por uma solução

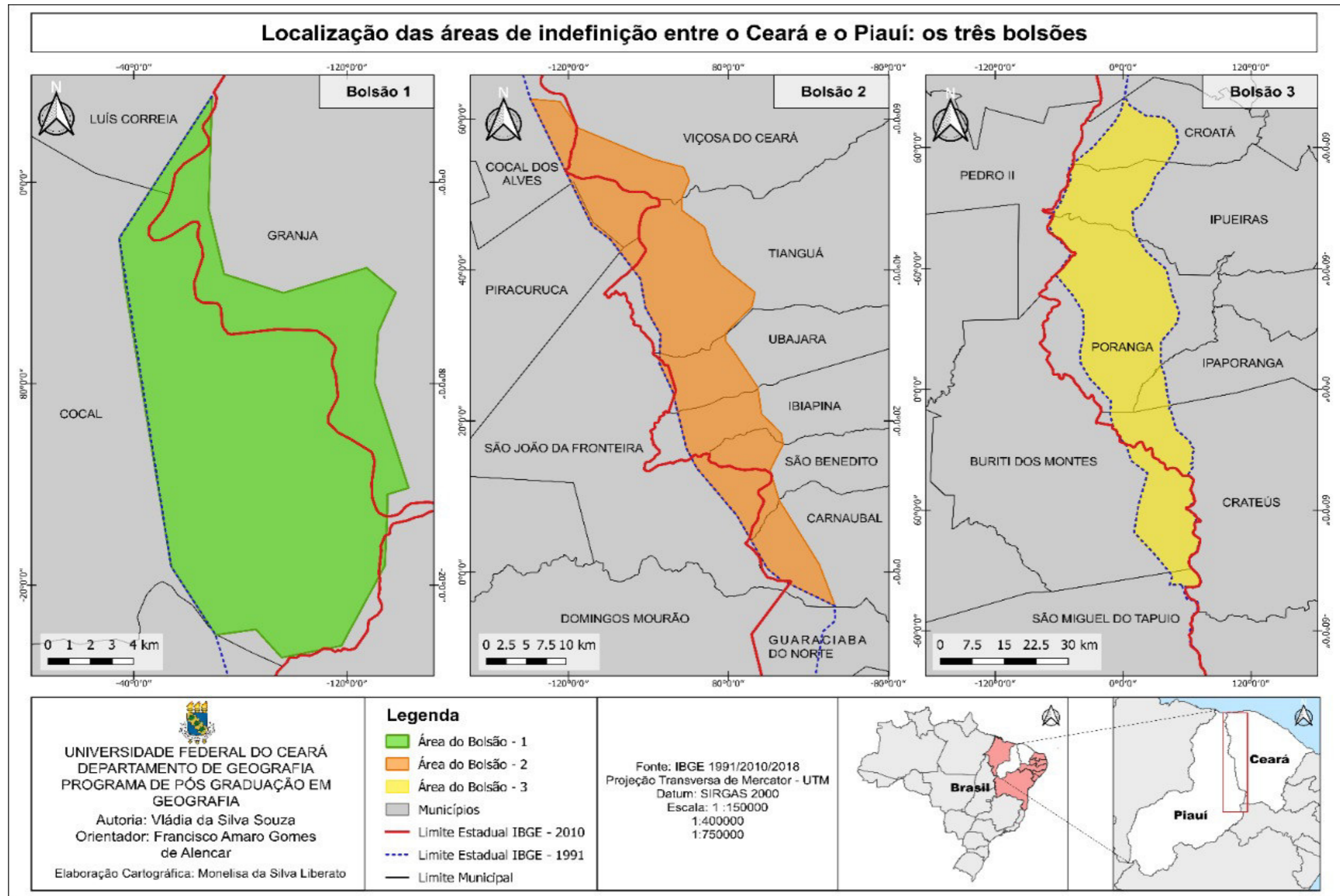
A organização política, administrativa e territorial que compreende o conjunto de unidades federadas brasileira auxilia a gestão e manutenção da economia do país, contempla as identidades regionais e dá concretude aos diferentes grupos de poder regional que atuam em todo território nacional.

O país vive sob a possibilidade de modificação no arranjo perimétrico dos estados e municípios movida por iniciativas parlamentares isoladas. Apesar de isoladas, existem hoje, no Brasil, inúmeras ações que buscam revisar ou alterar os limites das unidades federadas. Por serem em grande número, essas ações representam uma efetiva possibilidade no redesenhar do arranjo territorial federativo.

Dentro dessas ações que buscam rever os limites dos estados e municípios, está a questão litigiosa entre os estados do Ceará e do Piauí. As deliberações para tentar chegar a uma solução do litígio territorial que ocorre na fronteira entre esses estados percorreram um longo caminho, desde a promulgação do Decreto Imperial nº 3.012, de 22 de outubro de 1880. Apesar de muitos esforços, a causa chega ao momento atual ainda sem acordo entre as partes envolvidas.

Atualmente, o litígio territorial entre esses estados compreende uma área de 2.821,54 km², envolvendo treze municípios cearenses e nove piauienses (FIGURA 10). As entidades de pesquisas e as respectivas assembleias legislativas que acompanham esse conflito, dividem a área litigiosa em três bolsões. O bolsão 1 apresenta 214,09 km² de área indefinida entre os municípios de Luís Correia no Piauí e Granja no Ceará. O bolsão 2 tem uma extensão de 641,25 km² e abrange toda área indefinida entre os municípios de Cocal dos Alves até São João da Fronteira no Piauí e Viçosa do Ceará até Carnaubal no Ceará. O bolsão 03 se configura como a maior área de indefinição entre esses estados, tem 1.966,20 km² e se estende dos municípios de Pedro II a São Miguel do Tapuio no Piauí e Croatá a Crateús no Ceará (FIGURA 11).

Figura 11 – Localização das área de indefinição entre o Ceará e o Piauí: os três bolsões



Fonte: elaborada pela autora.

Na década de 1990, as assembleias legislativas do Ceará e do Piauí tentaram um acordo em relação à jurisdição dessas áreas de indefinição, mas sem apresentar resultados frutíferos. Já em 2009, surge uma nova tratativa em relação a esse litígio, quando a ALEPI direcionou à ALCE uma proposta que visava chegar a um acordo entre as partes. A proposição de autoria do Deputado piauiense Antônio Uchoa dividia a faixa litigiosa em duas grandes áreas: a área ao norte da faixa de litígio compreendia toda extensão indefinida entre os municípios de Luís Correia e São João da Fronteira, no Piauí, e Granja até São Benedito, no Ceará. A área ao sul da faixa litigiosa envolvia a zona indefinida entre os municípios Domingos Mourão e São Miguel do Tapuio, no Piauí, e Carnaubal até Crateús, no Ceará.

Com base nessa divisão, o deputado Antônio Uchoa propôs que, para o Piauí, passasse o direito de jurisdição sobre as terras ao sul da faixa litigiosa, envolvendo a área dos municípios de Carnaubal, Croatá, Crateús, Guaraciaba do Norte, Poranga, Ipaporanga e Ipueiras. Conforme dados do IPECE, ao todo, uma área de 1.676,75 km² passaria para o estado proponente. Em troca, o Ceará ficaria com as terras ao norte da faixa litigiosa que compreende os municípios de Granja, Viçosa do Ceará, Tianguá, Ubajara, Ibiapina e São Benedito (FIGURA 12).

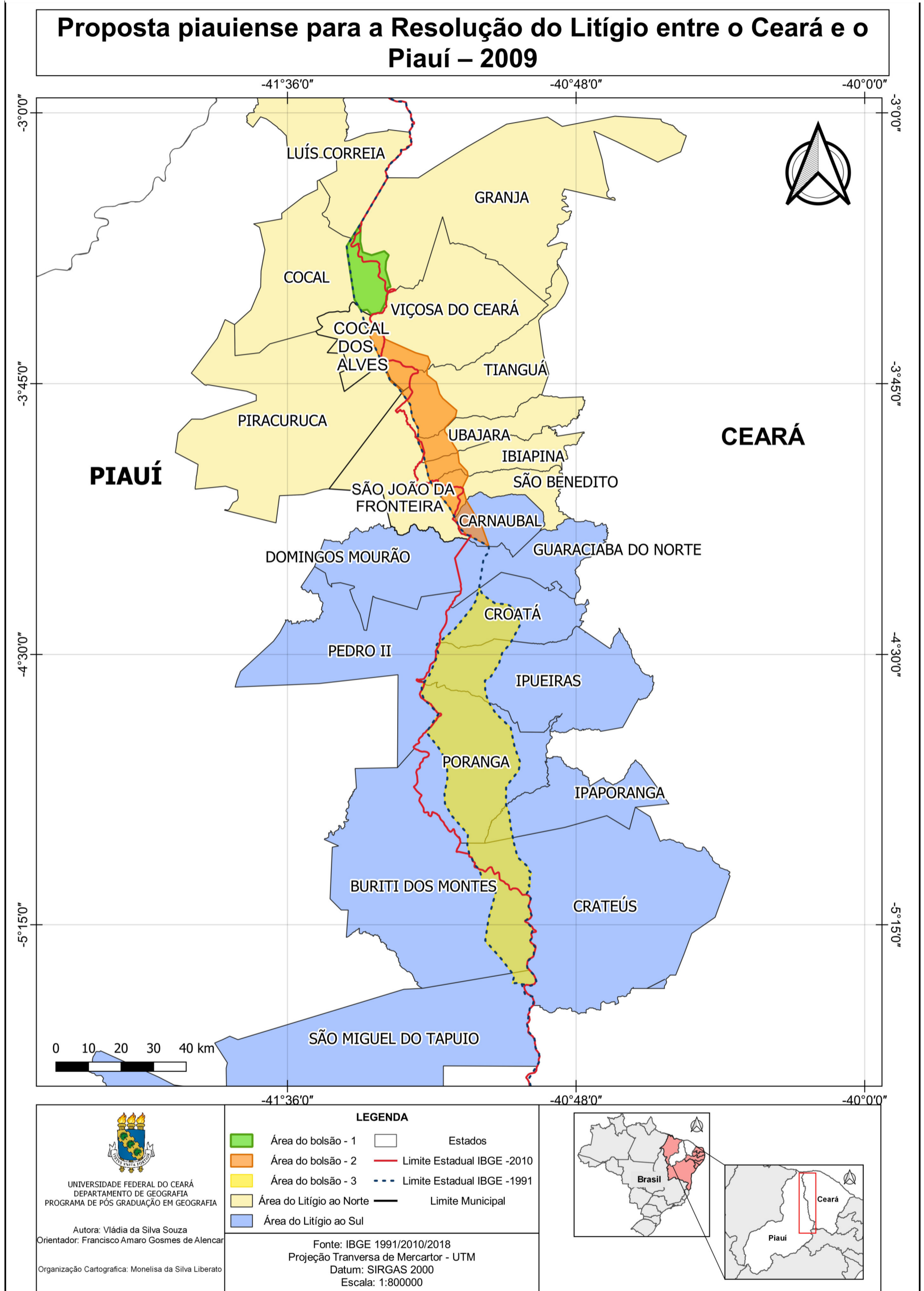
Tal proposição se justifica pela interpretação que o Piauí faz acerca da área em litígio. Na concepção das pessoas que advogam em defesa do Piauí, a zona de litígio se configura como área indefinida, não pertencendo a nenhum dos dois estados até que seja definida a linha de divisa, mediante acordo entre ambas as partes. Tal interpretação fica evidente na seguinte fala do pesquisador piauiense que também estuda os litígios territoriais:

O estudo realizado sob supervisão do IBGE foi um desastre. [...] O estudo ainda fortaleceu uma estória de que o município de Poranga (CE) perderia 60% do seu território, o que é uma falácia, uma vez que não se pode perder o que não é seu de lei, e **as áreas em litígio encontram-se como territórios indefinidos, “terra de ninguém”**. (Trecho de entrevista²¹).

A questão é que, conforme o limite praticado pelo IBGE no censo de 2000 e que se repetiu no censo de 2010, a maior parte das terras em litígio entre esses estados, encontra-se em território cearense, devendo ser administrada pelo governo e pelos municípios do estado do Ceará.

²¹ Trecho da entrevista realizada com o pesquisador da UFPI que também estuda o litígio de terras entre o Ceará e o Piauí. A entrevista foi concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 15 de setembro de 2020, via e-mail, mediante o envio do roteiro de perguntas

Figura 12 – Proposta piauiense para a resolução do litígio entre o Ceará e o Piauí – 2009



Fonte: elaborada pela autora.

A proposta apresentada pelo deputado Antônio Uchoa não implicaria em ganhos para o Ceará, pois este ficaria com uma área que o IBGE já reconhece como deste estado, que teria que ceder uma parte muito vasta do seu território. Enxergando a proposta como desvantajosa, a ALCE recusou a sugestão feita pelo Piauí e, em contra partida, sugeriu que o Ceará ficasse com todas as áreas da faixa de litígio a qual ele, historicamente, vem administrando ao longo dos anos, enquanto o Piauí faria o mesmo com as áreas sob sua jurisdição administrativa.

Uma das principais preocupações nessa proposta seria a redução das taxas do FPM. O Quadro 29²² simula a participação dos municípios cearenses no FPM, caso essa proposta fosse aceita.

Quadro 29 – Estimativa de participação no FPM, dos municípios cearenses, conforme a proposta de 2009 do Deputado Antônio Uchoa

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO TOTAL	COEFICIENTE FPM	PERDA POPULACIONAL	COEFICIENTE FPM APÓS A PERDA
CARNAUBAL	16.746	1	294	1
CRATEÚS	72.812	2,6	208	2,6
CROATA	17.069	1,2	798	1
GUARACIABA DO NORTE	37.775	1,8	_____	_____
PORANGA	12.001	0,8	2.441	0,6
IPAPORANGA	11.343	0,8	44	0,8
IPUEIRAS	37.862	1,8	221	1,8

Fonte: IBGE, Censo 2010; IPECE. Organizado pela autora.

Como se pode observar no quadro, em termos de FPM, a proposta não implicaria em grandes perdas para o Ceará. Dos sete municípios afetados por esta proposição, apenas Croatá e Poranga teriam o coeficiente de participação no FPM reduzidos. Este último seria o mais afetado, pois além da redução desse imposto, perderia, também, aproximadamente 40% de seu território.

²² Embora a proposta date de 2009, para a simulação de participação dos municípios cearenses no FPM foi considerado o censo de 2010, tendo em vista que, caso a proposição fosse acatada pelo Ceará, todas as tramitações até a finalização do processo no Congresso Nacional levariam mais de um ano e as transferências constitucionais já considerariam a contagem populacional de 2010. Não foi possível simular o ganho em FPM para os municípios piauienses, pois ainda não existe um estudo dizendo a quais municípios do Piauí essas áreas irão pertencer.

Na proposição do Deputado Antônio Uchoa, o município de Guaraciaba do Norte ficou com uma área muito reduzida no litígio, apenas 0,03 km². Em decorrência disso, ficou sem população estimada pelo IBGE. Isto porque a proposta desse parlamentar se baseou na linha de litígio desenhada pelo censo demográfico de 1991, ao passo em que, hoje, Guaraciaba do Norte possui delimitação territorial que ultrapassa o limite da área de indefinição, com 120,80 km² de seu território, compreendendo o litígio.

Em entrevista, a Gerência de Estatística, Geografia e Informações (GEGIN) do IPECE, explicou que a proposta do Deputado Antônio Uchoa acarretaria muitos impactos para o Ceará. Além da perda territorial e da redução populacional, o que afeta as transferências constitucionais e arrecadação de impostos, a área requerida compreende uma gama de investimentos e serviços públicos, como escolas e unidades saúde patrocinados pelo Ceará. Conforme a GEGIN, em nenhum momento, ao se fazer essa proposta, foi mencionado indenizações pelos serviços e equipamentos cearenses existentes naquela área.

Em 2012, o IBGE coordenou o Projeto Piloto que se tornaria base para a continuação dos estudos nas demais áreas dos municípios situados no litígio, e para isso apresentou um relatório técnico com o objetivo de propor uma metodologia para identificar e definir uma linha de divisa entre os estados do Ceará e do Piauí. Neste documento é apresentado que a área de litígio entre os esses federados aparece pela primeira vez em 1954, no Mapa do Brasil, editado pelo Conselho Nacional de Geografia (CNG).

Tomando como base o Mapa do Brasil de 1954, os trabalhos realizados pelo IBGE, como os censos e a contagem populacional, passaram a reconhecer a área de litígio até 1991. Porém, em 2011, o Instituto publicou o estudo intitulado “Evolução da Divisa Territorial do Brasil 1872-2010”, onde esse litígio é sinalizado de 1940 a 1991²³.

A partir do censo demográfico de 2000, o IBGE passou a representar a divisa entre os dois estados sem área indefinida. Segundo a GEGIN, a decisão do IBGE, de não reconhecer esse litígio nos mapas seguintes, foi baseada no Atlas das Linhas Limítrofes e Divisórias do Brasil de 1940, que considera o limite entre esses estados com base no divisor de águas, descrevendo todos os pontos de divisas entre o Ceará e o Piauí.

Esse atlas foi editado em 1940 pela CNG, com base nos resultados obtidos pelo Decreto-Lei Federal nº 311, de 1938, que dispunha sobre a divisão territorial do Brasil. O

²³ Não se conseguiu uma resposta para essa divergência de informações, uma vez que a direção geral do IBGE alegou não poder conceder nenhum tipo de entrevista ou repasse de dados sobre esse litígio, devido sua tramitação no Supremo Tribunal Federal (STF). No entanto, há de se considerar que o trabalho sobre a Evolução da divisão territorial do Brasil é uma publicação mais recente, data de 2011 e pode ter considerado as próprias deliberações legais sobre esse litígio, para sinalizá-lo desde 1940.

Decreto definiu a circunscrição jurídico-administrativa dos municípios existentes à época. Com o resultado dessa definição territorial, a CNG descreveu e sistematizou as divisas de todos os estados brasileiros no Atlas de Linhas Limítrofes e Divisórias do Brasil. O atlas reuniu um conjunto de mapas acompanhando o memorial descritivo das linhas de divisas entre cada estado. Apesar dos esforços do CNG, esse documento não foi transformado em lei pelo Presidente Getúlio Vargas.

Como o então presidente havia extinguido as questões de limites interestaduais e determinado, via Constituição de 1937, que fosse mantida a divisão política territorial vigente à época, não se viu a necessidade de legitimar um instrumento que normatizava e regularizava as divisas entre os estados, afinal, na visão presidencial, não havia problemas de limites no país. Mesmo assim, o atlas funciona até hoje como único instrumento básico definidor da matéria de divisas interestaduais do Brasil.

Tanto o atlas de 1940 quanto o Mapa do Brasil da Edição Comemorativa do Quinto Recenseamento Geral do Brasil (FIGURA 13), que data do mesmo ano, não reconheciam a área de litígio entre os estados do Ceará e do Piauí. A descrição da divisa entre esses estados apresentada no atlas dizia o seguinte:

Começa na linha de limite das águas territoriais brasileiras, em frente a barra do Rio São João da Praia, alcança essa barra e sobe o referido rio até sua nascente na aba septentrional da Serra da Ibiapaba, continua por esta serra atravessando o Rio Poti e pelas dos Cocos, Grande ou Coronzó e Cariris Novos, até ao entroncamento da chapada da serra do Araripe, já no divisor septentrional da bacia do São Francisco. (IBGE; CNG, 1940, p. 35)

Tomando essa descrição como referência, o IBGE, desde o Censo 2000, passou a não reconhecer a área de indefinição entre esses estados, representando a divisa entre eles pelo divisor de águas. O problema é que de 1940 até o momento atual, passaram-se 80 anos. Durante esse tempo, a malha territorial do Brasil sofreu muitas alterações: o país passou por algumas divisões regionais até chegar a oficial de 1990, a capital foi transferida do Rio de Janeiro para Brasília, alguns Territórios Federais²⁴ foram transformados em estados, outros foram extintos e foram criados os estados de Mato Grosso do Sul e Tocantins.

²⁴ Territórios Federais são unidades político-administrativas que integram diretamente à União. Foram extintos com a Carta Magna de 1988, muito embora ela mantenha a possibilidade de novos Territórios Federais. Nesse caso, o governo dessas unidades seria indicado pela União, não possuiriam representação no Senado, sendo permitida a eleição de quatro deputados estaduais.

Diante de tantas mudanças, não é possível analisar um litígio territorial com base em um documento que está há 80 anos sem atualização. Além disso, trata-se de um documento que, apesar de descrever as divisas entre os estados do Brasil, carece de detalhamento cartográfico.

Após o fracasso nas tentativas de solução amigável desse litígio com as respectivas assembleias, em 2011, o estado do Piauí ajuizou a Ação Cível Originária (ACO) 1831/2011 contra o estado do Ceará, a fim de dirimir as divergências acerca do limite territorial entre essas unidades da federação.

Em 2012, o STF encaminhou o processo para a Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal (CCAF), órgão vinculado à Advocacia Geral da União (AGU) que solicitou ao IBGE um levantamento de dados sobre a área de litígios entre esses dois estados.

Para atender essa demanda, no mesmo ano foi realizado um encontro com a participação de técnicos do IBGE do Rio de Janeiro e das unidades estaduais envolvidas, representantes técnicos das assembleias legislativas e procuradorias estaduais do Ceará e do Piauí, com o fim de desenvolver e consolidar uma metodologia que possibilitasse o reconhecimento e a identificação da linha de divisa entre os estados do Ceará e do Piauí.

Deste encontro resultou o projeto piloto das referências demarcatórias dos territórios, que propôs uma linha de divisa para o trecho da Serra da Ibiapaba entre os municípios de Pedro II no Piauí e Poranga no Ceará²⁵. A intenção era testar essa metodologia no polígono da área de litígio entre esses dois municípios – área piloto – e, a partir dos resultados apurados, expandir a metodologia no restante da área de litígio entre os dois estados.

Para a aplicabilidade do projeto piloto foi montado um grupo apto ao trabalho de campo que reunia técnicos do IBGE referentes às unidades estaduais do Piauí e do Ceará e de órgãos estaduais como: IPECE, ITERPI, CEPRO e Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará (IDACE)²⁶.

²⁵ Poranga é o município cearense que tem a maior área na zona de indefinição, podendo perder 68% de suas terras para o Piauí.

²⁶ A equipe de técnicos foi dividida em três equipes com as seguintes funcionalidades: equipes 01 e 02 - responsáveis pela aplicação do questionário nos moradores locais situados na área do Teste Piloto, com perguntas sobre: a divisa, subordinação político-administrativa do domicílio, infraestrutura (água, energia, escolas); equipe 03 responsável pela localização, reconhecimento e georreferenciamento de detalhes ou pontos notáveis e identificadores da divisa. As atividades eram conduzidas pelos técnicos do IBGE, e na divisão dessas equipes, sempre estava um técnico das duas unidades estaduais do IBGE e um técnico de cada

Antes de ir a campo, encontros foram realizados para a apresentação do levantamento de dados e informações obtidas pelo IBGE do Rio de Janeiro, bem como explanação da metodologia a ser utilizada em campo. Os técnicos dos institutos estaduais realizaram análises das informações apresentadas, com o intuito de compreender como esse conflito se originou e mapear o momento em que toda a área indefinida passou a ser sinalizada nos mapas de divisão político-administrativa do Brasil. Esses encontros contribuíram para subsidiar a análise do trabalho de campo e auxiliar nas observações importantes a serem tomadas durante a realização das atividades.

Assim, foram estudados os mapas das capitânicas do Ceará e do Piauí, bem como os das donatarias em que estas estiveram anexadas; os mapas provinciais reunidos no Atlas do Império do Brasil, de 1868; o Decreto Imperial 3.012, de 1880; os anais da Conferência de Limites Interestaduais, de 1920; o Atlas das Linhas Limítrofes e Divisórias do Brasil, de 1940, e o conjunto de mapas resultantes das operações censitárias ocorridas no Brasil até o ano de 2010, data do último censo demográfico.

Outra etapa importante e que auxiliou a ida ao campo foi a organização de uma base de dado no *software Quantun GIS*, versão 1.8.0. Foram sobrepostas, nesse *software*, informações como: as localidades, as estradas e as ferrovias existentes nessa área. Já para a identificação do polígono da área piloto, foram cruzadas a linha de divisa estadual praticada pelo IBGE e a malha fundiária do Ceará utilizada pelo IDACE.

A compilação das informações históricas e a organização dessa base cartográfica facilitou o georreferenciamento dos pontos notáveis, identificadores da divisa na área piloto, durante o trabalho de campo²⁷. Além do mapeamento dos marcos de divisas, as equipes postas em campo aplicaram questionários à população local a fim de coletar dados socioeconômicos e político-administrativos sobre as localidades situadas na área de indefinição entre os municípios de Poranga e Pedro II. Esses dados resultaram na elaboração de um dossiê estatístico que permitiu mapear quais localidades dessa área piloto eram assistidas pelo Ceará e quais eram assistidas pelo Piauí. Ao todo, foram visitadas 51 localidades (ANEXO G) com aplicação de questionários em 359 domicílios.

Com a realização desse trabalho técnico, foi possível chegar a algumas conclusões. Primeiro, a linha de divisa entre os municípios de Pedro II e Poranga segue o

um dos institutos de pesquisas participantes. Ou seja, em todas as equipes sempre tinham representantes do Ceará e do Piauí.

²⁷ Entende-se como pontos notáveis de divisas os elementos físico-naturais, tais como o relevo e a hidrografia, assim como também os marcos de pedras implantados na área de divisa. As equipes de técnicos consideraram os depoimentos dos moradores locais para a identificação desses marcos.

alinhamento dos marcos de pedras existentes na região que, segundo a população local, foram implantados por equipes topográficas, em campanhas de campo realizadas na década de 1930. Essa mesma linha está em conformidade com a malha fundiária praticada pelo IDACE.

Segundo, apesar da mídia rotular o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí como uma “Faixa de Gaza”, marcada pela incidência de violentas disputas por terras, na área piloto os técnicos perceberam um convívio cordial entre os moradores residentes junto à divisa.

Terceiro, face ao auxílio das técnicas cartográficas, a linha limítrofe entre esses municípios é possível de identificação, materialização e descrição dos marcos de divisas. Nas áreas em que o divisor de água for de difícil identificação, deve ser aplicado o uso do *Sensor Laser* aerotransportado para reconhecer a divisa.

Quanto à situação político-administrativa, o dossiê estatístico concluiu que a maioria dos domicílios entrevistados estão em conformidade com as divisas praticadas pelo IBGE ao longo dos últimos censos demográfico. Sendo assim, 75% dos domicílios estão dentro do que a população considera como Ceará e 25% se localizam no Piauí.

A partir dessas conclusões, o IBGE recomendou que os estados do Ceará e do Piauí entrassem em comum acordo para a elaboração de uma linha de divisa, na área piloto, que considerasse os divisores de água, a malha fundiária do IDACE e os marcos de pedras implantados. Porém, apesar desses elementos, o instituto recomendou que prevalecesse sempre os limites de posses tradicionais, considerando a situação histórica e político-administrativa dessas localidades. Também solicitou que a linha de divisa, atualmente praticada pelo IBGE, fosse reajustada pela nova divisa acordada entre os estados.

Por fim, considerou a metodologia aplicada no projeto piloto eficiente para definir a divisa da área estudada e recomendou a continuidade desses procedimentos metodológicos para estabelecer a linha de divisa nas outras áreas de indefinição entre os estados do Ceará e do Piauí.

Não existe e, talvez nunca exista, clareza sobre a forma consensuada de repartir um território em áreas de litígio. Sanar questões de limites interestaduais perpassa o aparato jurídico-legal e esbarra na esfera identitária, cultural e cotidiana da população que dá vida ao território.

As leis e as modernas técnicas cartográficas são importantes ferramentas, mas não são suficientes para resolver um litígio territorial, pois não contemplam a dinâmica demográfica, econômica, social e cultural. É necessário atentar para a complexidade das relações sociais projetadas no território.

O território representa uma projeção dos diferentes modos de luta e vivência da cidadania. Ao se ver como parte integrante deste, os indivíduos desenvolvem um agir social, criam relações de identidade, de apropriação, e efetivam a territorialidade.

Mais do que substrato material, a territorialidade é um fenômeno social, pois para além da práxis política, ela envolve as relações econômicas e culturais, uma vez que está ligada à forma como as pessoas organizam e utilizam o território, dando vida e significado a ele. Saquet (2013, p. 115) afirma que:

A territorialidade é um fenômeno social, que envolvem indivíduos que fazem parte dos grupos interagidos entre si, mediados pelo território. Mediações que mudam no tempo e no espaço. Ao mesmo tempo, a territorialidade não depende somente do sistema territorial local, mas também das relações intersubjetivas; existem redes locais de sujeitos que interligam o local com outros lugares do mundo e estão em relação com a natureza. O agir social é local, territorial e significa territorialidade.

Sendo a territorialidade fruto do agir social, ao se deparar com uma questão de limite territorial, as tentativas para saná-la não pode desconsiderar a dinâmica das relações que os indivíduos manifestam no território. Os planos para as divisões territoriais precisam considerar estratégias de desenvolvimento que incluam a territorialidade, já que ela contempla “[...] o acontecer de todas as atividades cotidianas, seja no espaço do trabalho, do lazer, da Igreja, da família, da escola etc., resultado e determinante do processo de produção de cada território, de cada lugar.” (SAQUET, 2013, p. 129).

Nesse sentido, a proposta metodológica do IBGE para reconhecer e identificar a linha de divisa entre os municípios de Pedro II e Poranga aproximou-se das relações de territorialidade desenvolvidas na zona de indefinição. Analisou a legislação que discorre sobre esse litígio e utilizou bases cartográficas como ferramentas para se chegar a uma proposição, porém, o foco dessa metodologia foi ouvir a população, entender como esta se via no território.

A população foi questionada sobre a linha de divisa praticada entre os municípios de Poranga e Pedro II, a subordinação político-administrativa dos domicílios e sobre a prestação de serviços como abastecimento de água, fornecimento de energia, acesso à saúde, educação e aos registros cartoriais.

Se comparada à linha de divisa que o IBGE pratica desde o censo de 2000, a divisa proposta no estudo piloto reconhece partes da zona de indefinição entre Poranga e Pedro II como pertencente ao Piauí. Em algumas áreas, a linha proposta segue a atual divisa praticada, em outras, avança sobre o território piauiense, dando mais terras para o Ceará. Já

em outras partes, recua sobre o território cearense, dando terras para o Piauí, como se pode observar na Figura 14.

Enfim, ao propor a linha de divisa entre esses municípios, o IBGE tentou causar o menor prejuízo cultural e social possível, determinando que, para além de leis e tecnologias cartográficas, “[...] prevalecerão sempre os limites da posse tradicional das propriedades como uma situação consolidada pelo acolhimento da força normativa dos fatos.” (IBGE, 2013, p. 36).

O estado do Piauí não aceitou os resultados do trabalho técnico realizado pelo IBGE, alegando que o direito de posse pelo uso da propriedade não deveria prevalecer sobre o que atesta os documentos, os divisores de água e a perícia cartográfica. Dessa forma, a mediação da ACO 1831/2011, na CCAF, foi encerrada e seu trâmite prossegue no STF.

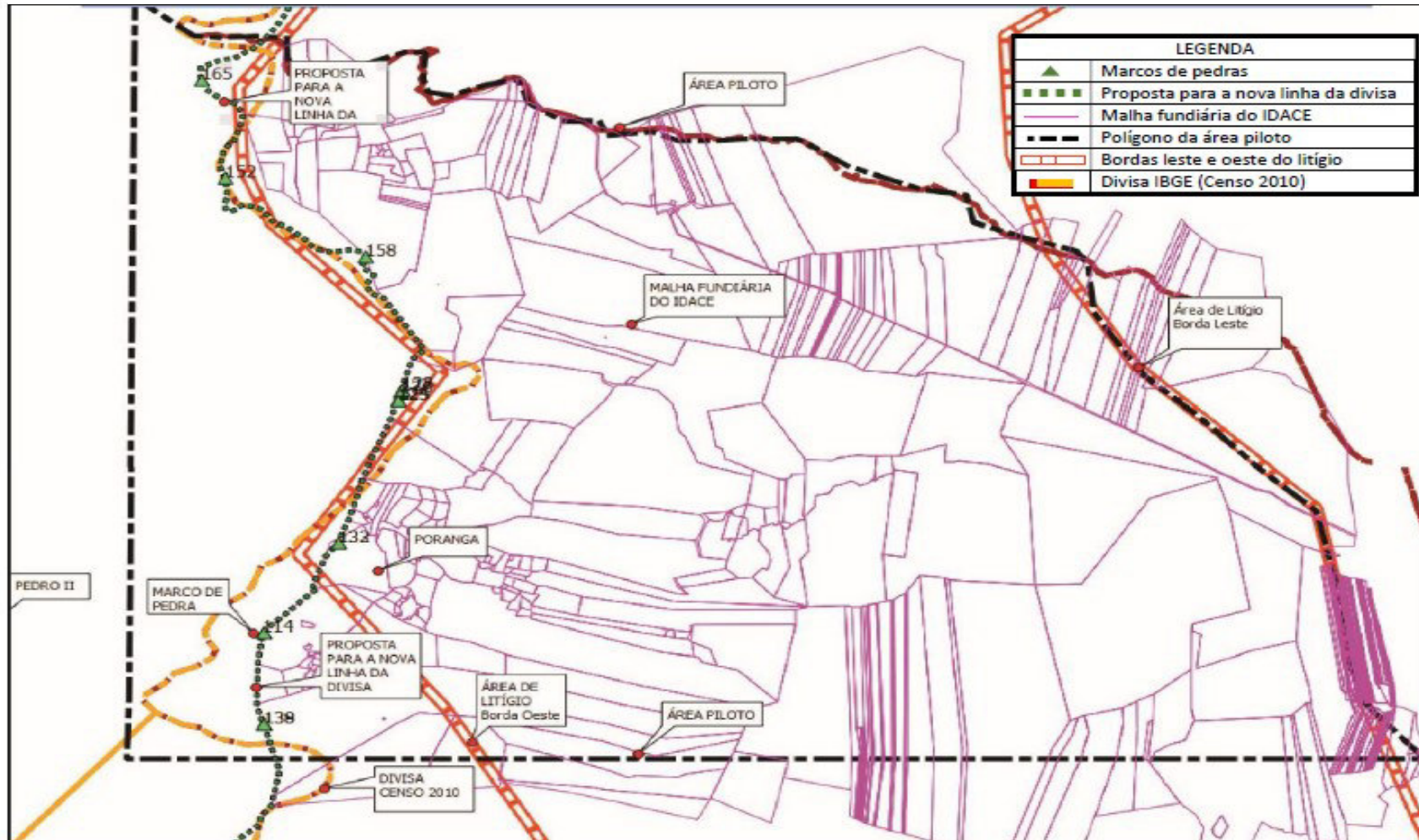
Embora o IBGE defina que para estabelecer a linha de divisa na área piloto, deva prevalecer os limites de posse tradicionais, ele também solicita que a efetivação da linha de divisa seja feita em comum acordo com os dois estados. Essa designação pressupõe que, uma vez identificada a linha de divisa, as partes interessadas podem entrar em negociação para acordar trocas de áreas, a fim de encontrar um equilíbrio.

Em entrevista à Comissão de Estudos Territoriais do Estado do Piauí (CETE), a presidência dessa comissão declarou que não cabe ao IBGE elaborar uma proposta para a definição da linha de divisa da área em questão. Apesar de ser um órgão nacional, a presidência da CETE afirmou que, como o IBGE tem regionais distribuídas por todos os estados brasileiros, a instituição perde o caráter de imparcialidade, tão necessário para julgar um litígio territorial. Essa opinião fica nítida na seguinte fala:

O IBGE passa a ser uma questão de parcialidade. o IBGE ele acaba não sendo quem faz o dia-a-dia desse levantamento. Ele é nacional, lá em Brasília, a direção do IBGE sempre passa isso para as regionais, então o Piauí tem uma regional do IBGE, o Ceará tem uma regional do IBGE, e foi justamente essa questão da regionalidade que acabou fazendo desaparecer a área de litígio. O IBGE do Ceará sempre foi avançando no mapa, as fronteiras dos dois estados sobre a área de litígio. Se você pegar, tiver a curiosidade de fazer uma pesquisa no IBGE do Ceará, já não existe, pelos mapas, a área de litígio, esses 3 mil km² que estavam lá desde o período imperial, já não mais existe no mapa do Ceará, o próprio IBGE do Ceará foi considerando a área de litígio cearense. É por isso que entra aí um órgão que precisa ser imparcial, que não tenha interesse direto na área que está sendo discutida. (Informação verbal)²⁸

²⁸ Trecho da entrevista realizada com a Comissão de Estudos Territoriais do Estado do Piauí (CET), concedida a Vlândia da Silva Souza no dia 15 de maio de 2020.

Figura 14 – Proposta para o posicionamento da divisa entre o Ceará - Piauí na área do Projeto Piloto



Fonte: IBGE (2013): Relatório técnico: projeto piloto para identificação, reconhecimento e delimitação da divisa entre os estados do Ceará e Piauí, trecho da Serra da Ibiapaba, entre os municípios de Pedro II –PI e Poranga – CE. Organizada pela autora.

Apesar de cada estado ter uma unidade do IBGE, o projeto piloto que visou a definição da linha de divisa entre os municípios de Pedro II e Poranga foi coordenado pela sede nacional, com auxílio das unidades estaduais do Ceará e do Piauí. Mesmo que a instituição apresente sedes distribuídas pelos estados, o papel do IBGE não é representar e nem defender os interesses particulares de cada ente federado. Cabe a este órgão apresentar as informações geográficas, cartográficas, econômicas, sociais e estatísticas do país.

O IBGE é uma entidade da administração pública federal que está ligada ao Ministério da Economia. Tem como missão “Retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania.” (IBGE, 2019). É justamente com o fim de atender essa missão, dando conta de todo o território brasileiro, que a instituição possui uma rede nacional de pesquisas distribuída pelo país. Ao todo, são 27 unidades estaduais, das quais, 26 se encontram nas capitais dos estados brasileiros e uma no Distrito Federal.

Portanto, há uma incoerência em se afirmar que a unidade do IBGE Ceará considerou cearense a área de litígio com o Piauí. Não é responsabilidade desta unidade estadual elaborar os mapas de divisão territorial do Brasil. O litígio entre esses dois estados foi sinalizado nos mapas até o censo de 1991 e deixou de aparecer não por uma decisão do IBGE Ceará, mas da instituição como um todo, a partir das considerações descritas no Atlas das Linhas Limítrofes e Divisórias do Brasil de 1940, como já foi mencionado.

Além disso, as alterações no desenho territorial brasileiro, representadas nos mapas políticos ao longo dos anos, são baseadas na análise de uma série de fatores de ordem política, econômica, histórica e geográfica. O estudo publicado pelo IBGE, intitulado “Evolução da Divisão Territorial do Brasil”, apresenta informações sobre a geografia e a história do país e culmina em um conjunto de mapas políticos que mostram as mudanças na divisão territorial brasileira ao longo dos anos. O recorte temporal desse estudo cobre o período de 1872 – data do primeiro recenseamento –, até o último censo demográfico realizado pelo IBGE em 2010.

Esse estudo demonstra que o país sofreu diversas alterações nas fronteiras entre os estados e os municípios. Essas modificações são resultantes das mudanças na organização político-administrativa do Brasil combinadas à forma como o território brasileiro foi ocupado.

À época da colonização, foram instituídas na colônia 15 capitanias hereditárias. Com o nascimento do Império, o Brasil contava 18 províncias e, proclamada a República, a federação brasileira dispunha de 20 estados e um Distrito Federal, ao passo que atualmente são 26 estados e um Distrito Federal. Essas alterações no quantitativo das unidades federadas

derivaram de processos históricos e econômicos que levaram a diferentes formas de uso e ocupação do território. É o caso da anexação do Acre ao Brasil, em 1903, condicionada pelas disputas em torno do controle da exploração de seringais.

Já na década de 1940, durante a Segunda Guerra Mundial, a crescente demanda pela exploração da borracha na Amazônia, condicionou a criação dos territórios de Guaporé, Amapá, Ponta Porã, Iguassú e Rio Branco, desmembrados dos estados de Amazônia e Pará. Getúlio Vargas justificou essa intervenção federal com a necessidade de proteção e manutenção das fronteiras, uma vez que localizadas em áreas de difícil acesso, o poder público estadual encontrava dificuldade para administrá-las. Com a Constituição Federal de 1988, os Territórios Federais foram transformados em estados ou anexados a outros entes federados.

O pacto federativo brasileiro sofreu muitas alterações, as quais combinadas a esses fatores de ordem histórica e econômica, influenciaram a forma como o país foi subdividido entre as unidades federadas, contribuindo para muitas reconfigurações no mapa político do Brasil. Portanto, o fato de o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí aparecer ou não no mapa político do país, é uma decisão tomada pela instituição, em seu caráter nacional, baseada na análise de muitos fatores.

No desenrolar desse litígio, os órgãos de pesquisas e as instituições deliberativas têm apresentado funções distintas, muito embora cada uma dessas entidades dialogue entre si para articular informações e ações que auxiliem na busca por soluções para esse conflito.

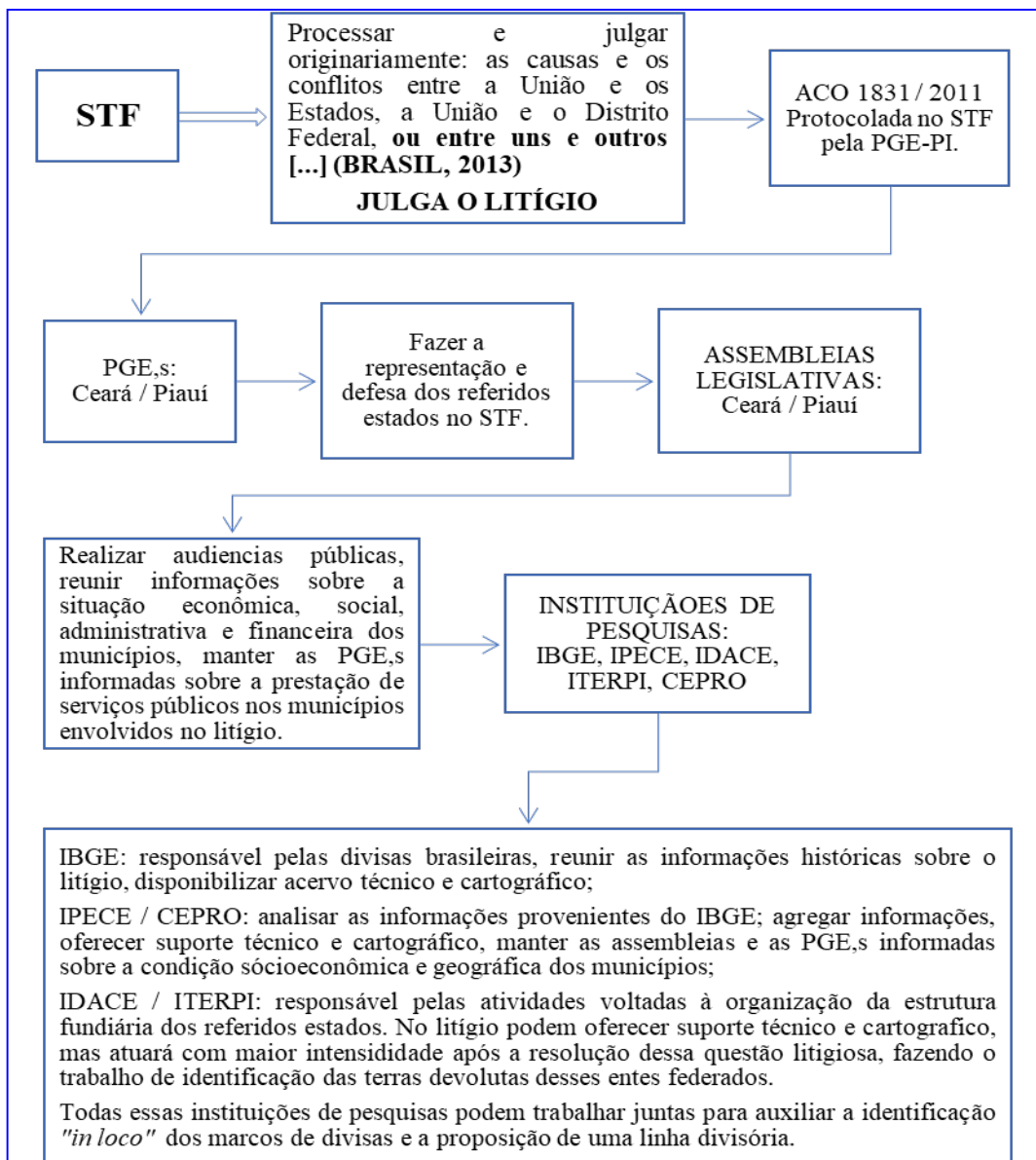
As deliberações sobre a divergência territorial entre o Ceará e o Piauí têm ocorrido mediadas pela colaboração dos institutos de pesquisas, das assembleias legislativas e das procuradorias gerais de cada estado. As assembleias legislativas são as entidades que, junto aos institutos de pesquisas, têm dialogado com as procuradorias gerais para fornecer informações sobre esse litígio. Cabe a essa entidade do poder legislativo, organizar audiências públicas nos municípios envolvidos no litígio, a fim de conscientizar a população e os órgãos de gestão municipal, além de coletar dados e informações sobre a prestação de serviços e benfeitorias públicas realizadas na área de litígio por cada gestor municipal.

A Procuradoria Geral do Estado (PGE) dos referidos entes federados é o órgão com a função de representar e fazer a defesa desses estados no STF, enquanto este é a entidade do Poder Judiciário Federal que está julgando esse litígio. Já os institutos de pesquisas, como o IPECE e a CEPRO, são unidades vinculadas às secretarias de planejamento de cada estado com a função de fornecer informações de cunho histórico, cartográfico,

geográfico, social e econômico às assembleias legislativas e às PGEs quando solicitadas. A Figura 15 resume a função de cada uma dessas instituições no desenrolar de litígio.

Antes da judicialização desse litígio no STF, competia às respectivas assembleias entrar em comum acordo para definir a linha de divisa. Foi incumbido às comissões de estudos territoriais de cada estado elaborar propostas e estratégias que viabilizassem uma solução para esse litígio.

Figura 15 – Função das competências deliberativas e das instituições de pesquisas no litígio de terras entre o Ceará e o Piauí



Fonte: Elaborada pela autora.

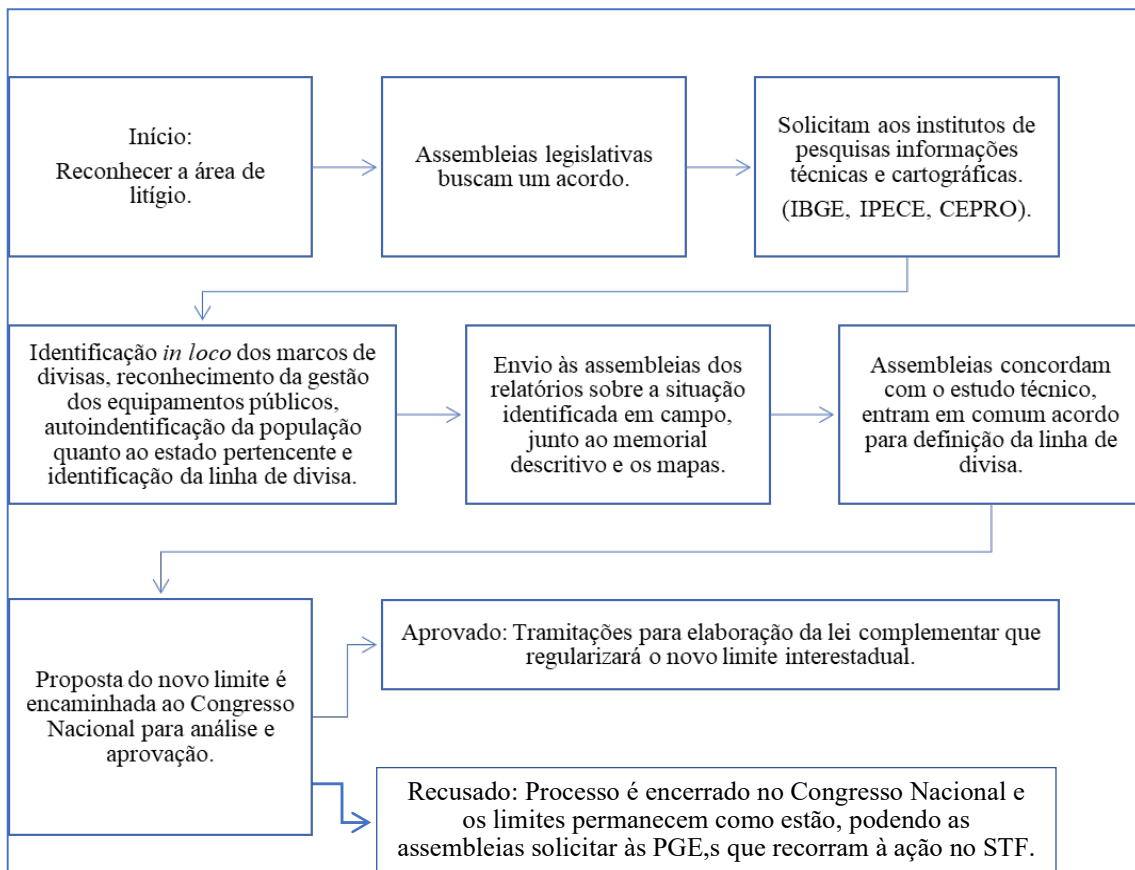
No Ceará, a ALCE, por intermédio da Comissão de Criação de Novos Municípios, Estudos de Limites e Divisas Territoriais, junto ao IBGE e ao IPECE, trabalham

para identificar as divisas do Ceará com os estados vizinhos, a fim de estabelecer um marco de divisa legal.

No estado do Piauí, a ALEPI, através da CETE, tem acompanhado as questões das divisas intermunicipais e dos limites interestaduais. Para deliberar sobre as divergências territoriais, a CETE dialoga com órgãos, como a associação dos prefeitos, o IBGE, o ITERPI e a CEPRO. Essas instituições, além de terem assentos na comissão, auxiliam com apoio técnico, histórico e geográfico. No caso do litígio territorial entre o Ceará e o Piauí, a intenção inicial era resolver essa divergência sem a intervenção do STF. Pretendia-se que as respectivas assembleias, através das comissões que deliberam sobre as questões territoriais, chegassem a um acordo, resolvendo essa pendência no âmbito administrativo, mediante acompanhamento do Congresso Nacional, como reza a Constituição de 1988.

Competia às respectivas assembleias dialogar com os institutos de pesquisas desses dois estados, na busca por informações e apoio técnico que possibilitasse um consenso para a definição da linha de divisa. A Figura 16 simula como esse litígio teria caminhado caso as respectivas assembleias tivessem chegado ao um acordo.

Figura 16 – Solução do litígio no âmbito administrativo com acompanhamento do Congresso Nacional



Fonte: elaborado pela autora.

Com a judicialização do litígio no STF, as assembleias legislativas do Ceará e do Piauí ficaram incumbidas de assessorar as procuradorias gerais para que estas possam fazer a defesa dos seus estados representante.

Para auxiliar as procuradorias gerais desses estados, tem sido fundamental o diálogo desse órgão com as assembleias e as instituições de pesquisas. No Ceará, o IPECE tem cumprido esse papel, assessorando a ALCE com os estudos de ordem econômica e as informações históricas, geográficas e cartográficas. O IPECE é uma autarquia vinculada à Secretaria de Planejamento e Gestão do Ceará (SEPLAG) que tem como missão “propor políticas públicas para o desenvolvimento sustentável do Ceará e de seus municípios, por meio da geração de conhecimento e da disponibilização de informações geossocioecocômicas.” (CEARÁ, 2017, p. 8).

Cabe ao IPECE gerir a divisão político-administrativa do Ceará, emitir pareceres técnicos sobre os limites municipais e assessorar a ALCE nas questões referentes às alterações de limites municipais ou na emancipação de municípios.

Em parceria com a ALCE e o IBGE, o IPECE coordenou o Projeto Atlas de Divisas do Estado do Ceará (PROJETO ATLAS), que se consolidou como um acordo entre essas partes, para a resolução das pendências de divisas intermunicipais e elaboração de uma lei única de regularização desses limites.

O Ceará é o primeiro estado no Nordeste a realizar esse trabalho de regularização das divisas intermunicipais. A última lei que havia consolidado esses limites – Lei nº 1.153/1951 – data da década de 1950. Na época de sua promulgação, o estado contava com 95 municípios, ao passo que, hoje, contabiliza 184 células político-administrativas.

A questão nesse aumento no número de municípios é que muitos deles foram criados por leis individuais, que não apresentavam coerência na descrição dos pontos de divisas com os municípios adjacentes. Essa imprecisão de limites acarretou problemas, como desobediência administrativa²⁹ e distorção em dados estatísticos como a densidade demográfica, o que implica diretamente nas transferências constitucionais.

Como resultado do Projeto Atlas, a ALCE promulgou a Lei Estadual nº 16.821/2019, que atualizou e regularizou as divisas dos municípios cearenses. As unidades político-administrativas com divisas interestaduais também tiveram seus limites atualizados por esta lei. No entanto, para as localidades com problemas de limites com outros estados, o

²⁹ Caracterizada por uma ingerência administrativa (invasão de domínios territoriais) e ocorre quando a prefeitura administra gleba fora dos seus limites legais (CARTILHA, 2017).

memorial descritivo dessa lei apresenta apenas os pontos iniciais e finais, sendo estes pontos citados nos limites com outros municípios. Como o IPECE é um órgão estadual, vinculado ao Ceará, não cabe a ele solucionar esse litígio, tampouco descrever os limites interestaduais sem entrar em comum acordo com os outros estados.

No Piauí, a CEPRO cumpre função similar ao IPECE. Essa instituição é uma superintendência vinculada à Secretaria do Planejamento do Estado do Piauí (SEPLAN-PI), que possui um caráter técnico-científico. Compete a esta instituição assessorar o governo do Piauí no tocante à proposição de medidas necessárias ao desenvolvimento desse estado. Nesse sentido, a CEPRO coordena estudos e elabora diagnósticos sobre a realidade financeira, econômica e social dos municípios piauienses.

Com relação às questões de limites intermunicipais e interestaduais, a Gerência de Cartografia e Geoprocessamento (GCG) da CEPRO é a responsável por fazer o levantamento dessas questões e assessorar a ALEPI com apoio técnico, cartográfico e com informações de cunho socioeconômico.

Apesar da ALEPI e da CEPRO serem as responsáveis pela gestão político-administrativa dos municípios piauienses, as deliberações para resolver os problemas de indefinição das divisas municipais pouco avançaram. Segundo a CETE, a ALEPI recebeu inúmeros processos relacionados a problemas com as divisas intermunicipais. A CETE atribui esses problemas ao fato de se criar o município, aprovar a lei de criação na assembleia e não se executar a linha demarcatória de divisa.

Ainda não foi consolidado, no Piauí, um trabalho para a normalização dos limites municipais, muito embora a CETE, há tempos, venha reunindo os órgãos competentes para fazer esse trabalho. No entanto, esse estado encabeçou, recentemente, uma ação para a regularização da linha de divisa na fronteira do Piauí com Tocantins.

Através da ACO 652, o STF concedeu ao Piauí o direito de incorporação do trecho correspondente a área de nascente do Rio Parnaíba, na Chapada das Mangabeiras, que foi litigado com o estado de Tocantins por 12 anos. O processo, iniciado em 2002 pela Procuradoria Geral do Estado do Piauí (PGE-PI) junto ao STF, envolveu a perícia técnica do exército e terminou em 2014, porém, as pendências burocráticas para incorporação dessa área

ao território piauiense seguiram até o ano vigente³⁰. A proposta da CETE à ALEPI é que essa área seja anexada ao município de Barreiras do Piauí, ao sul do estado.

A CETE, com o auxílio da CEPRO, é responsável por rever os limites intermunicipais e as divisas interestaduais piauienses. Para anexação dessa área ao município de Barreiras do Piauí, a CEPRO tem contribuído com a elaboração do novo mapa e do memorial descritivo das novas divisas desse município, cabendo à ALEPI, posteriormente, promulgar a lei que normatizará essa mudança no perímetro municipal e estadual.

A incorporação dessas terras ao território piauiense traz alguns benefícios a esse estado: além do ganho territorial, o Piauí passa a ter o direito jurídico sobre a cobrança de impostos nessa área. Ademais, o trecho da Chapada das Mangabeiras anexado ao Piauí, integra a Área de Proteção Ambiental da Serra da Tabatinga, que apresenta uma vasta extensão de terras agrícolas, com grande potencial para a produção de grãos, em especial soja e milho, e que está inserida na região da MAPITOBA³¹.

Além do IPECE e da CEPRO, outras duas instituições têm contribuído, quando solicitadas, com apoio técnico e cartográfico no litígio de terras entre o Ceará e o Piauí: o IDACE e o ITERPI. O primeiro é uma autarquia vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Ceará (SDA), que tem a finalidade de promover e executar uma política agrária nesse estado. O ITERPI tem cumprido uma função similar no Piauí, também é uma instituição que trabalha com políticas agrárias e é responsável pela gestão patrimonial desse estado. No entanto, diferentemente das outras instituições que atuam nesse litígio, o IDACE e o ITERPI vão atuar com maior frequência, após a resolução dessa questão. Dependendo do estado que ficar com essas terras, ou o IDACE ou o ITERPI conduzirá um trabalho para averiguar a existência de terras devolutas nessa área, que poderão ser destinadas para fins de reforma agrária.

Tendo em vista as conflitualidades relacionadas aos limites interestaduais brasileiros, pressupõe-se que o arranjo territorial entre os estados da federação ainda passará por constantes ajustes. Há de se enfatizar que a divisão territorial brasileira e a complexidade

³⁰ Os trabalhos para a demarcação da nova linha de divisa entre Piauí e Tocantins iniciaram esse ano, auxiliado pela PGE-PI, CETE, ITERPI e o departamento de cartografia e geoprocessamento da CEPRO, porém, as ações de demarcação entraram em pausa por conta da pandemia mundial do coronavírus.

³¹ A abreviatura MAPITOBA ou MATOPIBA é um acrônimo formado pelas iniciais dos estados de Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia. Esse termo é usado para designar uma extensão geográfica que recobre a área de fronteira entre esses estados e se configura como uma região produtora de soja, algodão, milho e café. Desde a década de 2010, a região do MAPITOBA vem sofrendo diversas transformações socioeconômicas com a ampliação de uma rede infraestrutural que abrange o campo energético, logístico e viário, tudo isso voltado à adoção de tecnologias para a prática da agropecuária intensiva.

de suas fronteiras internas, além de embasar as identidades regionais e o exercício da cidadania, também compreende funções mais objetivas, como a organização da burocracia estatal, das políticas públicas, das atividades econômicas e das planilhas fiscais municipais e estaduais. Parte dessa premissa a importância de definir e regularizar as fronteiras internas, tendo em mente que a correta definição dos limites territoriais é um retorno e um serviço prestado a favor da sociedade.

4.4 Velho conflitos, novas causas: a situação atual do litígio e os fatores de permanência

A recusa do Piauí em relação à proposta metodológica do IBGE para o reconhecimento e definição da linha de divisa entre esse estado e o Ceará encerrou as tentativas de negociação entre esses federados na CCAF e a pendência litigiosa se encontra judicializada no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

Em 2018, o Piauí solicitou ao STF que, para a determinação da linha limítrofe entre esse estado e o Ceará, fosse produzida um conjunto de provas periciais a serem realizadas pelo Comando do Setor de Cartografia do Exército Brasileiro. A decisão foi acatada pelo, até então, relator da ação no STF, Ministro Dias Toffoli.

Intimado na forma de lei, o Exército Brasileiro informou que, naquele mesmo ano, estava em vias de finalização do Projeto Cartográfico de Mapeamento do Estado da Bahia e que somente poderia assumir tal missão após conclusão deste projeto, com previsão de término para setembro de 2018. Adiantou, ainda, que o custo previsto para a execução da perícia era de R\$ 6.910.907,48, com tempo estimado de 2.983 homens-hora.

A fim de fechar acordo, em junho daquele mesmo ano, o estado do Piauí depositou 50% do valor solicitado pelo Exército, na agência da Caixa Econômica Federal do STF. O Exército, no entanto, notificou o STF sobre a impossibilidade de se iniciar a perícia técnica com a metade do valor estimado, posto que era necessário contratar alguns serviços e equipamentos de empresas privadas.

Sob tais condições, o Piauí solicitou que o Ceará arcasse com o valor restante, tendo em vista que os resultados da perícia solicitada beneficiariam os dois federados litigantes. O estado oponente se recusou a arcar com os 50% restantes, alegando que a responsabilidade pelos honorários do perito seria do Piauí, uma vez que este foi parte autora da ACO 1831/2011, sendo o único solicitante da perícia. O Ceará alegou, ainda, estar satisfeito com a perícia acostada aos autos da ação cível originária, realizada pelo IBGE.

Diante destas objeções, o estado do Piauí custeou o valor total solicitado pelo Exército Brasileiro, que deu início aos trabalhos de perícia em julho de 2019. Em setembro deste mesmo ano, o SGE solicitou aos estados litigantes o envio de informações com o fim de subsidiar a elaboração da prova pericial. Determinou o SGE que a partes litigantes enviassem os documentos que apresentavam informações sobre:

1) leis de criação dos municípios pertencentes à área em litígio; 2) documentação fundiária das localidades envolvidas; 3) documentação cartográfica da área em litígio, de qualquer época; 4) documentos históricos considerados fundamentais para esclarecimento das controvérsias pelas Procuradorias; e b. às Procuradorias de ambos os Estados: conforme previsto no Código de Processo Civil (§2º do art. 466 do CPC/15), os dados de contato dos assistentes técnicos nomeados, a fim de que possam ser notificados a acompanhar as diligências e exames relativos à perícia” (DJE, nº 65, fls. 624-625).

Em fevereiro de 2020, os estados litigantes responderam às solicitações do SGE e indicaram os técnicos para acompanhar os trâmites da perícia. A ACO 1831/2011 segue em andamento no STF, sob a atual relatoria da Ministra Cármen Lúcia, sem demais atualizações por parte do SGE. Acredita-se que a pausa na atualização dos trabalhos periciais do SGE se deva ao momento de pandemia que o mundo atravessa.

Antes da institucionalização do IBGE em 1938, a tarefa de demarcação do território brasileiro era atribuída ao SGE, por ser o único órgão capacitado, em termos legais e técnicos, para cumprir tal missão. Na década de 1960 é promulgado o Decreto-lei nº 243, de 28 de fevereiro de 1967, que fixa as diretrizes e bases da cartografia brasileira. A partir desse instrumento normativo, a responsabilidade sobre o Plano Cartográfico Terrestre Básico foi atribuída ao Serviço Cartográfico do Exército Brasileiro e ao IBGE, cabendo a este, também, a manutenção e coordenação do Sistema Geodésico Brasileiro, posto que, hoje, está sob a competência do IBGE a manutenção da Malha Territorial Brasileira, gerindo a divisão político-administrativa do país e as áreas de proteção.

Não é a primeira vez que o Exército Brasileiro é solicitado para produzir estudos de divisa. No litígio de terras entre os estados de Piauí e Tocantins, o SGE também foi designado para produzir as provas periciais, chegando à conclusão de que as terras litigadas, que ora eram administradas por Tocantins, pertenciam ao Piauí.

Em entrevista, um pesquisador, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFPI, que também se dedica aos estudos de divisas territoriais, afirmou que o Exército Brasileiro é o único órgão com legitimidade para avaliar problemas de divisas que envolvam dois ou mais estados. Nas palavras do pesquisador:

No Brasil, outras questões territoriais, entre estados, estão sendo resolvidas pelo STF a partir dos relatórios produzidos com excelência e confiabilidade pelo departamento de topográfica do Exército Brasileiro. Historicamente, o Exército Brasileiro possui importante papel na demarcação do território nacional e é o único órgão com legitimidade para produzir estudos de divisa que envolvam mais de um estado. (trecho de entrevista³²).

Segundo a Comissão de Estudos Territoriais da ALEPI, o Exército é a frente mais competente para realizar os estudos de divisas no litígio entre o Piauí e o Ceará, porque ele consegue trabalhar com isonomia, uma vez que não tem vínculos com as partes litigantes. Conforme alega essa comissão:

É uma questão de isonomia, lá na região do MATOPIBA foi a mesma decisão do Supremo de ser um órgão imparcial, e o Exército, lá em Brasília eles têm um departamento geográfico e cartográfico, então eles têm uma área específica para cuidar disso. Ajudaram inclusive na questão do zoneamento do território brasileiro, eles têm toda uma carta cartográfica já definida lá em Brasília, e a questão da imparcialidade né, o Exército não teria aí uma questão de ligação com nenhum dos litigantes e o supremo sempre tem recorrido nos litígios entre estados ao Exército Brasileiro como o órgão imparcial para fazer a perícia. É esse, é o caso do Piauí-Ceará como também foi lá na região do MATOPIBA. (Informação verbal³³).

Apesar da isonomia tão defendida pelo Piauí, existem outras questões a se considerar ao propor a divisa entre dois ou mais estados. Há de se considerar a vida humana, que se projeta, anima e dá vida ao território, bem como a teia de relações nele desenvolvida.

A perícia do Exército Brasileiro, embora eficiente, é puramente técnica e cartográfica, analisa os fatores físicos e naturais, como os divisores de água, e não compreende a dimensão simbólica, cultural e identitária que os grupos sociais tecem no território. De acordo com Haesbaert (2004, p. 94):

O território envolve sempre, [...] uma dimensão simbólica, cultural, através de uma identidade territorial atribuída pelos grupos sociais, como forma de “controle simbólico” sobre o espaço onde vivem (sendo também, portanto, uma forma de apropriação), e uma dimensão mais concreta de caráter político-disciplinar [e político-econômico, deveríamos acrescentar] [...]. (grifo do autor).

Essa dimensão simbólica, que a perícia do Exército não é capaz de englobar nas análises, faz toda a diferença para a população que reside na área de litígio e que, devido aos traços identitários e culturais, vê-se como cearense ou piauiense. Essa população, que já desenvolveu uma territorialidade no espaço em que reside, pode perder sua identidade, a partir

³² Trecho da entrevista realizada com o pesquisador da UFPI que também estuda o litígio de terras entre o Ceará e o Piauí. A entrevista foi concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 15 de setembro de 2020, via e-mail, mediante o envio do roteiro de perguntas.

³³ Trecho da entrevista realizada com a Comissão de Estudos Territoriais do Estado do Piauí (CETE), concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 15 de maio de 2020, via plataforma de videoconferências *Google Meet*.

dos resultados de um trabalho técnico e de uma decisão judicial, completamente além das relações que ela tece no território.

Quando se perguntou quais as implicações do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí para os municípios envolvidos, a ALCE, a ALEPI, a PGE-PI, o IPECE e a CEPRO, dentre outros fatores, listaram o problema da insegurança jurídica que dificulta a maior oferta de serviços à população, pois nas áreas de indefinição, não se tem a certeza sobre a qual desses estados cabe a jurisdição político-administrativa. O pesquisador entrevistado também manifestou preocupação com a população residente na zona de indefinição, afirmando que após a perícia técnica do Exército, espera-se que as primeiras medidas sejam levar infraestrutura e serviços básicos para os habitantes que vivem isolados, a fim de que esses possam ter o direito à cidadania garantido.

Resolver os litígios territoriais entre dois ou mais estados pendentes no Brasil é de extrema importância para fortalecer o Pacto Federativo, melhorar a administração e jurisdição dos entes federados e garantir o exercício da cidadania, a partir da melhor alocação de recursos, da distribuição de políticas públicas e dos equipamentos que atendem as necessidades básicas, tais como infraestrutura, saúde e educação. Porém, até que ponto se garante o exercício da cidadania quando se busca resolver um litígio territorial entre os estados, sem considerar as relações que a população tece nesse território? Como se alega que resolver um litígio é importante para melhor atender as necessidades da população que se encontra abandonada nas áreas de indefinição, sem, em nenhum momento, procurar entender como a população se vê e se sente em relação a isso?

Não há dúvidas de que o Exército tem toda a expertise técnica, tecnológica e cartográfica para propor uma linha de divisa entre os estados, mas há, também, a certeza de que em litígios territoriais, latentes a tanto tempo, como a questão entre o Ceará e o Piauí, tecnologia e cartografia não são suficientes para sanar essa pendência.

Quando o Exército solicitou ao Ceará o envio de documentos para auxiliar na execução da prova pericial, o IPECE elaborou alguns questionamentos para que sejam acrescentados à metodologia utilizada pelo Exército. A intenção é que a perícia do SGE seja executada considerando, além dos fatores de ordem físico-natural, os fatores culturais e socioeconômicos. Mediante tal propósito, o Ceará acostou aos autos da ACO 1831/2011, os seguintes questionamentos:

01. Seria possível o senhor perito, através do decreto nº 3012 de 1980 e da conferência de limites de 1920, traçar os limites do estado do Ceará e do Piauí sem que haja prejuízos culturais para as populações? Foi uma indagação que foi feita.

02. Existem equipamentos públicos localizados na zona de litígio, tais como hospitais, postos de saúde, escolas, redes de abastecimento de água e outro serviço público? 03. É possível mapear e apontar qual estado realiza a manutenção desses serviços ao longo dos anos? 04. Na área de litígio existem rodovias estaduais? A que estado pertencem? Quem as construiu? Quem é atualmente que presta manutenção? 05. Desde quando há litígio entre os estados? 06. O último recenseamento geral realizado pelo IBGE apresenta que a população do município em comunidades das áreas de litígio se considera filho do Ceará ou do Piauí? 07. Modificar limites e divisas de estados podem provocar algum dano cultural nas populações que vivem na área de litígio? 08. A perícia técnica do Exército vai levar em consideração essas questões socioeconômicas? (Informação verbal³⁴).

Segundo dados do IPECE, aproximadamente 76% da área de indefinição entre o Ceará e o Piauí é pesquisada para o primeiro estado conforme os limites praticados nos censos de 2000 e 2010 pelo IBGE (QUADRO 30). A estimativa populacional, considerando os três bolsões, soma 7.554 habitantes, estando, aproximadamente, 72% dessa população em território cearense, de acordo com a leitura do IBGE, como se pode constatar no Quadro 31.

Com relação aos equipamentos públicos, o IPECE informa que existem um total de 606 escolas nos treze municípios cearenses, estando 13 unidades e 33 anexos situados na zona de indefinição. Com relação às unidades de saúde, existem 304 estabelecimentos mapeados entre os 13 municípios, estando 4 desses na zona de indefinição: dois em Carnaubal, nas localidades de Jardim Messias e Sítio Cocal; um em Croatá, no distrito de Santa Tereza e uma em Poranga, no distrito de Cachoeira Grande.

Em termos de infraestrutura, para abastecimento de água, os 13 municípios contam com 3.556 poços cadastrados no Sistema de Informações de Águas Subterrâneas (SIAGAS), estando 191 localizados na zona de indefinição. Já em termos de mobilidade, na área de litígio passam três rodovias federais – BR-404, BR-226 e BR-222 – e seis rodovias pavimentadas administradas pelo estado do Ceará: CE-232; CE-253; CE-321; CE-323; CE-469; CE-265.

Como o IBGE reconhece a maior parte dessas áreas para o Ceará, este estado passou a atendê-las em termos de prestação de serviços e infraestruturas, muito embora alguns serviços, como o saneamento básico, se mostre precário.

³⁴ Trecho da entrevista realizada com a Gerência de Estatística, Geografia e Informação (GEGIN) do IPECE, concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 21 de janeiro de 2020, de forma presencial.

Quadro 30 – Área territorial dos municípios envolvidos no litígio de terras entre o Ceará e o Piauí

UNIDADE GEOGRÁFICA	ÁREA DO MUNICÍPIO (IBGE - 2010) EM KM ²	ÁREA DE INDEFINIÇÃO (IBGE - 1991) EM KM ²
MUNICÍPIOS DO CEARÁ	14.245,48	2.158,98
Poranga	1.309,17	868,51
Croatá	700,66	226,71
Tianguá	907,27	189,79
Ipueiras	1.475,55	282,68
Carnaubal	364,14	60,88
Ubajara	422,75	66,71
Ibiapina	414,54	60,26
São Benedito	339,17	45,85
Ipaporanga	701,73	54,33
Crateús	2.986,19	183,61
Viçosa do Ceará	1.312,69	74,75
Granja	2.698,63	44,87
Guaraciaba do Norte	612,99	0,03
MUNICÍPIOS DO PIAUÍ	15.253,32	662,57
Cocal dos Alves	358,59	81,82
Cocal	1.271,99	165,55
Buriti dos Montes	2.654,33	319,94
São João da Fronteira	765,73	56,40
São Miguel do Tapuio	5.228,09	24,89
Pedro II	1.517,46	5,49
Luís Correia	1.073,83	3,62
Piracuruca	2.383,30	4,85

Fonte: IPECE (2019).

Quadro 31 – Estimativa populacional na área de indefinição segundo os municípios

UNIDADE GEOGRÁFICA	NÚMERO DE HABITANTES – 2010	%
MUNICÍPIOS DO CEARÁ		
Granja	880	11,65
Viçosa do Ceará	294	3,89
Tianguá	35	0,46
Poranga	2.441	32,31
Ibiapina	95	1,26
Ipueiras	221	2,93
Ubajara	67	0,89
Croatá	798	10,56
São Benedito	50	0,66
Crateús	208	2,75
Carnaubal	294	3,89
Ipaporanga	44	0,58
Total - Ceará	5.427	71,84
MUNICÍPIOS DO PIAUÍ		
São Miguel do Tapuio	210	2,78
Cocal	1.202	15,91
Luís Correia	54	0,71
Cocal dos Alves	92	1,22
Buriti dos Montes	474	6,27
São João da Fronteira	95	1,26
Total - Piauí	2.127	28,16
TOTAL	7.554	100,00

Fonte: IBGE CENSO (2010); Elaboração: IPECE (2019).

Com base na existência dessa rede de serviços que são prestados pelo Ceará e na análise das entrevistas recolhidas para esta pesquisa, nota-se que há um jogo de interesses, por parte dos dois estados, ao optar por uma metodologia que seja adequada para definir a linha de divisa entre esses federados. De um lado, o Ceará apoia o estudo proposto pelo IBGE

porque este reconhece que parte da zona de indefinição é cearense. Enquanto o Piauí defende que o Exército apresente o laudo técnico, porque considerando unicamente os fatores físicos naturais, a probabilidade dessas terras passarem a ser piauienses é maior.

Isso ficou nítido quando se questionou aos entrevistados sobre qual seria o melhor caminho para chegar a um consenso entre as partes litigantes e caminhar para uma solução. As representatividades piauienses – CEPRO, PGE-PI e CETE – alegaram que o melhor meio de resolver esse impasse é a decisão judicial que deverá ser tomada de acordo com o resultado da perícia técnica do Exército. Enquanto as partes ouvidas no Ceará – GEGIN e ALCE – alegaram que o melhor caminho seria considerar a situação administrativa histórica e as questões de pertencimento da população. Tanto a ALCE quanto o IPECE reconhecem que a maior parte dos habitantes residentes na zona de litígio com o Piauí identificam-se como cearenses, fato que também foi comprovado no estudo do IBGE, por isso defendem que as questões de pertencimento sejam consideradas para a definição da linha de divisa, pois, assim, a possibilidade do Ceará não perder as áreas questionadas é maior.

A população, nesse jogo de interesses, que deveria ser a premissa maior, torna-se uma consequência desse processo, que poderá vir a ser melhor assistida, caso a pendência seja sanada. Porém, cabe salientar que, embora seja necessário resolver esse impasse territorial, chegar a uma solução não é garantia de que a população terá suas necessidades básicas, como saúde, educação, moradia adequada, saneamento básico, entre outros, atendidas com plenitude. Afinal, para além do litígio territorial, a qualidade dos serviços prestados à população depende de uma gestão estadual e municipal participativa, transparente e comprometida com o bem estar social de seus habitantes.

Nesse jogo de interesses, a população se torna importante apenas quando é vista de maneira a garantir o poder político das lideranças políticas, sejam elas cearenses ou piauienses. Nesse caso, o interesse não é melhor atender à população, mas manter o controle jurídico-administrativo de uma área com uma quantidade significativa de eleitores.

Como já foi mencionado, 72% da população situada na área de litígio é contada para o Ceará, ou seja, são eleitores que votam nas lideranças cearense. Este é mais um fator que contribui para que este estado não queira ceder essa área para o federado litigante. Por outro lado, para o Piauí, cujos municípios situados no litígio são poucos populosos, ter essas áreas anexadas ao seu território implica em aumentar o poder político das lideranças locais, uma vez que ao adquirir a jurisdição político-administrativo sobre as áreas em litígio, esse estado ampliará sua população eleitoral. Assim, entende-se que os interesses políticos se constituem como um fator de permanência dessa divergência territorial.

A população também se torna parte importante desse litígio quando é inserida na lógica de produção capitalista, servindo como a mão-de-obra que vai impulsionar a economia e que representará o aumento da capacidade arrecadatória dos estados e dos municípios, que cobram impostos sobre a população a partir dos serviços e atividades que esta desempenha no território. A exemplo desse caso, cita-se o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), que é um tributo cobrado em cima da movimentação de mercadorias em geral e da prestação de serviços de comunicação e transporte intermunicipal e interestadual. Em alguns casos, a receita do ICMS configura-se como a maior fonte de arrecadação estadual. Além de influir na capacidade arrecadatória, o aumento ou diminuição populacional reflete nas transferências constitucionais, como o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o FPM, cuja alíquota de participação dos federados é calculada, principalmente, com base no quantitativo de habitantes.

Esses interesses fiscais também se consolidam como um fator de permanência do litígio entre o Ceará e o Piauí, uma vez que o estado que obtiver a jurisdição político-administrativo sobre a área litigada, também obterá o direito de recolher os impostos e receber as transferências constitucionais sobre a parte inserida no litígio.

Com base nesse fatores políticos e fiscais, entende-se as intenções do Piauí em apoiar uma perícia que desconsidera as questões de pertencimento da população. No entanto, nota-se uma incoerência quando este estado recusa o estudo do IBGE, alegando que o direito de posse pelo uso não deve primar sobre evidências documentais históricas, cartográficas, além dos elementos naturais. Essa posição fica clara na seguinte afirmação da PGE-PI:

Com o IBGE o diálogo não foi bom desde o início há mais de 10 anos, pois a intenção do órgão federal sempre foi apenas aplicar a tese “posse pelo uso” para legitimar a fixação dos limites entre os entes federados. Daí, encerramos o diálogo, pois esse entendimento tirado do direito privado e inaplicável no âmbito público [...]. (Trecho de entrevista³⁵).

No entanto, eis a incoerência, pois na ACO 1831/2011, o Piauí solicita que a questão litigiosa seja revista conforme os termos do convênio arbitral de 1920, que determina, nitidamente, que mesmo contra a linha de divisão de águas, prevalecerão a posse e a jurisdição estabelecida por qualquer um dos dois estados até a data de promulgação do Decreto Imperial nº 3.012, de 22 de outubro de 1880. Em outras palavras, o Piauí não aceitou um estudo do IBGE, que é o órgão responsável por gerir a divisão político-administrativa do

³⁵ Trecho da entrevista realizada com a Procuradoria Geral do Estado do Piauí. A entrevista foi concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 15 de setembro de 2020, via e-mail, mediante o envio do roteiro de perguntas.

Brasil, mas ajuizou uma ação no STF solicitando que o litígio seja revisado conforme um documento redigido há 100 anos atrás e que define o mesmo princípio de posse e jurisdição que o IBGE. A determinação de posse fica clara no seguinte trecho do convênio arbitral:

A linha divisória a traçar no citado trecho da Serra de Ibiapaba, compreendido entre o pico da serra Cocal e o boqueirão do rio Poty, correrá pelo divisor das águas (divortium aquarum) da citada Serra Grande ou Ibiapaba, ficando, porém, entendido que, **mesmo contra a linha de divisão das águas, prevalecerão sempre a posse e a jurisdição de facto estabelecidas por qualquer dos dous Estados** nas cidades, villas e povoações até a data da citada lei nº 3012. (CONVENIO ARBITRAL *apud* IBGE, 2013, grifo nosso).

Como se pode observar no Quadro 32, os municípios cearenses mais antigos, situados na zona de litígio, são Granja, Guaraciaba do Norte e Viçosa do Ceará, que datam do período setecentista.

Quadro 32 – Data de criação dos municípios cearenses situados no litígio com Piauí

Município de Origem	Município	Data de Criação
São Benedito	Carnaubal	1957
Guaraciaba do Norte	Croatá	1988
Marvão (PI)	Crateús	1880
Sem esclarecimento histórico	Granja	1776
Sem esclarecimento histórico	Guaraciaba do Norte	1771
São Benedito	Ibiapina	1878
Nova Russas	Ipaporanga	1987
Ipu	Ipueiras	1983
Ipueiras	Poranga	1957
Viçosa do Ceará	São Benedito	1872
Viçosa do Ceará	Tianguá	1890
Ibiapina	Ubajara	1915
Sem esclarecimento histórico	Viçosa do Ceará	1758

Fonte: IPECE: Perfil Básico Municipal (2017).

Os municípios mais recentes, criados após a data de promulgação do Decreto Imperial, ainda se enquadram no princípio de posse e jurisdição, porque derivaram de outros municípios que já vinham sendo administrados pelo Ceará, como é o Caso de Carnaubal, criado em 1957, a partir de São Benedito, que tem data de criação anterior ao Decreto. O município de Ipaporanga derivou-se do município de Nova Russas, que foi emancipado de Ipueiras, sendo este desmembrado do município de Ipu, criado em 1842. Portanto, longe de fazer um posicionamento sobre a quem essas terras pertencem, fato que não é o objetivo desse estudo, mas analisando o que atesta o convênio arbitral de 1920, as áreas de indefinição situadas nesses municípios pertencem ao Ceará, porque vêm sendo administradas por ele, muito antes da promulgação do Decreto Imperial.

Percebe-se nos dois estados um jogo de interesses por trás da intenção de sanar essa questão. O pesquisador entrevistado culpou as matérias jornalísticas de enaltecer um discurso onde nenhuma das partes envolvidas quer perder território. Segundo este pesquisador, há uma inverdade nesse discurso, que acaba dificultando um diálogo para uma possível solução.

A questão é que está em disputa uma área com grande potencial agropecuário, que está em fase de desenvolvimento turístico e que está se abrindo para outros investimentos como a geração de energia eólica e solar. Portanto, a necessidade de solucionar esse litígio vai além do interesse de obter segurança jurídica para amparar a população residente na zona de indefinição e esbarra, também, na esfera econômica, sob a possibilidade de explorar o potencial da Serra da Ibiapaba.

Um dos fatores que permite chegar a esse raciocínio é a própria durabilidade desse litígio e os longos momentos em que as tentativas de o sanar estiveram adormecidas. Antes da Serra da Ibiapaba se revelar como um crescente potencial econômico, houve algumas tentativas de solucionar essa questão, mas nada tão decisivo quanto à ação impetrada pelo Piauí contra o Ceará no STF. No período imperial, tem-se a formalização desse litígio com a promulgação do Decreto nº 3.012/1880, que não expressa claramente os limites entre as províncias. Com a promulgação da República, tem-se, na década de 1920, uma tentativa de solução a partir das deliberações do convênio arbitral, mas a causa não é sanada e fica adormecida até a década de 1990, quando as respectivas assembleias tentam um acordo sem chegar a uma conclusão. Em 2009, tem-se a proposta do deputado Antônio Uchoa, que é recusada pelo Ceará e o litígio permanece sem nenhuma perspectiva de solução até chegar ao STF em 2011, onde passa a se vislumbrar um possível fim para esse conflito que se arrasta há mais de um século. Ou seja, trata-se de um conflito secular, com tentativas pontuais de solucioná-lo, mas as medidas para um desenrolar desse conflito se tornam mais rígidas apenas na década de 2010, ao se observar o crescimento econômico que a Serra da Ibiapaba passou a apresentar nos últimos vinte anos, com a chegada das empresas do setor florístico, o crescimento do setor turístico, o desenvolvimento da agropecuária e a entrada de novas fontes de capitais e investimentos.

Além dessa longa linha do tempo que, em vários períodos, esse conflito esteve adormecido, as próprias lideranças políticas piauienses reconhecem o crescente potencial econômico da Serra da Ibiapaba. Em entrevista concedida ao portal de notícias Uol, um representante do Poder Legislativo piauiense afirmou que a área do litígio se trata de uma região muito rica na produção de hortifrutigranjeiros e na geração de energia, além de

apresentar reservas minerais com valor significativo. O parlamentar ainda complementa sua fala, afirmando que todas essas riquezas estão sendo acrescidas ao PIB do Ceará, mesmo elas estando situadas numa área de indefinição (MADEIRO, 2019).

Esse mesmo discurso foi reproduzido em uma audiência pública, organizada, em 2019, pela Comissão de Estudos Territoriais da ALEPI, que reuniu várias representatividades piauienses – membros de institutos de pesquisas, prefeitos, parlamentares, jornalistas e pesquisadores – para discutir sobre esse litígio. Na ocasião, um dos presentes na mesa fez a seguinte fala:

Eu faço questão de ressaltar o papel da propriedade porque hoje nós temos uma área que é uma área a ser resolvida, mas que o estado do Ceará tem conduzido como uma terra sua, então é importante que cada prefeito – agradeço a presença dos prefeitos –, cada vereador – agradeço a presença dos parlamentares municipais – precisa levar essa discussão para seus municípios. **Nós estamos falando de uma área muito rica, uma área que o Ceará tem apropriado ao seu PIB como uma coisa deles** e que nós vamos, a partir dessa perícia, estabelecida pelo Exército Brasileiro, ter a definição de quem é realmente o proprietário. (informação verbal³⁶, grifo nosso).

Em agosto de 2019, as lideranças políticas cearenses, em uma audiência pública realizada na ALCE, com o mesmo intuito de discutir esse litígio e reunindo órgãos públicos, institutos de pesquisas, parlamentares estaduais e da bancada federal cearense, também reforçaram o discurso sobre as riquezas presentes na área de indefinição, ressaltando o potencial dessa área para o turismo e o agronegócio.

Então, diferente do que afirma o pesquisador piauiense, em que há uma inverdade na afirmativa de que nenhuma das partes litigantes quer perder território, comprova-se que é exatamente isso. O Ceará vem administrando os municípios que estão inseridos na zona de indefinição, com base na divisão político-administrativa praticada pelo IBGE, recolhendo as riquezas que são geradas nessa área. Os investimentos de ordem federal, como o PRODETUR, e a entrada de capital estrangeiro para investir em fontes de energia renovável, potencializa ainda mais o desejo desse estado de não abrir mão dessas terras.

Da mesma forma, o Piauí, que em 2017 apresentou um PIB equivalente a R\$ 45,35 bilhões, enquanto o do Ceará foi de R\$ 147,89 bilhões, enxerga a possibilidade de ter anexada ao seu território uma área com significativo potencial econômico e que vem atraindo muitos investimentos. Então, de fato, nenhum dos dois estados estão dispostos a renunciar uma área economicamente próspera.

³⁶ Trecho da fala de um dos representantes que compôs a mesa da audiência pública, organizada pela CETE em 2019, para discutir o litígio interestadual entre o Ceará e o Piauí.

Além da crescente produção no setor de hortifrutigranjeiros, dos investimentos para alavancar a prática turística e do potencial florístico na Serra da Ibiapaba, o Ministério da Agricultura do Ceará, contando com a assistência técnica da Embrapa, prevê mais investimentos e incentivos para a região, voltados à produção de soja, em regime de sequeiro – sem irrigação.

Em entrevista ao jornal Diário do Nordeste, o agrônomo Francisco Milton Holanda Neto afirmou estar certo de que a Serra da Ibiapaba, assim como a chapada do Araripe, tem grande potencial para o desenvolvimento dessa cultura, podendo vir a produzir soja como o Piauí e o Maranhão já produzem (SERRA..., 2019). Além da soja, a reportagem do Diário do Nordeste ainda ressalta a chegada de empresários na Serra da Ibiapaba e na Chapada do Apodi, interessados em estimular a produção de trigo, na época, com previsão de início para o primeiro trimestre desse ano. Conforme o exposto nessa matéria: “O projeto-piloto, desenvolvido em apenas 15 hectares nas duas regiões com três cultivares da Embrapa, colheu trigo de alta qualidade e com alta produtividade.” (SERRA..., 2019). A chegada de incentivos para desenvolver a cultura do trigo e da soja na Ibiapaba, abre as portas para o que, futuramente, possa vir a ser uma nova fronteira agrícola, tornando-se mais um fator econômico que pode acirrar as disputas pelo controle dessa área.

Quando se perguntou aos entrevistados sobre os fatores que implicam na permanência desse litígio, obteve-se algumas respostas vagas. A CEPRO e a PGE-PI afirmaram que o motivo de permanência desse conflito é o ajuizamento da ACO 1831/2011 no STF, onde a tramitação é lenta. O pesquisador falou sobre o sentimento de conflito que foi criado pelos políticos e potencializados pelas mídias jornalísticas.

Nota-se algumas irregularidades nessas afirmações. Primeiro, o conflito é secular e a ação impetrada no STF data de 2011, então, existem outros fatores por trás desse processo que impediram uma solução desse litígio. A judicialização desse conflito foi apenas uma consequência de algumas tentativas pontuais e falhas em saná-lo, não um fator de permanência. Segundo, é provável que as mídias jornalísticas possam passar informações equivocadas, mas elas relatam os fatos e isso não induz a permanência do litígio, tendo em vista que os respectivos estados buscam informações sobre o litígio nos institutos de pesquisas federais e estaduais e nas secretarias de planejamentos. Há sim um sentimento de conflito criado por representações políticas, mas não por conta do que se é noticiado nas matérias jornalísticas e sim pelo interesse de administrar juridicamente um território que está em disputa e poder explorar desse território as possibilidades de desenvolvimento que ele oferece.

A Comissão de Estudos Territoriais do Piauí reconheceu que se trata de uma disputa por uma região muito produtiva e mencionou que foi esse fator que motivou a ocupação das terras piauienses pelo Ceará, mas atrela o fator de permanência desse litígio às questões de identidade e pertencimento, uma vez que as pessoas que residem na zona de indefinição se sentem cearenses. Esse entendimento fica nítido na seguinte fala:

Desde o período imperial que essa área ela era uma área a definir, não era nem do Piauí e nem do Ceará, é isso que está nos documentos históricos. O Ceará foi ocupando né, até por uma questão climática. Essa região é uma região produtiva e você sai da área de muito pouca produção, os cearenses começaram a ocupar essa área, aí você ver o avançar, se tornando ali cidades, pessoas ganhando pertencimento das suas origens, então a área que era uma área a definir passou a constituir cidades formadas por cearenses. Então hoje a maior dificuldade vai ser questão de determinação humana, é a questão do pertencimento isso vai ser muito difícil ali na definição, daí as pessoas que já incorporaram a ideia e o conceito de pertencimento se desvincular disso. **Então hoje toda aquela região, todas aquelas cidades que estão hoje na zona de litígio já se sentem Ceará, se sentem cearenses**, então essa vai ser a maior dificuldade na hora de tomar a decisão final (informação verbal³⁷, grifo nosso).

O sentimento de pertencimento, de fato, pode se configurar como um fator de permanência desse litígio, uma vez que isso influi na forma como as metodologias para identificar e estabelecer a linha de divisa devem ser procedidas, de maneira a considerar ou não as questões de identidade. É justamente esse fato que tem gerado a maior discordância entre as partes litigantes, uma vez que, como foi mencionado, o Ceará defende o estudo do IBGE, que também abrange essas questões, enquanto o Piauí apoia a abordagem do Exército, que se prende a documentos históricos e fatores físico-naturais.

Essa fala da CETE deixa ainda mais nítido que o discurso de precisar resolver o litígio para ter segurança jurídica e poder melhor atender a população é uma falácia, pois apesar de ter ciência sobre como a população se sente em relação ao pertencimento, o Piauí optou por uma metodologia de revisão das divisas que desconsidera essa questão. Isso prova, mais uma vez, que para ambas as partes, o que importa é o território disputado, com todos os elementos políticos, fiscais e econômicos que ele agrega e não os interesses e necessidades da população que nele reside.

O IPECE, através da GEGIN, foi o único órgão que citou diretamente as questões econômicas da Ibiapaba como um fator de permanência desse litígio, listando o

³⁷ Trecho da entrevista realizada com a Comissão de Estudos Territoriais do Estado do Piauí (CETE), concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 15 de maio de 2020, via plataforma de videoconferências *Google Meet*.

desenvolvimento agropecuário, o potencial energético e a disponibilidade de águas subterrâneas, como pode se observar na seguinte fala:

No nosso entendimento, os principais fatores que têm dificultado a resolução dessa pendência administrativa é, principalmente, os fatores econômicos, uma vez que a região da Serra da Ibiapaba ela tem um potencial econômico muito elevado, tanto no tocante ao desenvolvimento agropecuário, a utilização de energias renováveis, ao próprio potencial de recursos hídricos subterrâneos. Isso tem enxergado, por parte do outro estado, no caso o Piauí, nosso estado irmão, um anseio de passar administrar essas áreas, que são historicamente administrados pelo estado do Ceará, que vem prestando serviços na naquela região à população ao longo de diversas décadas, na verdade, há mais de 100 anos. (informação verbal³⁸).

Acredita-se que o recente olhar para a Serra da Ibiapaba voltado à produção de energia eólica e solar tornou-se, hoje, o principal agente motivador da disputa dessa serra pelos estados do Ceará e do Piauí, tendo em vista que a cadeia produtiva para a geração dessas fontes de energia atrai muitos investimentos para o estado que detém o potencial gerador, influenciando diretamente no PIB.

Em dezembro de 2019, o jornal Diário do Nordeste noticiou que a Serra da Ibiapaba foi a região do Ceará que apresentou o maior potencial para a geração de energia híbrida – eólica e solar. Conforme a matéria, o presidente da Câmara Setorial de Energias Renováveis do Ceará, vinculada à ADECE, afirmou que na Ibiapaba se localizam as principais áreas para o desenvolvimento de projetos híbridos, destacando-se o potencial eólico tanto pela constância e intensidade dos ventos, quanto pela disponibilidade de áreas para a construção de empreendimentos.

Na mesma matéria, o presidente do Grupo Servtec de Energia, que tem duas usinas eólicas em operação na região – Bons Ventos da Serra I, instalada no município de Ibiapina, e Bons Ventos da Serra II, situada nos municípios de Ibiapina e Ubajara –, afirmou que renunciou ao grande potencial eólico da região litorânea do estado, devidos às diversas restrições ambientais, mas está com forte participação produtiva na Ibiapaba e pretende continuar nos próximos leilões (CABRAL, 2019).

A instalação de parques eólicos para geração de energia em um estado contribui para o crescimento econômico e para o desenvolvimento social, uma vez que amplia a oferta de energia elétrica, possibilitando a chegada desse recurso em domicílios que ainda não são contemplados, fato que contribui para o aumento da qualidade de vida dos habitantes, pois eletricidade, hoje, é um serviço básico e essencial, assim como moradia, saúde e educação.

³⁸ Trecho da entrevista realizada com a Gerência de Estatística, Geografia e Informação (GEGIN) do IPECE, concedida a Vlândia da Silva Souza, no dia 21 de janeiro de 2020, de forma presencial.

Economicamente falando, os estados que investem em fontes de energias renováveis ganham com a geração de emprego e renda causados não só com a instalação dos parques produtores, mas de toda a cadeia produtiva exigida para o bom funcionamento destes. No caso da produção de energia eólica, a cadeia produtiva envolve compra de materiais e equipamentos para a construção civil, vestuário apropriado, rede de alimentos, equipamentos de segurança, entre outras empresas e indústrias que são atraídas para dar suporte ao processo produtivo.

A chegada dos parques eólicos também impulsiona investimentos em infraestruturas, como abertura de estradas que dão passagem aos campos de produção. Os estados e municípios recolhem os impostos, recebem investimentos para o desenvolvimento dessa atividade, como é o caso dos recursos federais provenientes do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA). A partir deste programa, o Ceará tem avançado na produção de energia eólica e solar, atraindo cada vez mais investimentos e abrindo as portas do estado para a entrada de multinacionais do setor energético, além destas, Barroso Neto, (2010, p. 110) afirma que:

Para alavancar investimentos destinados ao setor eólico, o governo local tem procurado oferecer um ambiente propício para implantação de novos empreendimentos no Ceará. Para tanto, imprime uma política de estreito relacionamento institucional com unidades envolvidas com o setor elétrico, tais como: Ministério de Minas e Energia, ELETROBRÁS, Empresa de Pesquisa Energética, Ministério de Ciência e Tecnologia, Ministério do Meio Ambiente, universidades, institutos de pesquisa, associações, prefeituras municipais.

Conforme os dados do InfoMercado mensal da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), publicados em novembro de 2019, o Ceará aumentou em 1,9% sua produção de energia eólica, configurando-se como o quarto maior estado produtor dessa fonte de energia no Brasil e o terceiro maior em termos de capacidade instalada.

Os primeiros parques eólicos instalados no Ceará se localizaram na zona litorânea, mas nos últimos dez anos, áreas como a Chapada do Araripe e a Serra da Ibiapaba vêm sendo visadas para a localização de empreendimentos do setor de energia renovável. Além de fatores como boa intensidade e a constância dos vento, a localização de empreendimentos eólicos nas áreas serranas está associada à facilidade de negociação com proprietários de terras para a instalação dos parques eólicos, diferente das áreas praianas, onde existem muitas APAs, o que torna o processo de implantação das usinas eólicas, mais burocrático.

Atualmente, o IPECE contabiliza 440 aerogeradores distribuídos na Serra da Ibiapaba, principalmente nos municípios de Carnaubal, Guaraciaba do Norte, Ibiapina,

Tianguá, Ubajara e Viçosa do Ceará. Deste total, 129 estão em operação e o restante em fase de licenciamento. Exatamente na área de indefinição com o Piauí, encontram-se 87 aerogeradores, destes, 79 estão em operação.

No município de Tianguá destaca-se o empreendimento Complexo Eólico Ventos de Tianguá, administrado pela Companhia Casa dos Ventos e que dispõe de cinco parques eólicos e um total de 77 aerogeradores, cobrindo uma área de nove mil hectares.

O Piauí também ganha destaque na produção de energia gerada pela força dos ventos. Conforme os mesmos dados do InfoMercado mensal da CCEE, esse estado foi o terceiro maior do Brasil em termos de produção e o quinto em termos de capacidade instalada. Segundo as informações do governo do Piauí, em 2019, o estado contabilizou 60 parques eólicos em operação, estando dois deles nos municípios de Buriti dos Montes e São Miguel do Tapuio, ambos com área territorial inserida no litígio com o Ceará. Assim como este estado, o governo do Piauí tem investido consideravelmente em geração de energia eólica e a estimativa é que o avanço nesse setor de energia renovável seja maior nos próximos anos.

Se obtiver êxito com a perícia técnica do Exército e o STF decidir que as terras na área de indefinição pertencem ao Piauí, este estado incorporará à sua capacidade para produção de energia eólica todas as usinas produtivas situadas nessa área, o que surtirá considerável efeito no PIB desse estado.

Portanto, acredita-se que o conjunto de atividades econômicas desenvolvidas na Serra da Ibiapaba hoje, tais como produção de hortifrutigranjeiros e de flores, o desenvolvimento da prática turística e da geração de energia renovável, além do potencial para o cultivo de grãos altamente rentáveis como a soja e o trigo, seja o principal fator de permanência desse litígio, uma vez que todas essas atividades contribuem para o aumento de riquezas recolhidas na região, o que, atualmente, é acrescido ao PIB do Ceará.

Entende-se que toda essa busca por crescimento econômico é fruto das ações de um Estado que pouco tem feito para equalizar as diferenças regionais, uma vez que, como já foi mencionado, os maiores investimentos e o maior nível de desenvolvimento ainda estão concentrados nas regiões Sul e Sudeste do país. Mas é também uma verdade que os interesses econômicos, políticos e fiscais não devem primar sobre as necessidades da população, principalmente quando esta já desenvolveu uma territorialidade no seu espaço de vivência. Dessa forma, chegar a uma solução para o impasse secular entre o Ceará e o Piauí é necessário, mas essa solução precisa ser democrática, precisa englobar a dimensão simbólica e cultural dos habitantes que dão vida ao território. Portanto, assim como rezava a Carta Magna de 1946, acredita-se ser de suma importância envolver a população nas deliberações

desse litígio, de forma que essa possa se manifestar por meio de plebiscito, já que a definição da linha de divisa entre esses os estados litigantes afetará diretamente os habitantes residente nesse espaço. No desenrolar desse litígio, o plebiscito seria o meio mais democrático e a melhor forma de tornar a população protagonista desse processo.

5 CONCLUSÃO

No processo de ocupação do território brasileiro, para a configuração das fronteiras externas e dos limites territoriais internos, foi relevante a ação dos tratados de Tordesilhas e Madri combinados à ação dos jesuítas e dos bandeirantes, além das atividades econômicas que conduziram a forma como o território foi sendo ocupado.

O Tratado de Tordesilhas definiu a divisão do continente americano entre Portugal e Espanha, e estabeleceu os limites da ação portuguesa no território brasileiro. Porém, a necessidade de explorar o território para além do Nordeste açucareiro, deu início ao movimento bandeirante que teve grande influência na ocupação de terras para além da linha de Tordesilhas.

Combinadas à ação dos bandeirantes, tiveram grande importância no processo de ocupação da Colônia portuguesa as missões jesuíticas que conduziram a ocupação, principalmente da região amazônica, apresentando também importante atuação no Nordeste.

Aliado à ação dos bandeirantes e jesuítas, o desenvolvimento de atividades econômicas, como a mineração e a pecuária, tiveram importante papel no processo de ocupação de território, extrapolando os limites de Tordesilhas. A mineração deslocou o eixo econômico do Nordeste açucareiro para o centro-oeste do país, onde a pecuária bovina, nesse processo, funcionou como uma atividade complementar, servindo tanto para alimentar os mineradores quanto para transportar o ouro retirado das minas. Enquanto o ouro foi o principal motivo de expansão das fronteiras brasileiras a oeste da linha de Tordesilhas, o gado teve papel fundamental na consolidação das fronteiras ao sul da colônia.

A ocupação de terras, pelos portugueses, para além dos limites formais estipulados pelo Tratado de Tordesilhas, exigiu um novo acordo de fronteiras que foi revogado pelo Tratado de Madri e posteriormente pelo Tratado de Santo Idelfonso.

O descumprimento dos limites estabelecidos pelo tratado inicial contribuiu para aumento do número de capitâncias hereditárias na colônia portuguesa, que evoluiu de 15 para 41 donatárias ao final do Período Colonial.

Acredita-se que as primeiras questões de litígios territoriais datam desse período, resultantes desse aumento do número de donatárias, a partir da expansão das fronteiras na colônia portuguesa. Na proporção que os jesuítas, os bandeirantes e as atividades econômicas ganhavam poder de atuação no território colonial, novas capitâncias surgiam ou se dividiam em circunscrições menores. Todo esse processo de multiplicação das capitâncias hereditárias não foi acompanhado de documentos que explicassem nitidamente os limites das glebas.

No entanto, acredita-se ainda que, para além da ausência de documentos, foi primordial para a existência dessas questões territoriais a ação de potentados locais que não tinham interesses em respeitar disposições legais. Estas poderiam impedir a possibilidade de aumentar o tamanho das terras sob suas dependências. Portanto, a inexistência de documentos legais para estabelecer os limites que estavam se formando, motivada pela medição de forças entre potentados na luta pelo controle de terras, acarretou questões litigiosas.

Assim, as divergências por conta dos limites entre as unidades administrativas nasceram na colônia, atravessaram o Império e chegaram até a República sem uma devida solução, mesmo diante da promulgação de dispositivos constitucionais que versaram sobre os procedimentos para a solução desses impasses. Afinal, entende-se que a resolução de litígios territoriais perpassa o aparato legal e esbarra nas esferas econômica, identitária e social.

Os textos constitucionais versaram sobre as questões de limites, deliberando as competências dos estados, da União, do Congresso Nacional e do STF, ora com maior atenção a essas questões, ora com maior desprezo, como é o caso da Carta Magna de 1937, que extinguiu todos os litígios interestaduais existentes à época, pautada no ideário de mostrar um Brasil próspero e unido. Já a Constituição de 1967, com um caráter autoritário e centralizador, relegou os problemas de indefinições de limites a segundo plano.

A Carta Magna de 1988 deliberou que, para a solução dos litígios territoriais existentes no Brasil, estados e municípios teriam um prazo de três anos a partir da data de promulgação deste dispositivo constitucional, cabendo à União a responsabilidade de sanar esses litígios, caso os federados não entrassem em um acordo nesse prazo. A questão é que, passados mais de 30 anos após a promulgação da Carta vigente, muitas questões de litígios interestaduais despontam o momento atual, ainda sem resolução, como é o caso do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí, que já apresenta durabilidade secular.

A questão entre esses estados se configura pela disputa das terras situadas na Serra da Ibiapaba e, embora o litígio formalizado date da promulgação do Decreto Imperial 3.012/1880, as desavenças pelo controle da Serra da Ibiapaba datam ainda do Período Colonial.

A durabilidade desse litígio deu margem para concluir que se trata de um conflito antigo, pautado em novas causas. Ou seja, o conflito é o mesmo, fundamentado na disputa pelas terras da Serra da Ibiapaba, mas as causas dessas disputas foram encontrando novos objetivos com o passar dos anos. No Período Colonial, a importância de administrar as terras da Ibiapaba consistia na possibilidade de manter o controle sobre uma área que se configurava

como um reduto indígena, onde muitos índios desenvolveram função militar para defesa e proteção das terras na colônia portuguesa.

Interessado nesse reduto indígena, onde os nativos, considerados “gentios”, desempenhavam funções militares, o Piauí solicitou ao Conselho Ultramarino de Lisboa que as terras da Ibiapaba passassem ao direito de jurisdição desta capitania. Portanto, o potencial de indígenas nessa serra, desempenhando funções de defesa e proteção das terras coloniais, foi a primeira causa de disputa pela Ibiapaba.

Resolvida esta pendência, em 1761, com o despacho da ordem régia determinando que as terras da Ibiapaba voltassem às possessões cearenses, o conflito ganhou novos ares com a ocupação do Ceará nas terras sob a jurisdição do Piauí, principalmente na localidade de Amarração.

Essa ocupação configurou o segundo motivo de disputas pelas terras da Ibiapaba e foi motivada por três fatores específicos: a atuação da Igreja, ação militar e os flagelos causados pelo fenômeno da seca. Como consequência dessa ocupação, em 1874, o Ceará elevou Amarração à categoria de Vila, legitimando um território indevidamente ocupado como seu.

O litígio se formalizou com a promulgação do Decreto Imperial nº 3.012/1880, que oficializou as trocas das localidades de Amarração e Príncipe Imperial, mas permitiu uma interpretação dúbia, fazendo com que o Piauí passasse a requisitar todas as vertentes orientais da serra. A partir desse decreto, o litígio chega à República sem solução e com algumas tentativas pontuais e falhas em saná-lo, como as determinações do convênio arbitral de 1920, as tentativas de negociações entre as assembleias dos dois estados na década de 1990 e, por último, a proposta do deputado Antônio Uchoa, de 2009.

Atualmente, essa divergência territorial encontra-se judicializada no STF e as deliberações que caminham para uma solução têm ocorrido com a mediação das assembleias legislativas, das PGEs e dos institutos de pesquisa dos dois estados, cada um assumindo distintas funções no desenrolar dessa causa.

Se, no passado, o potencial indígena, a ocupação de terras orientada por questões religiosas, militares e de refúgio contra os efeitos da seca orientaram a ocupação e as disputas pelas terras da Ibiapaba, conclui-se que, hoje, essa disputa se fundamenta em fatores políticos, fiscais e econômicos, motivados tanto pelo potencial de desenvolvimento que a Ibiapaba vem apresentando nos últimos anos quanto pela possibilidade de ampliação de votos e recolhimento de impostos e receitas constitucionais.

A Serra da Ibiapaba se destaca com a produção de hortifrutigranjeiros e de flores, apresenta crescente procura para o desenvolvimento das práticas turísticas, está recebendo incentivos para a produção de grãos como trigo e soja, além de muitos investimentos para a geração de energia eólica. Todas essas fontes de atuação econômica acirram as disputas por esta região, fazendo com que o Ceará, estado que hoje recolhe todas essas riquezas, não queira renunciar a esse território, da mesma forma que o Piauí, estado requerente, não abre mão dessa disputa, pela possibilidade de acrescentar esse potencial econômico ao seu território. Portanto, as causas atuais desse litígio fundamentam-se, principalmente, na disputa por uma área economicamente próspera.

Os elementos que permitiram chegar a essa conclusão baseiam-se tanto no estudo sobre as potencialidades dessa serra quanto na observação do nível de desenvolvimento dos municípios envolvidos no litígio. Assim, percebeu-se que tanto o estado do Ceará quanto os municípios cearenses situados na área de indefinição estão em melhores condições de desenvolvimento se comparados ao Piauí e aos nove municípios localizados na faixa de litígio.

Além desses elementos, outro fator que permitiu chegar a tal conclusão foi o discurso observado nas audiências públicas realizadas pelos dois estados para discutir a situação do litígio. Nessas audiências, as representatividades que fazem a defesa do Piauí e do Ceará enfatizam a disputa por uma área muito rica, onde o primeiro afirma que tais riquezas são recolhidas indevidamente pelo Ceará e o segundo afirma ser interesse do Piauí ter o potencial econômico da Ibiapaba acrescentado ao seu território.

A partir dessas considerações, chegou-se a duas outras conclusões. Primeiro, em virtude dos interesses econômico, políticos e fiscais, os dois estados têm apoiado metodologias distintas para a resolução do litígio. O Ceará apoia o estudo realizado pelo IBGE, que considera, além dos aspectos naturais e das técnicas cartográficas, as questões de identidade da população. Apoia, não porque há de fato uma preocupação com os habitantes, mas porque, considerando o sentimento de pertencimento, as probabilidades desse estado ficar com as terras em litígio é maior. Já o Piauí defende que seja feita a perícia técnica do Exército, considerando apenas documentos históricos e aspectos físicos-naturais, como os divisores de água, porque sabe que olhando apenas para esses fatores há uma maior possibilidade desse estado ganhar a causa. Isso fica ainda mais evidente quando a própria Comissão de Estudos Territoriais do Piauí reconheceu que a maior parte da população inserida no litígio se vê como cearense.

A segunda conclusão é com relação ao discurso de que é preciso ter segurança jurídica para melhor assistir à população. Embora verdade, nas palavras de quem o defende se torna uma falácia, pois a premissa maior são as questões econômicas, políticas e fiscais. As necessidades da população estão em segundo plano, esta poderá ou não ser melhor assistida com a resolução desse litígio, mas entende-se que isso depende muito mais de uma gestão estadual e municipal transparente, participativa e eficaz, que se comprometa com os interesses dessa população. Caso o litígio seja sanado e as gestões públicas não cumpram esse papel, essa população continuará desamparada, sem ter seus direitos de cidadãos garantidos.

Por fim, conclui-se que é preciso democratizar as deliberações para a solução desse litígio e o caminho mais apropriado para isso é, além das perícias técnicas, dos documentos históricos e das sofisticadas técnicas cartográficas, considerar a vontade da população, permitindo que ela se manifeste por meio de plebiscito.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, Roberto Bôto de. **Caracterização sistemática do aquífero Serra Grande na porção nordeste da Bacia Sedimentar do Parnaíba**. 2017. Tese (Doutorado em Geologia) – Centro de Ciências, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/25522>. Acesso em: 20 jun. 2020.
- ALVES, Vicente Eudes Lemos. As bases históricas da formação territorial piauiense. **Geosul**, Florianópolis – SC, v. 18, n. 36, p 55-76, 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/13577/12450>. Acesso em: 3 ago. 2016.
- ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: IPESPE/HUCITEC, 1995.
- AZEVEDO, João Norberto Aguiar. **Turismo de aventura no Planalto da Ibiapaba: a oferta de serviços nas cidades de Tianguá/CE e Ubajara/CE**. 2016. Dissertação (Mestrado profissional em Gestão de Negócios Turísticos) – Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2016. Disponível em: <http://www.uece.br/mpgnt/dmdocuments/joanonorbertoaguiar.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2019.
- BAPTISTA, João Gabriel. **Questões fronteiriças do Piauí**. 1980. Conferência realizada no Curso de Licenciatura Curta em Letras, Estudos Sociais e Ciências. Floriano – PI, 1980.
- BARROSO NETO, Hildeberto. **Avaliação do processo de implementação do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia - PROINFA, no estado do Ceará: a utilização da fonte eólica**. 2010. Dissertação (Mestrado profissional em Avaliação de Políticas Públicas) – Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2010. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/5966>. Acesso em: 26 out. 2020.
- BRANT, Fernando. NASCIMENTO, Milton. **Maria, Maria**. Rio de Janeiro: EMI, 1978. Disponível em: <https://www.vagalume.com.br/milton-nascimento/maria-maria.html>. Acesso em: 05 nov. 2020.
- BECKER, Bertha Koiffmann. Brasil - Tordesilhas, ano 2000. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano 4, n. 7, p. 7-23, 1999. Disponível em: http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/07_2_becker.pdf. Acesso em: 15 jun. 2007.
- BRASIL. Decreto nº 3.012, de 22 de outubro de 1880. Altera a linha divisória das províncias do Ceará e do Piauí. **Coleção de leis do Império do Brasil**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/DPL3012-1880.htm. Acesso em: 22 de nov. 2016.
- BRASIL. [Constituição (1891)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1824-1899/constituicao-35081-24-fevereiro-1891-532699-publicacaooriginal-15017-pl.html>. Acesso em: 4 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1934)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 10 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 10 de novembro de 1937. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/constituicao-35093-10-novembro-1937-532849-publicacaooriginal-15246-pl.html>. Acesso em: 15 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1946)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 18 de setembro de 1946. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1940-1949/constituicao-1946-18-julho-1946-365199-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 24 de janeiro de 1967. Brasília - DF, 1967. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1960-1969/constituicao-1967-24-janeiro-1967-365194-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 mar. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília – DF: Senado Federal: Secretaria Especial de Informática, 2013. Disponível em: http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/con1988_05.10.1988/con1988.pdf. Acesso em: 15 set. 2018.

CABRAL, Bruno. Ibiapaba é a região do Ceará de maior potencial de geração de energia híbrida. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 16 dez. 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/negocios/ibiapaba-e-a-regiao-do-ceara-de-maior-potencial-de-geracao-hibrida-1.2188377>. Acesso em: 20 out. 2020.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e política:** território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

CASTRO, Iná Elias de. Instituições e território: possibilidades e limites ao exercício da cidadania. **Geosul**. Florianópolis, v. 18, n. 36, p. 7-28, 2003. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view/13575/12448>. Acesso em: 25 mai. 2019.

CASTRO, Iná Elias de. Solidariedade territorial e representação: novas questões para o pacto federativo nacional. **Revista Território**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 33-42, 1997. Disponível em: <http://www.observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal6/Geografiasocioeconomica/Ordnamientoterritorial/511.pdf>. Acesso em: 15 set. 2018.

CATAIA, Marcio. **Território nacional das fronteiras internas:** a fragmentação do território brasileiro. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001. Disponível em:

<http://143.106.76.124/geoplan/wp-content/uploads/sites/22/2014/08/tese-Marcio-Cataia.pdf>. Acesso em: 12 set. 2017.

CEARÁ. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **O que você precisa saber sobre os limites territoriais**. Fortaleza: ALCE, 2017.

CEARÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do estado do Ceará**: promulgada em 5 de outubro de 1989, atualizada até a Emenda Constitucional nº 86, de 16 de novembro de 2016. Fortaleza: Edições INESP, 2016. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/wp-content/uploads/2017/03/Const-2015-260-200-Atualizada-emenda-86-4.pdf>. Acesso em: mar. 2017.

CEARÁ. Secretaria do Turismo. **Plano de desenvolvimento integrado do turismo sustentável: Polo Ibiapaba**. Fortaleza: Programa de Desenvolvimento do Turismo - Prodetur Nacional Ceará, 2014. Disponível em: <https://www.setur.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/59/2018/09/PDITS-ibiapaba-tomo-II.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2020.

CAZZOLATO, José Donizete. **Novos estados e a divisão territorial do Brasil**: uma visão geográfica. São Paulo: oficina de textos, 2011.

CHAVES, Otávio Ribeiro. América portuguesa: do Tratado de Madri ao Tratado de Santo Ildefonso. **Revista Territórios e Fronteiras**, Cuiabá - MT, v. 7, n. 2, p. 218 – 234, 2014. Disponível em: <http://www.ppphis.com/territorios&fronteiras/index.php/v03n02/article/view/352/pdf>. Acesso em: 03 mar. 2018.

CIGOLINI, Adilar Antonio. **Território e criação de municípios no Brasil**: Uma abordagem histórico-geográfica sobre a compartimentação do espaço. 2009. 210 p. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, 2009. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/92531/268885.pdf?sequence=1>. Acesso em: 14 set. 2016.

COSTA, Everaldo Batista da. **A dialética da construção destrutiva na consagração do patrimônio mundial**: o caso de Diamantina (MG). 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-05022009-150209/>. Acesso em: 20 de maio de 2017.

COSTA, Kássia Kiss da Silva; CAVALCANTE, Leandro Vieira. O agronegócio das flores na Ibiapaba/CE: papel do Estado e atuação do grande capital. *In*: Simpósio Interacional de Geografia Agrária, 8., 2017, Curitiba – PR. **Anais [...]**. Curitiba - PR: Universidade Federal do Paraná, 2017. Disponível em: https://singa2017.files.wordpress.com/2017/12/gt08_1504200828_arquivo_trabalhocompletolores1.pdf. Acesso em: 04 set. 2020

DOMINGOS NETO, Manuel. **O que os netos dos vaqueiros me contaram**: domínio oligárquico no Vale do Parnaíba. São Paulo: Annablume, 2010.

DOMINGOS NETO, Manuel; BORGES, Geraldo Almeida. **Seca *seculorum***: flagelo e mito. Teresina - PI: Fundação Centro de Pesquisas Econômicas e Sociais do Piauí – CEPRO, 1987.

EMPRESÁRIOS reconhecem o potencial agrícola da Serra da Ibiapaba. **O Estado**, Fortaleza, 12 agosto 2011. Disponível em: <https://www.oestadoce.com.br/economia/empresarios-conhecem-potencial-agricola-da-serra-da-ibiapaba/>. Acesso em: 15 mar. 2020.

ESCOBAR, Ildefonso. **Síntese histórica da formação dos estados, Distrito Federal e Territórios da República dos Estados Unidos do Brasil e divisas inter-estaduais**. Rio de Janeiro: IBGE: Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.

FERNANDES, Saul Estevam. **Brasil em pedaços ou a história dos meios de resolução das questões de limites interestaduais (1889-1930)**. 2017. Tese (Doutorado em História das sociedades ibéricas e americanas) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Santa Catarina – RS, 2017. Disponível em: <http://tede2.pucrs.br/tede2/handle/tede/7567>. Acesso em: 15 mai. 2018.

FERREIRA, Pedro. Ceará versus Piauí: em torno de um officio. **Revista do Instituto do Ceará**, Fortaleza, tomo 35, p. 156-159, 1921a. Disponível em: <http://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1921/1921-CearaversusPiaui.pdf>. Acesso em: 10 set. 2018.

FERREIRA, Pedro. Ceará – Piauí. Convênio arbitral. **Revista do Instituto do Ceará**, Fortaleza, tomo 35, p. 156-159, 1921b. Disponível em: <http://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1921/1921-Ceara-PiauiConvenioarbitral.pdf>. Acesso em: 10 set. 2018.

FLEMING, Thiers. **Limites interestaduais**. Rio de Janeiro: Imprensa Naval, 1917.

FLEMING, Thiers. Pelo Brasil unido: limites interestaduais. **Revista do Instituto Histórico Geográfico Brasileiro**, Rio de Janeiro, v. 210, p. 219-244, 1951.

FOUCHER, Michel. **Fronts e frontières**: Un tour du monde géopolitique. Paris: Fayard, 1991.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **As fronteiras do Brasil**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1030-as-fronteiras-do-brasil.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2018.

GOTTMANN, Jean. Evolução do conceito de território. **Boletim campineiro de Geografia**, Campinas – SP, n. 3, v. 2, p. 523-545, 2012. Disponível em: http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletimcampineiro/article/viewFile/86/2012v2n3_Gottmann. Acesso em: 12 jan. 2016.

GUEDES, Ioshua Costa. **Geopolítica dos estados do Piauí e do Ceará**: a questão dos territórios e das fronteiras. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/19sic/Documentos/RESUMOS/Humanas/Ioshua%20Costa%20Guedes.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2017.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do cárcere**, vol. 3: Maquiavel: notas sobre o Estado e a política. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

HAESBAERT, Rogério. Região, diversidade territorial e globalização. **Geographia**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, 1999. Disponível em:

<https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13361>. Acesso em: 25 abr. 2020.

HAESBAERT, Rogério. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HAESBAERT, Rogério. Da desterritorialização à multiterritorialidade. *In*: ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., 2005, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. p. 6774-6792. Disponível em:

<http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Teoriaymetodo/Conceptuales/19.pdf> f. Acesso em: 22 out. 2016.

HAESBAERT, Rogério. Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas. **Antares: Letras e Humanidades**, Caxias do Sul-RS, n. 3, 2010. Disponível em:

<http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/antares/article/view/416>. Acesso em: 15 mai. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA; CONSELHO NACIONAL DE GEOGRAFIA. **Atlas das linhas limítrofes e divisórias do Brasil**. Rio de Janeiro: CNG, 1940.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Relatório Técnico**:

Projeto piloto para identificação, reconhecimento e delimitação da divisa entre os estados do Ceará e Piauí [...]. Rio de Janeiro: Diretoria de Geociências: Coordenação de Estruturas Territoriais, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Institucional**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/institucional/o-ibge.html>. Acesso em: 25 ago. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. As regiões de planejamento do estado do Ceará. **Textos para discussão**, Fortaleza, n. 11, 2015. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2014/02/TD_111.pdf. Acesso em: 22 out. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **Perfil básico municipal**. Fortaleza, 2017. Disponível em: <https://www.ipece.ce.gov.br/perfil-municipal-2017/>. Acesso em: abr. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. Panorama socioeconômico das regiões de planejamento do estado do Ceará – 2018. **Informe**, Fortaleza, n. 149, 2019. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2019/05/ipece_informe_149_30_Abr2019.pdf. Acesso em: 22 out. 2019.

LIMA, Eric de Melo; LIMA, Iracilde Maria de Moura Fe. Evolução das questões fronteiriças no leste do Piauí. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE EDUCAÇÃO AMBIENTAL

APLICADA E GESTÃO TERRITORIAL, 5., 2016, Fortaleza - CE. **Anais [...]**. Fortaleza – CE: UFC, 2016. p. 1-15. Disponível em: <http://files.iracildefelima.webnode.com/200000111-13f2814eab/1EricLima07.pdf>. Acesso em: 2 mar. 2017.

MACHADO, Lia Osório. Limites, fronteiras e redes. *In*: STROHAECKER, T. M.; DAMIANI, A.; SCHAFFER, N.O.; BAUTH, N.; DUTRA, V.S. (org.). **Fronteiras e espaço global**, AGB-Porto Alegre, p. 41-49, 1998. Disponível em: <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/1998-Limites-fronteiras-redes-LOM.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2017.

MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista território**, Rio de Janeiro, v. 8, p. 9-29, 2000. Disponível em: http://www.revistaterritorio.com.br/pdf/08_6_lia_osorio.pdf. Acesso em: 16 de abril de 2015.

MADEIRO, Carlos. Por energia e ouro, PI e CE escalam disputa por território a Exército e STF. **Notícias Uol**, Maceió, 15 nov. 2019. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/11/15/por-energia-e-ouro-pi-e-ce-escalam-disputa-por-territorio-a-exercito-e-stf.htm>. Acesso em: 25 out. 2020.

MAIA, Lígio José de Oliveira. **Serras da Ibiapaba, de aldeia à vila de índios: vassalagem e identidade no Ceará Colonial – Século XVIII**. 2010. Tese. (Doutorado em História) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niterói – RJ, 2010. Disponível em: <https://www.historia.uff.br/stricto/td/1232.pdf>. Acesso em 19 mar. 2019.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MARTIN, André Roberto. **Fronteiras e nações**. São Paulo: Contexto, 1994.

MARTINS, José de Souza. **Os camponeses e a política no Brasil: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis – RJ: Vozes, 1981.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e a forma política**. São Paulo: Boi Tempo, 2013.

MEDEIROS, Cleyber Nascimento *et al.* **Panorama socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará**. Fortaleza: IPECE, 2017. Disponível em: https://www.ipece.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/45/2015/02/Livro_Panorama_Regioes_Planejamento_Ceara_2017.pdf. Acesso em: 13 jun. 2020.

MESQUITA, Gustavo Rodrigues. A nova divisão regional do Brasil: entre a experiência do federalismo oligárquico e a expectativa do desenvolvimento nacional. *In*: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 26., 2011, São Paulo. **Anais [...]**. São Paulo: ANPUH, 2011. p. 1-15. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312987569_ARQUIVO_AnovadivisaoregionaldoBrasil-entreaxperienciadofederalismooligarquicoeexpectativadodesenvolvimentonacional.pdf. Acesso em: 16 out. 2016.

MORAES, Antônio Carlos Robert. Bases da formação territorial do Brasil. **Geografares**, Vitória - ES, n. 2, p. 105-113, 2001. Disponível em:

<http://www.publicacoes.ufes.br/geografares/article/download/1145/858>. Acesso em: 13 mai. 2017.

MOREIRA, Ruy. **A formação espacial brasileira**: contribuição crítica aos fundamentos espaciais da geografia do Brasil. 2. ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2014.

MOURA-FÉ, Marcelo Martins de. Condicionamentos geológicos na geomorfologia da Ibiapaba Setentrional (Ceará, Brasil). **Casa da Geografia de Sobral**, Sobral – CE, v. 19, n. 2, p. 35-54, 2017. Disponível em: <https://rcgs.uvanet.br/index.php/RCGS/article/view/325>. Acesso em: 31 jul. 2020.

MOURA-FÉ, Marcelo Martins de. Serras úmidas na ocupação do território cearense. **Casa da Geografia de Sobral**, Sobral – CE, v. 20, n. 2, p. 19 – 29, 2018. Disponível em: <https://rcgs.uvanet.br/index.php/RCGS/article/view/326>. Acesso em: 31 jul. 2020.

OLIVEIRA, João Baptista Perdigão de. O Ceará e seus limites. **Revista do Instituto do Ceará**, Fortaleza, tomo 51, p. 201-245, 1917. Disponível em: <http://www.institutodoceara.org.br/revista/Rev-apresentacao/RevPorAno/1937/1937-OCearaeSeusLimites.pdf>. Acesso em: 04 mar. 2017.

PAIVA, Maria das Graças de Menezes Venâncio. Análise do Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (Prodetur/NE) na perspectiva do planejamento estratégico. **Revista de administração pública – RAP**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, p. 197 – 213, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122010000200002&script=sci_arttext&tlng=en. Acesso em: 17 set. 2019.

PIAUÍ. Secretaria do planejamento do Estado do Piauí. **Planejamento participativo**. Disponível em: <http://www.antigoseplan.pi.gov.br/planejamento.php#:~:text=Nesta%20estrat%C3%A9gia%20C%20a%20partir%20de,representam%20a%20menor%20unidade%20de>. Acesso em: 12 ago. 2020.

PIAUÍ. **Plano de desenvolvimento econômico sustentável do Piauí (PIAUÍ 2050)**: Macrotendências de investimento produtivo e em infraestrutura nos segmentos estratégicos. Produto 2. Teresina: CEPRO, 2013a. Disponível em: http://www.cepro.pi.gov.br/download/201608/CEPRO02_9b568b361f.pdf. Acesso em: 15 jun. 2020.

PIAUÍ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Piauí**: promulgada em 5 de outubro de 1989, atualizada até a Emenda Constitucional nº41, de 10 de setembro de 2013. Teresina: Escola do Legislativo Prof. Wilson Brandão, 2013b. Disponível em: <http://www.cge.pi.gov.br/legis/legislacao/constituicao-do-estado-do-piaui-2013.pdf>. Acesso em: 11 set. 2017.

PINHEIRO, Francisco José. Mundos em confronto: povos nativos e europeus na disputa pelo território. In: SOUZA, Simone de. **Uma nova história do Ceará**. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2000.

PINTO, Georges José. Município, descentralização e democratização do governo. **Caminhos de Geografia**, Uberlândia–MG, v. 6, n. 3, p. 1-21, 2002. Disponível em: <http://www.plataforma democratica.org/Publicacoes/10538.pdf>. Acesso em: 17 out. 2013.

PRADO JUNIOR, Caio. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1984.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do desenvolvimento humano do Brasil**. Brasília: PENUD Brasil: IPEA: FJP, 2020. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 05 set. 2020.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. Tradução Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

SANTOS, Júlio Cesar Ferreira dos. As questões de limites interestaduais no Brasil: transição política e instabilidade do território nacional na Primeira República (1989 – 1930) – O caso do Contestado. **Revista eletrônica de Geografia e Ciências Sociais**, Barcelona, n. 218 (17), v. X, 2006. Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-17.htm>. Acesso em: 20 jan. 2017.

SAQUET, Marcus Aurélio. **Abordagens e concepções do território**. 3. ed. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

SERRA da Ibiapaba, que já produz café e trigo, produzirá soja. **Diário do Nordeste**, Fortaleza, 26 nov. 2019. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/opiniao/colunistas/egidio-serpa/serra-da-ibiapaba-que-ja-produz-caffe-e-trigo-produzira-soja-1.2179383>. Acesso em: 25 out. 2020.

SILVA, Luiz Geraldo; SOUZA, Fernando Prestes de; PAULA, Leandro Francisco de. A guerra luso-castelhana e o recrutamento de pardos e pretos: uma análise comparativa (Minas Gerais, São Paulo e Pernambuco, 1775-1777). In: Jornada Setecentista, CEDOPE – DEHIS/UFPR, 7., 2007, Paraná. **Anais [...]**. Paraná: Universidade Federal do Paraná, 2007. p 67 – 83. Disponível em: http://fortalezas.org/index.php?ct=bibliografia&id_bibliografia=1968&muda_idioma=PT. Acesso em: 14 out. 2016.

SOARES, Edivan Carvalho; FAÇANHA, Antonio Cardoso. A redivisão dos estados no território brasileiro. **Revista FSA**, Teresina, n. 8, p. 219-234, 2011. Disponível em: <http://leg.ufpi.br/19sic/Documentos/RESUMOS/Humanas/Ioshua%20Costa%20Guedes.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2017.

SOARES, Jonnas Gonçalves. **Limites territoriais em litígio no Brasil**: estudo do caso existentes na divisa entre os estados do Espírito Santo e Minas Gerais, no interior do Parque Nacional do Caparaó. 2013. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil) – Departamento de Engenharia Civil, Universidade Federal de Viçosa - MG, 2013. Disponível em: <http://www.locus.ufv.br/bitstream/handle/123456789/3793/texto%20completo.pdf?sequence=1>. Acesso em: 20 jan. 2017.

SOUZA, Celina. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 513-560, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v44n3/a03v44n3.pdf>. Acesso em: 16 set. 2018.

SOUZA, Celina. **Revista de sociologia e política**, Curitiba – PR, n. 24, p. 105-121, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n24/a08n24.pdf>. Acesso em: 16 set. 2018.

SOUZA, José Marcelo Lopes de. O território: sobre o espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. *In*: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Pedro Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**, Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SCHWARCZ, Lilian Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil: uma biografia**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo da Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

**APÊNDICE A – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À COMISSÃO DE
CRIAÇÃO DE NOVOS MUNICÍPIOS, ESTUDOS DE LIMITES E DIVISAS
TERRITORIAIS DA ALCE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

01. Qual a função da ALCE nas negociações para a resolução do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí?
02. Como tem se dado o diálogo entre a ALCE e as instituições legislativas nas deliberações sobre esse impasse?
03. Quais os fatores que dificultam a resolução do litígio?
04. Qual a situação atual desse impasse territorial?
05. Em 1920 foi determinado que o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí seria resolvido por Convênio Arbitral. Por qual razão, mesmo com as conclusões do arbitramento, o conflito não foi sanado?
06. Quais as consequências que a indefinição do limite territorial entre esses estados têm implicado para os municípios envolvidos?
07. Em 2009 o Piauí tentou um acordo com o Ceará, lançando uma proposta para a demarcação da área de litígio. Quais motivos levaram a assembleia cearense a rejeitar essa proposta?
08. Na sua opinião, qual seria o melhor caminho para se chegar a um consenso entre os dois estados e sanar esse litígio?
09. Caso o Piauí ganhe essa causa, que consequências isso implicará para o Ceará?
10. Como as lideranças locais e a população tem se comportado em relação a essa questão?
11. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

**APÊNDICE B – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À COMISSÃO DE
ESTUDOS TERRITORIAIS DA ALEPI**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA

01. Qual a função da ALEPI nas deliberações sobre do litígio de terras entre o Piauí e o Ceará?
02. Como tem se dado o diálogo entre a ALEPI e as instituições de pesquisas nas deliberações sobre esse impasse?
03. Quais os fatores implicam na permanência desse litígio?
04. Por que o Exército está fazendo os serviços demarcatórios da área em litígio?
05. Em 1920 foi determinado que o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí seria resolvido por Convênio Arbitral. Por qual razão, mesmo com as conclusões do arbitramento, o conflito não foi sanado?
06. A constituição de 1988, determinou um prazo de três anos, a partir de sua promulgação para os Estados e municípios resolver suas pendências territoriais. Para o senhor por que os estados do PI e CE ainda não se entenderam?
07. Em 2009 o Piauí tentou um acordo com o Ceará, lançando uma proposta para demarcação da área de litígio. Em que consistia esse acordo e quais motivos levaram o Piauí a fazer essa proposta?
08. A indefinição da linha de divisa entre esses dois estados têm implicado em consequências para os municípios envolvidos no litígio?
09. Como a ALEPI prevê o desenrolar desse litígio?
10. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

**APÊNDICE C – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GERÊNCIA DE
ESTATÍSTICA, GEOGRAFIA E INFORMAÇÃO DO IPECE**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA SEMI-ESTRUTURADA - IPECE

01. Qual a função do IPCE nas negociações para a resolução do litígio de terras entre o Ceará e o Piauí?
02. Como tem se dado o diálogo entre o IPCE e as instituições legislativas nas deliberações sobre esse impasse?
03. Quais os fatores que dificultam a resolução do litígio?
04. Qual a situação atual desse impasse territorial?
05. Em 1920 foi determinado que o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí seria resolvido por Convênio Arbitral. Por qual razão, mesmo com as conclusões do arbitramento, o conflito não foi sanado?
06. No censo de 2000 o IBGE retirou a área de litígio entre CE/PI dos mapas de limites. Que motivos levaram o IBGE a não sinalizar esse litígio nos mapas?
07. Quais as consequências que a indefinição do limite territorial entre esses estados têm implicado para os municípios envolvidos?
08. Em 2009 o Piauí tentou um acordo com o Ceará, lançando uma proposta para a demarcação da área de litígio. Quais motivos levaram a assembleia cearense a rejeitar essa proposta?
09. Na sua opinião, qual seria o melhor caminho para se chegar a um consenso entre os dois estados e sanar esse litígio?
10. Caso o Piauí ganhe essa causa, que consequências isso implicará para o Ceará?
11. Como as lideranças locais e a população tem se comportado em relação a essa questão?
12. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

**APÊNDICE D – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À GERÊNCIA DE
CARTOGRAFIA E GEOPROCESSAMENTO DA CEPRO**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA ESTRUTURADA

01. Como a CEPRO tem participado das discussões sobre o litígio de terras entre os estados do Piauí e do Ceará?
02. Qual tem sido o papel CEPRO junto às instituições legislativas nas discussões desse litígio?
03. Quais os fatores implicam na permanência desse litígio territorial?
04. A indefinição da linha de divisa entre esses dois estados têm implicado em consequências para os municípios envolvidos no litígio?
05. Como as lideranças locais e a população tem se comportado/posicionado em relação a essa questão.
06. Caso o litígio seja sanado, e área indefinida seja declarada piauiense, o que isso implicaria para o Piauí?
07. Como a CEPRO prevê o desenrolar dessa questão?
08. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

**APÊNDICE E – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO À PROCURADORIA
GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA ESTRUTURADA

01. Qual a função da PGE-PI nas deliberações sobre do litígio de terras entre o Piauí e o Ceará?
02. Como tem se dado o diálogo entre a PGE-PI e as instituições de pesquisas nas deliberações sobre esse impasse?
03. Quais os fatores implicam na permanência desse litígio?
04. Por que o Exército está fazendo os serviços demarcatórios da área em litígio?
05. Em 1920 foi determinado que o litígio territorial entre o Ceará e o Piauí seria resolvido por Convênio Arbitral. Por qual razão, mesmo com as conclusões do arbitramento, o conflito não foi sanado?
06. A constituição de 1988, determinou um prazo de três anos, a partir de sua promulgação para os Estados e municípios resolver suas pendências territoriais. Para o senhor por que os estados do PI e CE ainda não se entenderam?
07. Em 2009 o Piauí tentou um acordo com o Ceará, lançando uma proposta para demarcação da área de litígio. Em que consistia esse acordo e quais motivos levaram o Piauí a fazer essa proposta?
08. A indefinição da linha de divisa entre esses dois estados têm implicado em consequências para os municípios envolvidos no litígio?
09. Como a PGE-PI prever o seu desenrolar desse litígio?
10. Gostaria de acrescentar mais alguma coisa?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

**APÊNDICE F – ROTEIRO DE ENTREVISTA APLICADO AO PESQUISADOR DA
UFPI**

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE POS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

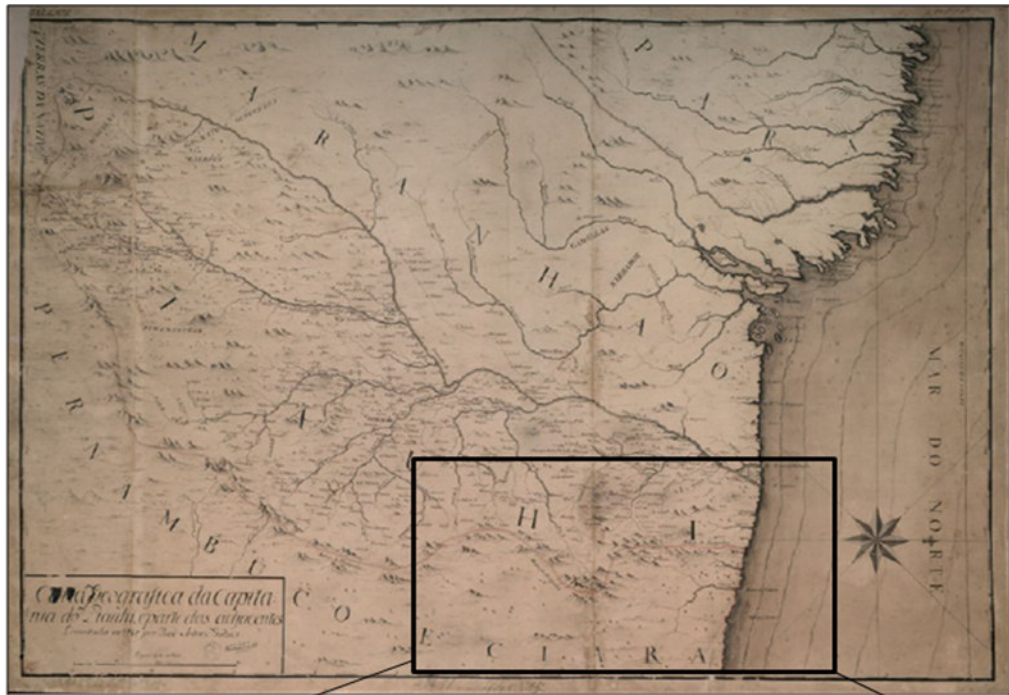
Nome:	
Instituição:	
Profissão:	Idade:
Escolaridade:	
Onde mora:	Quanto tempo (anos):

ENTREVISTA ESTRUTURADA

01. Você poderia falar um pouco sobre a origem do litígio de terras entre o Piauí e o Ceará?
02. Há um entendimento hoje que a localidade de Amarração sempre foi do Piauí, mas a área indefinida entre esses dois estados não se resume aos municípios de Luiz Correia e Crateús, abrangendo áreas de mais municípios (9 piauiense e 13 cearense). Por que toda essa área está sendo contestada? Por que essa extensão de terras pertence ao Piauí?
03. Em 2011 o IBGE iniciou um projeto piloto para identificação, reconhecimento e delimitação da divisa entre esses estados, no trecho da Serra da Ibiapaba entre os municípios de PEDRO II – PI e Poranga – CE. Como o Piauí viu o resultado desse projeto e qual sua opinião sobre esse estudo?
04. O Decreto lei 243/67 dividiu as diretrizes e bases cartográficas brasileiras entre o exército e o IBGE, cabendo a este a divisão da malha territorial brasileira, incluindo a divisão político administrativa e as áreas de proteção. Por que os estudos demarcatórios estão sendo realizados pelo exército? O IBGE está participando dessa perícia técnica?
05. Chegando a um acordo entre os dois estados, qual será o próximo passo para resolver esse litígio?
06. Porque o litígio não foi resolvido com as determinações da conferência de limites interestaduais em 1920?
07. Quais fatores implicam na permanência desse litígio?
08. Gostaria de acrescentar algo mais?

MUITO OBRIGADA PELA ATENÇÃO E DISPONIBILIDADE!

ANEXO A – CARTA GEOGRÁFICA DA CAPITÂNIA DO PIAUÍ



Divisa entre o Ceará e o Piauí



Fonte: Biblioteca Nacional Digital. Disponível em: bndigital.bn.gov.br/artigos/carta-geografica-da-capitania-do-piaui/. Organizado por Souza (2018).

ANEXO B – DECRETO IMPERIAL n° 3012 DE 22 DE OUTUBRO DE 1880**Presidência da República
Casa Civil
Subchefia para Assuntos Jurídicos****DECRETO Nº 3.012, DE 22 DE OUTUBRO DE 1880.**

Altera a linha divisoria das Províncias do Ceará o do Piauí.

Hei por bem Sancionar e Mandar que se execute a Resolução seguinte da Assembléa Geral:

Art. 1º E' annexado á Provincia do Ceará o territorio da comarca do Principe Imperial, da Provincia do Piauí, servindo de linha divisoria das duas provincias a Serra Grande ou da Ibiapaba, sem outra interrupção além da do rio Puty, no ponto do Boqueirão, e pertencendo á Provincia do Piauí todas as vertentes occidentaes da mesma serra, nesta parte, e á do Ceará as orientaes.

Art. 2º Fica pertencendo á Provincia do Piauí a freguezia da Amaração com os limites que estabeleceu a Lei provincial do Ceará n. 1360 de 5 de Novembro de 1870, a saber: da barra do rio Timonia, rio de S. João da Praia Acima, até a barra do riacho, que segue para Santa Roza, e d'ahi em rumo direito á serra de Santa Rita, até o pico da serra Cocal, termo do Piauí.

Art. 3º A linha divisoria ecclesiastica será identica á civil que fica estabelecida, sendo o Governo autorizado para solicitar da Santa Sé as necesarias bullas.

O Barão Homem de Mello, do Meu Conselho, Ministro e Secretario de Estado dos Negocios do Imperio, assim o tenha entendido e faça executar. Palacio do Rio de Janeiro em 22 de Outubro de 1880, 59º da Independencia e do Imperio.

Com a rubrica de Sua Magestade o Imperador

BARÃO HOMEM DE MELLO

Este texto não substitui o publicado na CLBR, de 1880

Chancellaria-mór do Imperio. - Manoel Pinto de Souza Dantas.

Transitou em 26 de Outubro de 1880. - José Bento da Cunha Figueiredo Junior. - Registrado.

*

ANEXO C - CONVÊNIO ARBITRAL DE 12 DE JUNHO DE 1920

CONVÊNIO

②

O Estados do Ceará e Piauí, representados na Conferência de Limites inter-estaduais reunida no Rio de Janeiro em 19 de junho de 1920, o primeiro representado pelo Deputado Dr. Tomaz de Paula Pessoa Rodrigues e o segundo pelo Deputado Armando Cesar Bulamarque e engenheiro Civil José Luis Batista, devidamente autorizados e inspirados no amor à paz da República, ajustam entre si o seguinte:

I

Os delegados de Estado do Piauí aceitam em princípio, como linha de limites com o Estado do Ceará a indicada pelo sábio geógrafo e estadista cearense Tomaz Pompeu de Sousa Brasil no livro - O Ceará no começo do século XX - Fortaleza 1909, pág. 5, definida nos seguintes termos:

"A oeste pelo Piauí por uma linha que, partindo da Barra do Timonha situada a 2°54'46" de latitude meridional e 2°8'7" de longitude oriental do Rio de Janeiro, segue pelo Rio São João da Praia acima até a Barra do Riacho que vai para Santa Rosa e daí em rumo direito à Serra de Santa Rita até o pico da Serra Cocal, termo do Piauí, continuando pela Serra Grande ou de Ibiapaba até a dos Cariris Novos, onde o solo deprime-se para, com o nome de Serra do Araripe, já a S.O., limitar-se com Pernambuco".

II

Tendo-se em vista os termos restritos da Lei nº 3.012 de 22 de outubro de 1880, os delegados do governo do Estado do Piauí, reconhecem que, no trecho compreendido entre o pico da Serra do Cocal e o Boqueirão do Poti, os limites pela Serra de Ibiapaba não estão precisamente indicada, como bem afirma o citado Dr. Tomaz Pompeu de Sousa Brasil.

III

A linha divisória a traçar no citado trecho da Serra de Ibiapaba, compreendida entre o pico da Serra Cocal e o Boqueirão do Rio Poti, correrá pela divisa das águas (divartium aquarum) da citada Serra Grande ou Ibiapaba, ficando, porém, entendido que mesmo contra a linha de divisão das águas, prevalecerão sempre a posse e a jurisdição de fato estabelecida por qualquer dos dois estados na cidade, vilas e povoações até a data da citada lei nº 3.012.

③

IV

São solicitados pelos delegados dos governos dos dois estados os bons officios do Dr. Washington Luis Pereira de Sousa, dignissimo presidente do Estado de São Paulo para, na qualidade de árbitro, traçar a linha divisória a que se refere a cláusula anterior, a qual deverá ser quanto possível, uma linha natural em toda a sua extensão, facilmente reconhecível por acidente geográfico, respeitando o quanto possível, as razões de direito.

V

Os Delegados dos Estados dos contratantes solicitam ao Governo da República que mande fazer por engenheiros de sua confiança um levantamento topográfico, por método expedido, do trecho em causa, a fim de que uma planta geral, contendo os dados e indicações convenientes, seja presente até 31 de dezembro do corrente ano ao árbitro escolhido. Até a mesma data, os Estados interessados deverão ter apresentado também ao árbitro os documentos que julgam convenientes.

VI

A decisão do árbitro será proferida dentro do prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de entrega da planta geral e dos documentos dos dois estados.

VII

Os dois estados obrigam-se a aceitar ad referendum dos respectivos Congressos, nos termos do artigo 49 da Constituição Federal, a linha de limites que for traçada pelo árbitro escolhido. E por assim haverem convencionado, lavram o presente termo, assinado pelos respectivos representantes dos dois estados e do qual serão tiradas as cópias que forem necessárias.

Rio de Janeiro, 12 de junho de 1920.

(Ass: Tomaz de Paula Pessoa Rodrigues

Armando Cesar Bulamarque

José Luis Batista

ANEXO D - LEI nº 1001 DE 04 DE JULHO DE 1921

LEI Nº 1.001, DE 04 DE JULHO DE 1921.

①
DOC. 4

Aprova, em todas as suas cláusulas, o convênio para a fixação dos limites entre o Ceará e Piauí, firmado a 12 de junho do ano passado, pelos delegados dos dois Estados, à Conferência de limites inter-estaduais, realizada no Rio de Janeiro..

O Dr. JOÃO LUIS FERREIRA, Governador do Estado do Piauí,
Faço saber a todos os seus habitantes que a Câmara decreta e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Fica aprovado, em todas as suas cláusulas, o convênio para a fixação dos limites entre o Ceará e o Piauí, firmado a 12 de junho do ano próximo passado, pelos Delegados dos dois Estados à Conferência de Limites inter-estaduais, realizada no Rio de Janeiro;

Art. 2º - O Convênio a que se refere o artigo anterior será publicado com a presente Lei;

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário.

Publique-se e cumpra-se como Lei de Estado.

O Secretário de Estado de Governo assim o faça executar.

Palácio de Governo do Estado do Piauí, em Teresina, 04 de julho de 1921: 33 da República.

JOÃO LUIS FERREIRA

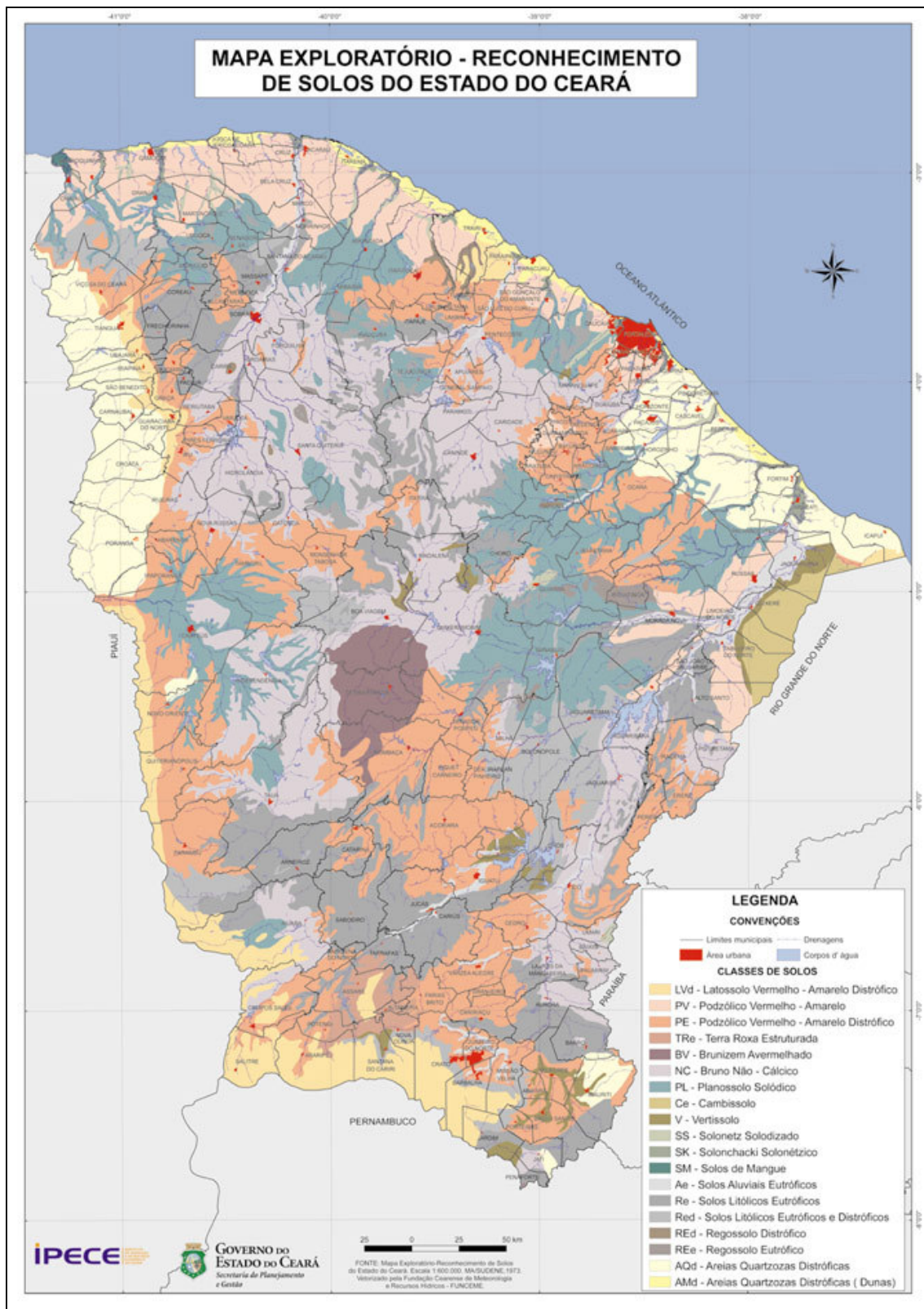
PEDRO BORGES DA SILVA.

Selada, numerada e promulgada a presente lei nesta Secretaria de Governo do Estado do Piauí, aos 04 de julho de 1921.

Dea. Elvira Norita Nunes
Coordenadora de Projetos
Especiais

INTERPI

ANEXO E – MAPA EXPLORATÓRIO DE RECONHECIMENTO DE SOLOS DO ESTADO DO CEARÁ



Fonte: Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (2020)

**ANEXO F – DIVISÃO REGIONAL DO ESTADO DO PIAUÍ, SEGUNDO AS
MACRORREGIÕES, TERRITÓRIOS DE DESENVOLVIMENTO E
AGLOMERADOS DE MUNICÍPIOS**

(continua)

Macrorregião	Território de desenvolvimento	Agglomerados de municípios (AG)	
Litoral	1 - Planície Litorânea	AG 1 - Cajueiro da Praia, Ilha Grande, Luís Correia, Parnaíba	
		AG 2 - Bom Princípio do Piauí, Buriti dos Lopes, Caraúbas do Piauí, Caxingó, Cocal, Cocal do Alves, Murici dos Portelas	
Meio-Norte	2 – Cocais	AG 3 - Barras, Batalha, Campo Largo do Piauí, Esperantina, Joaquim Pires, Joca Marques, Luzilândia, Madeiro, Matias Olímpio, Morro do Chapéu do Piauí, Nossa Senhora dos Remédios, Porto, São João do Arraial	
		AG 4 - Brasileira, Domingos Mourão, Lagoa de São Francisco, Milton Brandão, Pedro II, Piracuruca, Piri-piri, São João da Fronteira, São José do Divino	
	3 – Carnaubais	AG 5 - Boa Hora, Boqueirão do Piauí, Cabeceiras do Piauí, Campo Maior, Capitão de Campos, Cocal de Telha, Jatobá do Piauí, Nossa Senhora de Nazaré, Sigefredo Pacheco	
		AG 6 - Assunção do Piauí, Buriti dos Montes, Castelo do Piauí, Juazeiro do Piauí, Novo Santo Antônio, São João da Serra, São Miguel do Tapuio	
	4 - Entre Rios	AG 7 - Alto Longá, Altos, Coivaras, José de Freitas, Lagoa Alegre, Miguel Alves, Nazária, Pau d'Arco do Piauí, Teresina, União	
		AG 8 - Beneditinos, Currálinhos, Demerval Lobão, Lagoa do Piauí, Miguel Leão, Monsenhor Gil	
		AG 9 - Agricolândia, Água Branca, Amarante, Angical do Piauí, Barro Duro, Hugo Napoleão, Jardim do Mulato, Lagoinha do Piauí, Olho d'Água do Piauí, Palmeirais, Passagem Franca do Piauí, Regeneração, Santo Antônio dos Milagres, São Gonçalo do Piauí, São Pedro do Piauí	
	Semiárido	5 - Vale do Sambito	AG 10 - Aroazes, Prata do Piauí, Santa Cruz dos Milagres, São Félix do Piauí, São Miguel da Baixa Grande
			AG 11 - Barra d'Alcântara, Elesbão Veloso, Francinópolis, Inhuma, Ipiranga do Piauí, Lagoa do Sítio, Novo Oriente do Piauí, Pimenteiras, Valença do Piauí, Várzea Grande
		6 - Vale do Rio Guaribas	AG 12 - Aroeiras do Itaim, Bocaina, Dom Expedito Lopes, Geminiano, Itainópolis, Paquetá, Picos, Santana do Piauí, Santo Antônio de Lisboa, São João da Canabrava, São José do Piauí, São Luís do Piauí, Sussuapara, Vera Mendes
			AG 15 - Alagoinha do Piauí, Alegrete do Piauí, Campo Grande do Piauí, Francisco Santos, Fronteiras, Monsenhor Hipólito, Pio IX, São Julião, Vila Nova do Piauí
		7 - Vale do Canindé	AG 16 - Cajazeiras do Piauí, Colônia do Piauí, Oeiras, Santa Cruz do Piauí, Santa Rosa do Piauí, São Francisco do Piauí, São João da Varjota, Tanque do Piauí, Wall Ferraz
AG 17 - Bela Vista do Piauí, Campinas do Piauí, Conceição do Canindé, Floresta do Piauí, Isaias Coelho, Santo Inácio do Piauí, São Francisco de Assis do Piauí, Simplicio Mendes			
8 - Serra da Capivara		AG 18 - Campo Alegre do Fidalgo, Capitão Gervásio Oliveira, João Costa, Lagoa do Barro do Piauí, São João do Piauí	
		AG 19 - Anísio de Abreu, Bonfim do Piauí, Caracol, Guaribas, Jurema, São Braz do Piauí, Várzea Branca	
		AG 20 - Coronel José Dias, Dom Inocêncio, Dirceu Arcoverde, Fartura do Piauí, São Lourenço do Piauí, São Raimundo Nonato	

(conclusão)

Macrorregião	Território de desenvolvimento	Aglomerados de municípios (AG)
Semiárido (continuação)	12 - Chapada Vale do Rio Itaim	AG 13 - Belém do Piauí, Caldeirão Grande do Piauí, Francisco Macedo, Jaicós, Marcolândia, Massapê do Piauí, Padre Marcos, Simões
		AG 14 - Acauã, Betânia do Piauí, Caridade do Piauí, Curral Novo do Piauí, Jacobina do Piauí, Patos do Piauí, Paulistana, Queimada Nova
Cerrados	9 - Vale dos Rios Piauí e Itaueira	AG 21 - Arraial, Floriano, Francisco Ayres, Nazaré do Piauí
		AG 22 - Nova Santa Rita, Paes Landim, Pedro Laurentino, Ribeira do Piauí, São José do Peixe, São Miguel do Fidalgo, Socorro do Piauí
		AG 23 - Brejo do Piauí, Canto do Buriti, Flores do Piauí, Itaueira, Pajeú do Piauí, Pavussu, Rio Grande do Piauí, Tamboril do Piauí
	10 - Tabuleiros do Alto Parnaíba	AG 24 - Bertolínia, Canavieira, Guadalupe, Jerumenha, Landri Sales, Marcos Parente, Porto Alegre do Piauí
		AG 25 - Antônio Almeida, Baixa Grande do Ribeiro, Ribeiro Gonçalves, Sebastião Leal, Uruçuí
	11 - Chapada das Mangabeiras	AG 26 - Alvorada do Gurguéia, Bom Jesus, Colônia do Gurguéia, Cristino Castro, Currais, Eliseu Martins, Manoel Emídio, Palmeira do Piauí, Santa Luz
		AG 27 - Avelino Lopes, Curimatá, Júlio Borges, Morro Cabeça no Tempo, Parnaguá, Redenção do Gurguéia
AG 28 - Barreiras do Piauí, Corrente, Cristalândia do Piauí, Gilbués, Monte Alegre do Piauí, Riacho Frio, Santa Filomena, São Gonçalo do Gurguéia, Sebastião Barros		

Fonte: CEPRO – Piauí em números (2019).

**ANEXO G – LOCALIDADES VISITADAS NA ÁREA DE TRABALHO
DO PROJETO PILOTO COORDENADO PELO IBGE PARA A DEFINIÇÃO DA
LINHA DE DIVISA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE PEDRO II E PORANGA**

LOCAL	ESTADO	LOCAL	ESTADO
Água Boa	CE	Pajeú	CE
Alto Bonito	CE	Pedra Rachada dos Carreiros	CE
Alto Bonito	PI	Pedra Úmida	PI
Angelim	CE	Peixe	CE
Atoleiro	CE	Pereira	CE
Baixa Grande	CE	Ponta da Serra	nao sabe
Bom Princípio	CE	Porcos	CE
Brejinhos	CE	Pov. Arraial	CE
Cajueiro dos Mourão	CE	Pov. Lapa	PI
Caldeirão	CE	Pov. Pitombeira	CE
Carnaúba	CE	Saco	CE
Chapada	CE	Santa Rosa	CE
Chorador	CE	São José	CE
Cipó	CE	São Miguel	PI
Curral Velho	CE	Saudoso	CE
Distrito de Cachoeira Grande	CE	Saudoso Beira Rio	CE
Extrema	CE	Sítio do saco	CE
Extrema de Baixo	CE	Sítio Novo	CE
Extrema do Meio	CE	Sítio Novo dos Nenens	CE
Gameleira	PI	Sítio Pereira	CE
Irapua	CE	Sítio Velho dos Passos	CE
Itaúna	CE	Tucuns dos Braga	PI
Local Sítio de Pedra	PI	Tucuns dos Donato	PI
P.A. Tamboril Esperança	PI	Vale do São Francisco	CE
		Vale do São Francisco	PI
		Vertente	CE
		Vila Saudoso	CE

Fonte: IBGE (2013).