

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA REFLEXÃO SOBRE A POLÍTICA ESTADUAL DE APOIO AO COOPERATIVISMO NO TOCANTINS

THE RELATIONS OF THE STATE POLICY OF SUPPORT FOR COOPERATIVISM IN TOCANTINS, WITH THE CONSTRUCTION REGIONAL DEVELOPMENT

Josivaldo Alves da Silva **1**
Mônica Aparecida Rocha Silva **2**
Airton Cardoso Cançado **3**

Resumo: A implementação de políticas públicas de desenvolvimento regional, pode ocorrer nas regiões a partir da identificação dos fatores que impedem o desenvolvimento local. Assim, o cooperativismo pode ser utilizado como uma forma de organização social que contribui para o desenvolvimento econômico e social por meio do agrupamento de pessoas com objetivos comuns que se unem para aproveitar as oportunidades econômicas que essas políticas proporcionam. O objetivo deste artigo é discutir a relação do constructo desenvolvimento regional com a Lei 2594, de 11 de junho de 2012, que institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo no Tocantins. A pesquisa é de cunho bibliográfico e documental, executada a partir da busca em fontes secundárias, com caráter qualitativo, empregado por meio de fundamentação teórica e análise de conteúdo de forma interpretativa. A pesquisa foi realizada no período de 25 de abril a 14 de julho de 2019. No estudo constatou-se que, a política pública de apoio cooperativismo no Tocantins, correlaciona com os conceitos de desenvolvimento regional proposto por Perroux (1967); Martinelli e Joyal (2004).

Palavras-chave: Políticas Públicas. Cooperativismo. Desenvolvimento Regional.

Abstract: The implementation of public policies for regional development can occur in regions from the identification of factors that impede local development. Thus, cooperativism can be used as a form of social organization that contributes to economic and social development by grouping people with common goals who unite to take advantage of the economic opportunities that these policies provide. He objective of this article is to discuss the relationship between the regional development construct and Law 2594, dated June 11, 2012, which establishes the State Policy to Support Cooperativism in Tocantins. The research is a bibliographical and documentary one, executed from the search in secondary sources, with qualitative approach, employed by means of theoretical foundation and analysis of content of interpretative form. The research was carried out from april 25 to july 14, 2019. In the study it was found that the public policy of support cooperativism in Tocantins, correlates with the concepts of regional development proposed by Perroux (1967); Martinelli and Joyal (2004).

Keywords: Public Policies. Cooperativism. Regional Development.

Doutorando e Mestre em Desenvolvimento Regional pela Universidade Federal do Tocantins (UFT). Atualmente, é Professor da Universidade do Tocantins (Unitins), Câmpus Dianópolis, pesquisador orientador de iniciação científica PIBIC/PIVIC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0994184269930510>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8160-4011>. E-mail: josivaldoadm@yahoo.com.br

Doutora em Ciências Sociais pela UnB. Realizou Pós-doutorado e estágio doutoral na Universidad Nacional Autónoma do México (UNAM). Atualmente, é professora e pesquisadora da UFT, lotada no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e no curso de graduação em Ciências Econômicas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6401487987780885>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3323-7712>. E-mail: monicas@uft.edu.br

Doutor em Administração (UFLA) e Mestre em Administração (UFBA). Professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e do Curso de Administração da UFT. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7076992579962891>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4698-1804>. E-mail: airtoncardoso@yahoo.com.br

Introdução

As políticas de desenvolvimento regionais no Brasil ocorreram de maneira explícita na década de 30, mas de forma efetiva só a partir dos anos 1950, com a criação do Banco do Nordeste (BNB), em 1952, ainda no governo Getúlio Vargas, e depois, em 1956, no governo Juscelino Kubitschek, tendo à frente o economista Celso Furtado, que formou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN). Resultou desta experiência a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), em 1959, e, posteriormente, a criação da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e da Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco) (NETO; CASTRO; BRANDÃO, 2017).

No norte de Goiás, atualmente Estado do Tocantins, na década de 60, no governo de Mauro Borges, foi criado o Combinado Agro urbano de Arraias, uma tentativa de reforma agrária por meio de um projeto-piloto implantado pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás (IDAGO), influenciado pela organização israelense dos *kibutz*.

Nos anos 1970, os governos militares organizaram planos estratégicos desenvolvimentistas com a implantação de ações de desenvolvimento regional que influenciaram o norte de Goiás por meio do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados, instituído pelo Decreto 75.320, de 29 de janeiro de 1975. Uma vez que, essas iniciativas governamentais proporcionaram o início de novos ciclos de produção voltados à agricultura e à pecuária em grande escala “criação de gado e produção de arroz e soja”.

Como consequência, em 1979, foi implantado o projeto Rio Formoso, atualmente no Município de Formoso do Araguaia/TO, com um moderno sistema de irrigação e mecanização da colheita, proporcionando a produção de arroz em alta escala. A primeira colheita foi iniciada em junho de 1980.

Efetivamente, a criação do Estado do Tocantins aconteceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, e, com isso, o novo Estado, por meio de seus governantes, estabeleceu como estratégias governamentais a criação e institucionalização de projetos de desenvolvimento agropecuários regionais, permitindo a expansão da atividade agrícola nas grandes fazendas de monocultura que utilizam tecnologias mecanizadas para a produção em larga escala de grãos como soja, milho e algodão, transformando o Tocantins em uma das últimas fronteiras agrícolas do Brasil.

Nesse contexto, surge o movimento cooperativista no Tocantins, em 1º de setembro de 1989, com a realização do Primeiro Seminário Tocantinense de Cooperativismo, realizado em Miracema do Tocantins, capital provisória do Estado. Nessa mesma data, foi constituída a Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado do Tocantins (OCB/TO), com sede em Paraíso do Tocantins. Assim, o cooperativismo se insere de forma definitiva como um fator capaz de influenciar a dinâmica do desenvolvimento regional no Tocantins.

Dessa forma, para entender como ocorreu o processo das inter-relações da dinâmica econômica do Estado do Tocantins com as políticas públicas e o desenvolvimento Regional, é necessária uma reflexão conceitual sobre as relações da Lei 2.594, que instituiu a política estadual de apoio ao cooperativismo no Tocantins, com o constructo desenvolvimento regional. Assim, a inserção do cooperativismo na dinâmica econômica regional do Tocantins torna-se de um fator bastante complexo dado as inter-relações existentes dentro e entre diferentes regiões e sua importância para a coesão da economia local, regional e nacional.

Entre os vários estudiosos desta área, pode-se destacar Perroux (1967); Lindblom (1981); Heidemann (2004) cuja análise estimulou uma série de estudos convergentes ou divergentes como aqueles desenvolvidos por Martinelli e Joyal (2004); Palacín e Moraes (2008); Schneider (1999); Tenório (2007); Souza (2011).

Nesse sentido, alguns trabalhos têm sido desenvolvidos enfatizando o desenvolvimento do Tocantins, Rodrigues (2009); Oliveira (2015); Barbosa et al, (2019); porém, nenhum destes foi produzido objetivando uma discussão da relação de uma política pública estadual de cooperativismo no Tocantins, com o *constructo* desenvolvimento regional. Posto isto, o objetivo deste trabalho é discutir a relação do *constructo* desenvolvimento regional com a Lei 2594, de 11 de junho de 2012, que instituiu a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo no Tocantins.

Este artigo está estruturado na seguinte ordem: a primeira parte aborda os fundamen-

tos teóricos e conceituais inerentes às políticas públicas e desenvolvimento regional, ao passo que a segunda seção apresenta um relato histórico do desenvolvimento regional no Brasil, norte de Goiás e no Tocantins, a terceira, trata-se dos aspectos conceituais de cooperativas, cooperativismo, bem como o cooperativismo no Tocantins, fechando a parte conceitual para, posteriormente, expor a metodologia, reflexão dos resultados e as considerações finais.

Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional

A conceituação teórica inerente às políticas públicas sustentadas neste artigo está diretamente ligada a um processo político que envolve o estado e a sociedade, em que os objetivos e os valores são divergentes. Mas, quando as decisões são tomadas, de forma coletiva e compartilhadas, ocorre um processo dinâmico de pressões e negociações envolvendo vários atores. Em termos gerais, Souza (2006) afirma que não existe uma única, nem melhor definição sobre o que seja política pública, são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações e na natureza de seus processos. A teoria geral da política pública está no campo da sociologia, da ciência política e da economia.

Além disso, a definição conceitual de políticas públicas está diretamente relacionada como a manifestação do processo político, que se transforma em entradas e saídas, que de fato ocorrem no momento que as demandas são transformadas em ações práticas, como resultado das decisões políticas tomadas pelos atores envolvidos (EASTON, 1970).

Em outros termos, Lindblom (1981) defende que a política pública deve ser organizada no formato de um ciclo que se traduz na dinâmica do processo, feita de maneira temporal, lógico e sequencial, inicia com a identificação de um problema público a ser enfrentado; formação de uma agenda por meio da definição de um conjunto de medidas importantes escolhidas como prioridades; formulação de alternativas a partir do estabelecimento do que será contemplado dentro de um problema; tomada de decisão para implementar uma política pública que apresenta um equilíbrio entre as forças existentes; implementação da política pública com a aplicação de procedimentos que possa minimizar os problemas técnicos.

Nesse aspecto, Rodrigues (2010) afirma que a política é entendida como a forma de atividades ou de *práxis* humana e tem origem na palavra grega *polis*, que é tudo que se diz respeito às coisas da cidade. Em outras palavras, Lindblom (1981) afirma que a prática a política está relacionada a um complexo mecanismo de troca favores, derivados voltados para a manutenção de poder de um determinado grupo governamental ou partido político.

Diante dessas considerações, Teixeira (2002) afirma que as políticas públicas são um processo dinâmico, com negociações, pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses, fatores que compreendem a formação de uma agenda que pode refletir ou não os desejos dos setores majoritários da população, a depender do grau de mobilização da sociedade.

Dessa forma, as políticas públicas são diretrizes elaboradas para enfrentar problemas públicos de maneira intencional, em busca de uma resposta a um problema coletivamente relevante através de conflitos e de acordos, envolvendo os atores ligados ao setor público e as empresas privadas. Considerando que, o estado, com seus governos e com sua estrutura administrativa, não é a única instituição a servir à comunidade (HEIDEMANN, 2009).

Nesse sentido, Secchi (2013) explica duas distinções entre conceitos de políticas públicas, para políticas governamentais: a primeira está diretamente relacionada aos problemas públicos, os atores tomadores de decisões envolvidos no processo decisório, que poderão ser estatais ou até mesmo privados, ao passo que, a segunda é elaborada exclusivamente pelos poderes; executivo, legislativo e judiciário.

Para Dias e Matos (2012), o contexto das políticas públicas deve ser entendido como um conjunto de procedimentos, que expressas relações de poder, orientado para a resolução de conflitos, no que se referem aos bens-públicos que implica na possibilidade de se resolverem estes conflitos de forma pacífica. Assim sendo, a sistematização das políticas públicas de desenvolvimento regional ocorre, de fato, nas regiões a partir da identificação da existência de paradigmas locais que impedem o desenvolvimento local.

Em suma, as políticas de desenvolvimento regional representam repercussões territo-

riais construídas nas relações com os principais atores responsáveis pela dinâmica territorial. O êxito dessas políticas está diretamente vinculado ao envolvimento dos atores regionais na construção de um projeto regional (CARGNIN, 2011).

Desenvolvimento Regional

Em princípio, as definições dos conceitos que até os dias atuais foram apresentadas pelas diversas escolas de pensamento econômico, não permite um consenso universalmente aceito que explica como atingir o desenvolvimento da economia em um país, estado ou região. Nesta linha, Souza (2011) enfatiza que existem duas correntes de economistas que conflitam sobre o conceito. A primeira de tradição neoclássica considera o crescimento como sinônimo de desenvolvimento. Já a segunda, corrente entende que o crescimento é a situação indispensável para o desenvolvimento, mas não a condição suficiente.

Todavia, Martinelli e Joyal (2004) defendem uma nova concepção de desenvolvimento econômico que permite as pequenas organizações a se adaptarem as novas regras de mercado impostas pela globalização que estimula o aumento da produtividade dos fatores de produção, através do avanço da tecnologia, maior produção com menor uso do tempo e do trabalho. Assim, a nova concepção de desenvolvimento, estabelece a inserção de componentes socioculturais no contexto global por meio da valorização dos territórios e o fortalecimento das relações entre os atores sociais e suas organizações concretas, as técnicas produtivas, o meio ambiente e a mobilização sociocultural.

Para tanto, o desenvolvimento econômico ocorre a partir da existência do crescimento econômico de forma contínua e em ritmo superior ao crescimento demográfico, envolvendo mudanças estruturais e melhorias de indicadores econômicos, sociais e ambientais de uma determinada população (SOUZA, 2011). Assim sendo, o paradigma do desenvolvimento está associado às mudanças sociais que ocorrem em uma determinada sociedade, que permite a sua evolução para o alcance do aumento da renda, expectativa de vida, acesso aos serviços-públicos essenciais tais como; saúde e educação. Destarte, a delimitação destes fatores para um território específico a partir de um recorte geográfico, pode a caracterização conceitual de desenvolvimento regional.

Nesse sentido, Aydalot (1985) afirma que, o desenvolvimento regional privilegia é uma nova estratégia que privilegia uma abordagem endógena do problema que impõe uma ruptura com a lógica funcional de organização da vida econômica e propõe o retomo a uma visão territorial, dentro de um quadro local, pelo destaque e valorização dos recursos locais e com a participação da população, responder às suas reais necessidades.

Além disso, na prática o desenvolvimento regional é a implementação de um conjunto de força motriz, exógena que por meio de reações em cadeia influencia as demais atividades econômicas de uma região por meio da participação da sociedade local no processo de planejamento contínuo da ocupação, do espaço e na distribuição dos frutos do processo de crescimento (OLIVEIRA; LIMA, 2003).

Dessa forma, o desenvolvimento regional é caracterizado a partir da identificação de um pólo associado a um grande projeto de investimentos, geograficamente localizados e que mantém fortes vínculos com suas áreas de influência política, econômica e institucional (PERROUX, 1967).

Em outras palavras, Martinelli e Joyal (2004) defendem que o desenvolvimento regional deve ocorrer de forma endógena, a partir de um processo interno de ampliação contínua de agregação de valor na produção, bem como da capacidade de absorção da região. Uma vez que, esse processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto e da renda da região em um modelo de desenvolvimento regional definido e estruturado a partir dos próprios atores locais, de baixo para cima, ou seja, partindo das potencialidades socioeconômicas originais do próprio local, não pelo planejamento centralizado pelo estado, imposto de cima para baixo.

Em suma, os fundamentos teóricos que contribuiram para a construção do constructo desenvolvimento regional, é o resultado da evolução das diversas correntes de pensamento

econômico que surgiram no final do século XVIII, iniciado com Adam Smith, passando pela economia política clássica de David Ricardo, capitalismo de Marx, depressão e reconstrução de Keynes, até chegar às correntes econômicas atuais. O modo de pensar a implementação dos planos de desenvolvimento regional no contexto político e econômico atual, pode estar diretamente ligado ao posicionamento ideológico dos atores envolvidos, ou seja, de baixo para cima ou de cima para baixo.

Desenvolvimento Regional no Brasil

As primeiras medidas governamentais para formulação de planos de desenvolvimento regional no Brasil, com o propósito de integrar as regiões ocorreram de fato tão-somente a partir de 1930. Antes no período do império de 1882 a 1889, foram elaborados alguns planos com o objetivo de interligar a então capital do Brasil, o Rio de Janeiro, às demais regiões por meio da abertura de estradas e interligação das bacias hidrográficas, no entanto, por fatores econômicos, políticos ou civilizatórios, nem todos colocados à operação (GALVÃO, 1996).

Nessa época devido ao Estado Absolutista, que detinha todo o poder centralizado, não permitia um desenvolvimento de ações governamentais para facilitar a integração regional e nacional do país, as capitais se comunicavam diretamente com o imperador do Brasil no Rio de Janeiro.

No período da república velha de 1889 a 1930, o aparelho estatal era fortemente regido pelo coronelismo, ou seja, servia exclusivamente para atender interesses da burguesia rural, produtores de café situados nos Estados de Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Esses estados eram referenciados como potência econômica exportadora de café, utilizados como argumento para a concentração dos investimentos públicos na construção de estradas, ferrovias e portos marítimos, ao passo que os estados que não apresentavam produção de café estavam despojados do poder político nacional (GALVÃO, 1996).

De tal forma, em 1930, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder no dia 3 de novembro, o que marcou o fim da Primeira República, inicia os primeiros movimentos de planejar o desenvolvimento no Brasil, com o propósito de alterar as condições socioeconômicas dominantes na época, foi criado o Plano de Reaparelhamento Econômico e um programa industrial com a formulação de várias políticas setoriais, permitindo uma acentuada aceleração da industrialização brasileira, em que o estado assume o papel decisivo, intervindo pesadamente no setor produtivo de bens e serviços, caracterizando as ideologias do modelo de Estado do bem-estar social (MATIAS-PEREIRA, 2008).

De fato, em novembro de 1930, Getúlio Vargas nomeia Pedro Ludovico Teixeira para governar o estado de Goiás na condição de interventor federal, com isso o centro oeste do Brasil é contemplado nas ações governamentais de desenvolvimento regional, a campanha nacional desenvolvimentista denominada Marcha para o Oeste, à construção de Goiânia, edificação de estradas de ferro, instalação de telégrafo para a transmissão de notícias e criação de núcleos agrícolas que posteriormente foram se transformando em cidades (PALACÍN; MORAES, 2008). Inegavelmente, os planos de integração nacional e desenvolvimento regional foram efetivamente ampliados no governo de Juscelino Kubitschek de 1956 a 1961.

Por consequência, a política de desenvolvimento econômico do Presidente Juscelino Kubitschek, consubstancia-se em seu programa de metas, que abrange projetos previstos para serem executados com recursos públicos e privados. O programa traduzia um conjunto dinâmico e progressivo de obras e empreendimentos realizáveis em diversas etapas, algumas das quais deveriam ser concluídas até o fim do Governo em 1961 (PROGRAMA, 1958). Dessa forma, o plano de metas do Governo JK foi fundamental para o desenvolvimento da Região Centro-Oeste, as grandes obras de JK foram à construção de Brasília, a nova capital do Brasil, e da Rodovia Belém Brasília.

Todavia, no que se refere às políticas de desenvolvimento regional no período que os militares governaram o país, os esforços foram concentrados na implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND). Inicialmente foi instituído o Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo apresentado em 1970, durante o governo do general Emílio Garrasta-

zu Médici (1969 – 1974).

Efetivamente, o plano tinha por objetivo colocar o Brasil entre as nações desenvolvidas até 1980. Mas para isso, seria necessário duplicar a renda per capita do país em 10 anos e elevar o crescimento do produto interno bruto (PIB) até 1974 com base numa taxa anual entre 8% e 10%. Esse fortalecimento da economia implicaria ainda a elevação da taxa de expansão do emprego até 3,2% em 1974, a redução da taxa de inflação e a adoção de uma política econômica internacional que acelerasse o desenvolvimento sem prejuízo do controle dos preços (ABREU, 2019).

Da mesma forma, em setembro de 1974, o então Presidente Ernesto Geisel, criou o Plano Nacional de Desenvolvimento-II, o marco central foi à institucionalização do Programa Cooperativo Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento do Cerrado (PRODECER). O objetivo do programa era promover o assentamento de agricultores experientes do Sudeste e do Sul do Brasil na região do cerrado, sendo fruto da cooperação entre empresários brasileiros e a Agência Japonesa de Cooperação e Desenvolvimento Internacional (JICA) (ALHO; MARTINS, 2005). O programa foi dividido em três etapas; a primeira, o PRODECER-I, foi instalado em 1979, no Estado de Minas Gerais, nos municípios de Iraí de Minas, Coromandel, Paracatu e Unaí, em uma área de 69.315 mil hectares (YOSHII; CAMARGO; ORIOLLI, 2000); (SANTOS, 2016).

Quadro 01. PRODECER-I-Projeto-piloto, Minas Gerais.

Município	Quantidade de Produtores	Área-ha
Paracatu-MG	89	43.315
Coromandel-MG	18	12.000
Iraí de Minas-MG	26	9.000
Unaí-MG	-	5.000

Fonte: (YOSHII; CAMARGO; ORIOLLI, 2000); (SANTOS 2016).

De tal forma, parte das metas estabelecidas nos Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND), pensados pelos militares conhecidos como “milagres econômicos” fracassaram. No entanto, em termos de desenvolvimento regional, a medida bem-sucedida foi à criação do PRODECER, que serviu como projeto-piloto para o plantio da agricultura no cerrado, transformando em uma vasta fronteira agrícola, além de contribuir para o estabelecimento de técnicas de melhoria da produção de grãos no cerrado.

De maneira idêntica, já no período democrático, em 1985, instalou-se o PRODECER-II, no Estado do Mato Grosso do Sul, na Região de Água Clara, em uma área de 20.000 hectares, dividido em 56 lotes (YOSHII; CAMARGO; ORIOLLI, 2000). Posteriormente expandindo para os Estados do Mato Grosso e Bahia, especificamente para os municípios de Lucas do Rio Verde-MT, com uma áreas de 16.717 e Tapurah-MT, com 18.600, hectares. Assim como, Formosa do Rio Preto no Oeste da Bahia, com uma área de 31.432, hectares.¹

Quadro 2. PRODECER-II-projeto-piloto Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Bahia.

Município	Quantidade de Produtores	Área-ha
Água Clara-MS	56	20.000
Lucas do Rio Verde-MT	39	16.717
Tapurah-MT	40	18.600
Formosa do Rio Preto-BA.	86	31.432

Fonte: (YOSHII; CAMARGO; ORIOLLI, 2000); (SANTOS 2016).

¹ A descrição sobre o PRODECER-III será apresentada na seção que trata do Desenvolvimento Regional no Tocantins.

Portanto, as medidas governamentais com a criação de planos de salvação econômica, tanto nos governos dos militares, quanto na gestão civil, não refletiram no desenvolvimento econômico e social do país, o período de 1979 a 1989, foi denominado de década perdida. Cabe ressaltar que, os programas de desenvolvimento regional criados anteriormente, foram contemplados na constituição de 1988.

Efetivamente, no artigo 3º da constituição de 1988, estabelecem como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: Garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. O artigo 170 estabelece os princípios gerais da ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados o princípio VII, que prevê a redução das desigualdades regionais e sociais (BRASIL, 1988).

Por consequência, em 22 de fevereiro de 2007, foi instituído pelo Decreto 6.047, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) com o objetivo reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento, orientando os programas e ações federais. Dentre as diretrizes, destaca-se o apoio e estímulo a processos e oportunidades de desenvolvimento regional em múltiplas escalas, convergindo aos propósitos de inclusão social, produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica (BRASIL, 2007).

Destarte, em 25 de fevereiro de 2008, é instituído o Programa Territórios da Cidadania, trata-se de uma estratégia de desenvolvimento regional sustentável que estabelece a garantia de direitos sociais voltados aos brasileiros que habitam nas regiões que mais precisam de investimentos públicos. A intenção era levar o desenvolvimento econômico e social, as regiões menos desenvolvidas, a partir da universalização dos programas básicos de cidadania. Uma vez que, o propósito central do programa era buscar a integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em um plano desenvolvido em cada território, com a participação da sociedade (BRASIL, 2008).

Dessa forma, a concepção do Programa Territórios da Cidadania, determina a constituição em cada território, um Conselho Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade que determinará um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações (BRASIL, 2008). Nesse sentido, é importante ressaltar que, a definição dos territórios é de acordo com as características econômicas e ambientais de cada região, formando conjuntos de municípios com identidade e coesão social, cultural e geográfica.

Indubitavelmente, cabe ressaltar que, o Decreto 6.047, publicado em 22 de fevereiro de 2007, foi revogado pelo Decreto 9.810, assinado pelo Presidente da República Jair Bolsonaro, em 30 de maio de 2019. Com certeza, o novo ato presidencial institui outra Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), cuja finalidade é reduzir as desigualdades econômicas e sociais, intra e inter-regionais, por meio da criação de oportunidades de desenvolvimento que resultem em crescimento econômico, geração de renda e melhoria da qualidade de vida da população (BRASIL, 2019).

Por certo, a nova PNDR, estabelece como fundamento, a mobilização planejada e articulada da ação federal, estadual, distrital e municipal, pública e privada, por meio da qual, programas e investimentos da União e dos entes federativos, associadamente, estimulem e apoiem processos de desenvolvimento. Dentre as estratégias, pode-se destacar a de consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, de forma a considerar as especificidades de cada região. (BRASIL, 2019).

Ademais, em 6 de maio de 2015, foi instituído pelo Decreto 8.447, o Plano de desenvolvimento Agropecuário do Matopiba, uma política pública territorial com enfoque regional voltado ao desenvolvimento econômico sustentável, fundado nas atividades agrícolas e pecuárias que resultem na melhoria da qualidade de vida da população (BRASIL, 2015). A diretriz do plano, trata-se da orientação dos programas, projetos e ações federais relativos a atividades agrícolas e pecuárias a serem implementadas na sua área de abrangência e promoção a harmonização daqueles já existentes.

Em síntese, o Matopiba é uma região do norte nordeste brasileiro, marcado pela expansão das atividades agrícolas em áreas de cerrado, baseada em tecnologias de alta produtividade. Sua denominação resulta das siglas dos estados envolvidos na sua delimitação Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia. Em uma delimitação geográfica conta com 31 microrregiões, num total de aproximadamente 73 milhões de hectares 337 municípios e uma área total de 73.173.485 hectares, englobam um universo com aproximadamente de 324.326, estabelecimentos agrícolas (MIRANDA; MAGALHÃES, 2014).

Desenvolvimento Regional no Norte de Goiás

O processo de industrialização de Goiás ganhou força a partir da década de 60, com a implantação dos distritos industriais, concentradas na região Centro-Sul que experimentava uma intensa ocupação e exploração econômica, tornando-se a zona mais promissora de Goiás. No entanto, a região norte de Goiás demandava a implementação de políticas governamentais para fomentar o desenvolvimento regional.

Conforme Palacín e Moraes (2008), em 1960, Mauro Borges Teixeira foi eleito governador de Goiás e, logo no primeiro ano de gestão, propôs o Plano de Desenvolvimento Econômico de Goiás, pois, se identificou que a maioria da renda tinha origem na agricultura, pecuária e concentrada nos grandes produtores. Algumas medidas foram tomadas no sentido de melhorar a distribuição da riqueza com a inclusão dos pequenos agricultores rurais e, de forma tímida, inserção de algumas ações para beneficiar o norte de Goiás, atualmente estado do Tocantins.

Na década de 1960, no governo de Mauro Borges, foi fundada a Cooperativa de Colonização do Combinado, Agro urbano de Arraias. O projeto delimitara-se uma área de 6.500 alqueires destinados a 800 famílias (QUINTELA, 2009). Essa experiência foi trazida de Israel, contudo, não pôde ser plenamente executada porque o governador foi afastado pelo golpe militar de 1964.

Para Palacín e Moraes (2008), o combinado Agro urbano de Arraias, foi um empreendimento importante do governo Mauro Borges Teixeira, uma experiência do socialismo cooperativista, uma tentativa de reforma agrária como um projeto-piloto implantado pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás (IDAGO), com forte influência da organização israelense dos *kibutz*.

Similarmente, nos anos 1970, os governos militares organizaram planos estratégicos desenvolvimentistas para Centro-Oeste brasileiro com a implantação de ações de desenvolvimento regional que influenciaram o norte de Goiás. As iniciativas governamentais proporcionaram o início de novos ciclos de produção voltados à agricultura e à pecuária. Assim, o norte de Goiás se inseria na economia nacional como um produtor de bens exportáveis (arroz e soja), fatores motivados por uma política estabelecida pelo governo federal com ênfase na exportação. Para proporcionar a exploração agropecuária no norte goiano, o governo concedia aos empresários que se interessavam a investir na região, incentivos fiscais por meio de programas especiais como o Polamazônia e o Polocentro (CAVALCANTE, 2003).

Certamente, o Programa de Pólos Agropecuários e Agro minerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA), tinha a finalidade de promover o aproveitamento integrado das potencialidades agropecuárias, agro-industriais, florestais e minerais, em áreas prioritárias da Amazônia (BRASIL, 1974). O programa tinha como prioridade a regularização fundiária, sistema de armazenagem, criação de novas colônias agrícolas, determinação dos potenciais madeireiros e minerários, construção de aeroportos, hidrelétrica e apoio à pequena e média empresa. A implementação ficou a cargo do Ministério do Interior, através da Superintendência do desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (SUDECO) e do Banco da Amazônia S. A. (BASA) e pelos diversos Ministérios envolvidos (BRASIL, 1974).

De fato, o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO) foi criado em 29 de janeiro de 1975, com o objetivo de promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias no Centro-Oeste e no Oeste do Estado de Minas Gerais, mediante a

ocupação racional de áreas selecionadas, com características de cerrado (BRASIL, 1975).

Do mesmo modo, no final da década de 1970, iniciou a gestão do governador nomeado pelo Presidente Ernesto Geisel, Ary Ribeiro Valadão (1979 – 1983), que estabeleceu como estratégias de governo a implementação de projetos voltados ao fomento da atividade agropecuária. Assim, o norte goiano foi contemplado com a implantação do Projeto Rio Formoso, no Vale do Araguaia, com um moderno sistema de irrigação e mecanização da colheita, proporcionando a produção de arroz em alta escala. A primeira colheita foi iniciada em junho de 1980 (SEIXAS, 2014).

Portanto, na concepção de Cavalcante (2003), esses programas estimularam a ocupação econômica por intermédio da pecuária e da agricultura, substituindo as culturas de subsistência praticadas por pequenos produtores camponeses do norte goiano e foram substituídas por grandes fazendas de gado. O governo federal promoveu incentivos fiscais para agricultura, mas foi o setor da pecuária que mais cresceu nesse período, superando outras regiões. Essa expansão do Cerrado do norte de Goiás não superou o desequilíbrio social em comparação a região centro sul do Estado.

Desenvolvimento Regional no Tocantins

Definitivamente, em 5 de outubro de 1988, foi criado o Estado do Tocantins, a partir de 1º de janeiro de 1989, a região que passou a pertencer ao novo estado era desprovida de pólos de desenvolvimento, a ocupação espacial se concentrava nas margens da BR 153, especificamente nas cidades de Araguína e Gurupi, mas não existia aglomerados de empresas. O único projeto com características de desenvolvimento regional era o Rio Formoso, no Vale do Araguaia, herdado do Estado de Goiás, mas com as estradas de acesso precárias que dificultava o escoamento da produção.

Por certo, a primeira tentativa para implementação de um plano de desenvolvimento no Tocantins, ocorreu em 6 de setembro de 1989, com a instituição do Decreto 98.123, que estabelecia a criação da Zona de Processamento da Exportação (ZPE), no Município de Araguaina, com área total de 300 hectares (BRASIL, 1989). A intenção era criar na cidade de maior população do estado recém emancipado, uma área de livre comércio, destinada à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro. No entanto, cabe ressaltar que, o decreto não previa os valores financeiros, a dotação orçamentária, estudos de viabilidade e uma metodologia para implementação.

Além disso, em 1996, foi instalado no Município de Pedro Afonso/TO, o PRODECER-III, em uma área de 40.000 hectares, onde foram assentadas 40 famílias de colonos migrantes vários estados brasileiros, as famílias de colonos assentados foram distribuídas em glebas individuais de 980 hectares (RODRIGUES et al., 2009).²

De outra forma, em 14 de abril de 1998, foi sancionada pelo Governador Raimundo Boi, a Lei 972, que dispõe sobre a instituição de Regiões Administrativa do Estado. Essa lei autoriza o chefe do poder executivo a instituir até vinte e uma Regiões Administrativas no estado para adequar o planejamento e a execução das ações do governo aos interesses comuns dos Municípios que as integrarão, visando ao desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais (TOCANTINS, 1998).

Por consequência, a partir da aprovação da Lei, a Secretaria de Planejamento do Tocantins (SEPLAN), instituiu a divisão dos 139 municípios do estado em 14 regiões administrativas. O município que apresentava maior estrutura para atender o aparelhamento do estado foi escolhido como cidade sede de cada região conforme descrição a seguir. Região-I: Paraíso do Tocantins; Região-II: Pedro Afonso; Região-III: Guaraí; Região-IV: Colinas do Tocantins; Região-V: Goiatins; Região-VI: Araguaína; Região-VII: Tocantinópolis; Região-VIII: Araguatins; Região-IX: Taguatinga; Região-X: Dianópolis; Região-XI: Gurupi; Região-XII: Ponte Alta do Tocantins; Região-XIII: Porto Nacional; Região-XIV: Palmas (SEPLAN, 2007).

² O PRODECER-III funciona uma parte no Município de Balsas, Estado do Maranhão (YOSHII; CAMARGO; ARIOLLI, 2000, p. 32).

Por outro lado, em 6 de maio de 2015, foi instituído pelo Decreto 8.447, o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba. A área do Matopiba que pertence ao Estado do Tocantins representa 38% do território total em 132 municípios distribuídos em 8 microrregiões com 27.772.052 hectares que são; Araguaina, Bico do Papagaio, Dianópolis, Gurupi, Jalapão, Miracema do Tocantins, Rio Formoso, e Porto Nacional.

Por conseguinte, em 2008 foram constituídos os territórios da cidadania do Tocantins. O Estado passou a contar com três Territórios da Cidadania: Bico do Papagaio; Jalapão e Sudeste. Esses territórios são formados por 54 municípios, onde vivem 329.625 pessoas, das quais 110.34 habitam no meio rural. Nos três territórios habitam o contingente de 14.981 agricultores familiares, 6.656 famílias assentadas, 1.537 famílias de pescadores, e 11 comunidades quilombolas (MDA, 2016). Posto isto, nas seções seguintes serão apresentados, uma definição conceitual de cooperativa, cooperativismo, e um resumo histórico do cooperativismo no Brasil e no Tocantins.

Cooperativismo

O movimento cooperativista remonta-se ao século XIX, em plena Revolução Industrial, como resposta às condições de pobreza em que viviam os artesãos ingleses, acentuada pela proliferação de máquinas nas fábricas, a exploração do trabalho, provocada pelo processo de industrialização não possuía limites legais, o que se deduz que existiam abusos nas relações laborais que colocavam a sobrevivência dos trabalhadores em risco (SINGER, 2002). Com o passar do tempo, cooperativismo, enquanto doutrina, sofreu várias alterações em seus conceitos, porém, com poucas variações.

Nesse sentido, Lacombe (2004) afirma que cooperativismo é uma doutrina que prega a solução de problemas sociais por indivíduos livres que se encarregariam da gestão da produção e participariam equitativamente dos bens produzidos. De fato, cooperativismo é movimento, filosofia de vida e modelo socioeconômico capaz de unir desenvolvimento econômico e bem-estar social. Seus referenciais fundamentais são: participação democrática, solidariedade, independência e autonomia (OCB-TO/SINDICATO, 2018). Assim sendo, o cooperativismo é a junção de cooperativas em um único movimento, deliberados pela prática dos princípios universais que norteiam todos os processos gerenciais de uma cooperativa, como um fator preponderante para o alcance do seu objeto social.

Em outros termos, cooperativa é uma associação de pessoas que se unem, voluntariamente, para satisfazer aspirações e necessidades econômicas, sociais e culturais comuns por intermédio de uma empresa de propriedade comum e democraticamente gerida (ALIANÇA, 2019). Certamente, as cooperativas que são sociedades de pessoas, com forma e natureza jurídica própria, de natureza civil, não sujeitas à falência, constituídas para prestar serviços aos associados.

Inegavelmente, as cooperativas surgem num contexto de afirmação extrema do predomínio do interesse privado sobre o coletivo e o comunitário, em termos de cooperação institucional sistemático emergente que se empenhará por resgatar os interesses coletivos de um determinado segmento da sociedade (SCHNEIDER, 1999). Assim, os cooperados passam a ser donos dos seus meios de produção e dos excedentes gerados no processo produtivo.

Historicamente, a primeira cooperativa oficialmente registrada no mundo foi Friendly Society, em 15 de agosto de 1844. Iniciou-se com a participação de 28 associados, entre eles, tecelões, alfaiates, carpinteiros e marceneiros, que alugaram uma sala em um prédio do beco do sapo. Com os recursos restantes, os cooperados adquiriram uma quantidade de farinha, azeite, açúcar e outras mercadorias. A inauguração do armazém ocorreu no dia 21 de dezembro do mesmo ano, com a presença de vizinhos, os 28 sócios, na mesma ocasião, inspirados nos ideais Owenista, lançaram um manifesto que serviu como preâmbulo dos estatutos de Rochdale (SCHNEIDER, 1999).

Efetivamente, a história do cooperativismo formal no Brasil, começa de fato 45 anos depois em 1889, em Ouro Preto, com a fundação da Sociedade Cooperativa Econômica dos Funcionários Públicos de Ouro Preto, em 27 de outubro de 1889. Essa foi a primeira iniciativa

de trabalhadores livres após a extinção do escravismo, para criar uma espécie de banco sob a forma de sociedades anônimas semelhantes aos termos da carta de princípios de Rochdale (PINHO, 2004).

Definitivamente, o cooperativismo chegou ao Brasil por intermédio dos imigrantes europeus, no início do século XX. No início, tomou a forma de cooperativas de consumo na cidade e de cooperativas agropecuárias no campo (SINGER, 2002; CANÇADO, 2007).

Dessa forma, o marco legal do cooperativismo brasileiro foi definitivamente consolidado em 16 de dezembro de 1971, com a aprovação da Lei 5764, que estabelece a Política Nacional de Cooperativismo a atividade decorrente das iniciativas ligadas ao sistema cooperativo, originárias de setor público ou privado, isoladas ou coordenadas entre si, desde que reconhecido seu interesse público. A ação do Poder Público se exercerá, principalmente, mediante prestação de assistência técnica e de incentivos financeiros e creditórios especiais, necessários à criação, desenvolvimento e integração das entidades cooperativas (BRASIL, 1971).

Ademais, o cooperativismo é regido por princípios universais interdependentes e complementares, isso diferencia as cooperativas dos demais tipos de organizações (PEREIRA; CANÇADO, 2018). Esses princípios foram utilizados no estatuto da primeira cooperativa constituída em 1844, em Rochdalle, Manchester, Inglaterra, com o passar do tempo sofreram alterações, atualmente estão em voga os princípios: Adesão voluntária e livre; Gestão democrática; Participação econômica dos sócios: Autonomia e independência; Educação, formação e informação; Intercooperação: Preocupação com a comunidade (SCHNEIDER, 1999).

Certamente, para uma organização cooperativa cumprir a sua função social, o seu processo de planejamento e gestão deve correr com a perfeita interação do ambiente interno com o externo, para assim obedecer aos sete princípios que norteiam o ato cooperativo, ao passo que o primeiro princípio, garante a adesão livre e voluntária a qualquer pessoa a associar-se a cooperativa que apresentem condições e queiram aceitar as responsabilidades de associado, sem discriminação.

Em segundo plano, estabelece uma gestão democrática para garantir a participação ativa e direta de homens e mulheres associados no planejamento e gestão da cooperativa. Participação econômica dos sócios, para os associados contribuírem igualmente para o capital de sua cooperativa, bem como dividir os resultados entre os associados até o limite da contribuição de cada um. A autonomia e independência, para que de fato o controle da cooperativa seja feito pelos cooperados e participação nos acordos firmados com outras organizações e empresas.

Soma-se aos princípios anteriores, a educação, formação e informação, que devem ser implementadas por meio da capacitação de seus sócios e colaboradores para o exercício da prática cooperativista, bem como informar o público, em geral sobre as vantagens da cooperação, estimulando o ensino do cooperativismo na comunidade e na região em que atuam.

Já a intercooperação, ocorre por meio da formulação de parcerias entre as cooperativas através da realização de intercâmbios e troca de informações, para atender melhor seus cooperados e fortalecer o movimento cooperativo. O princípio preocupação com a comunidade, determina que as cooperativas devem contribuir para o desenvolvimento sustentável de suas respectivas comunidades através de políticas aprovadas pelos membros (ALIANÇA, 2019).

Em suma, pode-se inferir que, o cooperativismo é uma filosofia de organização que transborda na direção da colaboração e da associação de pessoas com os mesmos interesses, a fim de obter vantagens comuns em suas atividades econômicas, orientadas por princípios universais que são adotados como linhas orientadoras para ser aplicada tanto no processo de planejamento, quanto no gerenciamento das cooperativas, sustentados em valores que são preponderantes para o alcance da finalidade social da associação-cooperativa.

Portanto, Silva; Cançado e Filho (2017) afirmam que o cooperativismo brasileiro conquistou sua independência e a promessa de apoio do Estado com a promulgação da nova Constituição Federal, em outubro de 1988, no mesmo contexto do nascimento do Estado do Tocantins.

Cooperativismos no Tocantins

Inicialmente, o cooperativismo no Tocantins, se confunde com o processo de implantação do estado, do período de 1º de janeiro a 1º de setembro de 1989, as cooperativas que funcionavam nos municípios que passaram a pertencer ao novo estado, ficaram vinculadas a OCB do estado de Goiás, mas em processo de transição (OCB-GO/SINDICATO, 2009).

De fato, o movimento cooperativista no estado do Tocantins teve início em 1º de setembro de 1989, com a realização do 1º Seminário Tocantinense de Cooperativismo, realizado em Miracema do Tocantins, capital provisória do Estado. Nessa mesma data, foi constituída a Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado do Tocantins (OCB/TO), com sede em Paraíso do Tocantins (OCB-TO/SINDICATO, 2018).

Inegavelmente, as cooperativas participaram da fundação da OCB-TO, foram: Cooperativa Agropecuária Tocantinense – Coopernorte, Cooperativa Mista Rural do Vale do Javaés – Cooperjava; Cooperativa Agropecuária Vale do Tocantins Araguaia Ltda. – Covale; Cooperativa Agropecuária Fronteira da Amazônia Ltda. – Coopeg, e Cooperativa Mista Agropecuária do Bico do Papagaio Ltda. – Combipa (SINDICATO, 2018; SILVA; CANÇADO; FILHO, 2017).

Posteriormente, em junho de 1994, a OCB-TO transferiu sua sede para Palmas e teve homologado, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, seu processo como entidade sindical e tem por objetivo: prestar serviços de interesse das cooperativas registradas, além de exercer a coordenação, a organização e a representação sindical dessa categoria econômica no Tocantins (OCB-TO/SINDICATO..., 2018). A partir da efetivação do sistema SECOOP no Tocantins, passou-se a congregar cooperativas de mais diversos ramos de atividade, inclusive de transportes que não existia antes da criação do estado.

Efetivamente, em 11 de junho de 2012, a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins aprova a Lei 2.594, que institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo (PEAC) com a finalidade de promover o desenvolvimento social, econômico e cultural do setor cooperativo. Essa lei determina que, os organismos do poder público estadual incentivem a organização social, econômica e cultural nos diversos ramos de atuação cooperativa, com base na legislação específica (TOCANTINS, 2012). Assim sendo, com a aprovação deste dispositivo, o cooperativismo tocaninense, se insere de forma definitiva como uma política pública de desenvolvimento regional. Diante do exposto, nas seções seguintes serão apresentadas a metodologia e a reflexão dos resultados.

Metodologia

O uso dos métodos de forma adequada é uma prerrogativa da ciência. Em termos práticos, o método é entendido como um conjunto de atividades racionais e sistemáticas que possibilitam alcançar o objetivo da pesquisa de modo seguro. As decisões da escolha dos métodos de pesquisa devem ser relacionadas ao caráter dos dados trabalhados na investigação (POPPER, 1993); (FLICK, 2013).

Nesse sentido, para atender ao objetivo deste artigo foi realizada uma pesquisa de cunho bibliográfico e documental, executada a partir da busca em **fontes secundárias**, com abordagem qualitativa, através de fundamentação teórica e análise de conteúdo de forma interpretativa. Inicialmente foi realizado um estudo na literatura nacional e internacional que aborda os pressupostos teóricos sobre a temática do desenvolvimento, desenvolvimento regional, políticas públicas e cooperativismo.

Em segundo plano, foram realizadas buscas em matérias publicadas em jornais impressos que circularam no Estado do Tocantins, no período de 1º de janeiro de 1989, até aprovação da Lei 2.594 em 11 de junho de 2012, como também, leis, decretos, portarias e relatórios técnicos, publicados no Diário Oficial do estado e Site da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, para assim identificar os atos dos gestores públicos e os fatos noticiados sobre políticas públicas relacionadas ao cooperativismo e projetos de desenvolvimento pensados para as regiões do Tocantins.

Somam-se a esses procedimentos, a realização de consultas a documentos internos do SESCOO/OCB/TO, das seguintes tipologias: 1) Atas de assembleias; 2) Relatórios técnicos; 3)

Cartilhas; 4) Projetos e planos de ação para, assim, identificar as estratégias gerenciais que podem ser caracterizadas como políticas públicas de apoio ao cooperativismo no Tocantins.

Reflexões dos Resultados

Analisando os resultados, a luz das relações do *constructo* desenvolvimento regional com a Lei 2.594, de 11 de junho de 2012. Cabe ressaltar, entretanto, que no artigo 1º deste dispositivo, estabelece a instituição da Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo (PEAC), com a finalidade de promover o desenvolvimento social, econômico e cultural do setor cooperativo no Estado do Tocantins.

Assim sendo, a partir da aprovação desta lei, o segmento cooperativista tocantinense passa contar com normas jurídicas que garante a inserção de cooperativas dos mais diversos ramos nas políticas governamentais de desenvolvimento para minimizar os problemas regionais latentes. Todavia, pode-se deduzir que a tal política converge com a teoria dos pólos de crescimento de Perroux (1967) uma vez que, pode ser utilizada como uma ferramenta importante para integrar os municípios do Tocantins com pouco dinamismo econômico e assim transformar em regiões prósperas para a introdução e afirmação do capital social por meio da criação de redes e normas de confiança, ação e cooperação entre os atores locais para benefício mútuo.

Destarte, outro fator relevante que pode ser considerado é o fato das cooperativas caracteriza-se por ser uma sociedade de pessoas democraticamente geridas, centrada nas necessidades dos cooperados, que une esforços em torno de objetivos comuns, sendo mais importante a pessoa, e não o capital. O processo de planejamento e gestão de cooperativas é norteado por princípios, valores e de natureza própria. Assim, pode-se afirmar que a aplicação de um modelo de gerenciamento cooperativista pautado na efetiva participação dos cooperados, pode-se tornar em um elemento de fundamental importância para a disseminação da cultura do desenvolvimento regional endógeno, ou seja, pensados pelos próprios atores locais, conforme defende Martinelli e Joyal (2004).

Dessa forma, o artigo 3º estabelece que a PEAC seja promovida por meio de eventos, programas, projetos, parcerias e convênios que incentivem a organização social, econômica e cultural nos diversos ramos de atuação cooperativa, com base na legislação específica. Estabelece ainda, a divulgação da importância do cooperativismo e a política governamental para o segmento. O estímulo a criação de cooperativas que especificamente, propiciem a associação entre pesquisadores, parceiros e empreendedores sociais para estudos, pesquisas, publicações e material didático de apoio, de modo a despertar a produção intelectual e acadêmica sobre o tema. Garantir apoio técnico, financeiro e operacionalmente a manutenção do sistema cooperativo (TOCANTINS, 2012).

Evidentemente, conforme os objetivos e finalidades explícitos na Lei 2.594, pode-se afirmar que, trata-se de uma política pública que pode ser utilizada como um instrumento de desenvolvimento regional. Considerando que, essa lei garante a efetiva inserção do cooperativismo como um instrumento de organização e participação de pessoas no processo de construção do desenvolvimento local. Nesse aspecto, o desenvolvimento local, é entendido como um processo que mobiliza pessoas e instituições, buscando a transformação da economia e da sociedade existente, criando oportunidades de trabalho e de renda, superando dificuldades para favorecer a melhoria das condições de vida da população (JESUS, 2003).

Assim sendo, as políticas públicas de desenvolvimento local para o alcance regional, devem ser implementadas a partir de uma perspectiva endógena, ou seja, os fatores internos à região são capazes de transformar-se em impulso de desenvolvimento econômico e social.

Por conseguinte, outro fator relevante para o fomento do cooperativismo tocantinense está previsto no artigo 9º da referida lei, onde prevê a criação do Fundo de Apoio ao Cooperativismo (FACOOOP-TO), destinado ao implemento da PEAC. Assim como, a previsão de receitas para o funcionamento do FACOOOP-TO é proveniente de convênios, contratos e acordos. As dotações orçamentárias para o suprimento do FACOOOP-TO serão oriundas de legados, auxílios, subvenções, empréstimos e contribuições de entidades públicas e privadas, nacionais, interna-

cionais e estrangeiras, designados especificamente ao Fundo.

No entanto, a gestão, o funcionamento e a operacionalização do FACOOP-TO são de competência exclusiva da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura do Estado do Tocantins, a proposta orçamentária será elaborada pelo Poder Executivo e movimentado pelo Sistema Integrado de Administração Financeira para os Estados e Municípios (SIAFEM).

Certamente, a indicação de todo quadro diretivo e a centralização da execução do orçamento do FACOOP-TO, pelo poder executivo do estado, pode limitar o acesso do cidadão interessado a informação pelas exigências de formalismo de procedimentos peculiar da burocracia estatal, isso pode tornar-se obstáculo para a participação do segmento cooperativista na gestão do fundo, bem como no acompanhamento da movimentação financeira.

Outro instrumento de fundamental importância está previsto no artigo 18 da PEAC, onde estabelece a criação do Conselho Estadual do Cooperativismo (CECOOP), órgão colegiado de caráter consultivo, normativo e deliberativo, tendo como competências institucionais, o fortalecimento e acompanhamento da implementação da PEAC, bem como estabelecer diálogo permanente com o Conselho Nacional de Cooperativismo (CNC). Além disso, propõe estimular a participação governamental e da sociedade civil; a formação de parcerias; sugerir medidas para o aperfeiçoamento da legislação; colaborar com os demais conselhos de políticas públicas que tenham 'interface' e complementaridade com o cooperativismo e propor política de financiamento para cooperativas.

Da mesma forma, a constituição do CECOOP é de competência da Secretaria da Agricultura, Pecuária e Aquicultura, composto por 18 membros, sendo nove indicados pelas secretarias inerentes às áreas da Agricultura, Ciência e Tecnologia, Educação, Fazenda, Indústria e do Comércio, Saúde, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Planejamento, Trabalho e da Assistência Social. Assim como, cinco representantes do Sindicato e Organização das Cooperativas no Estado do Tocantins - OCB-TO, de diferentes áreas do cooperativismo, um representante do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo - SESCOOP-TO e três representantes das demais organizações do Sistema "S" (Sebrae, Senac, Senai, Senar, Senat, Sesc, Sesi e Sest).

Em síntese, é importante ressaltar que de certa forma, a instituição da Política de Apoio ao Cooperativismo Tocantinense, foi um avanço para o segmento, com a previsão de criação de órgãos colegiados para ser adotados como instrumentos de fomento, gestão e deliberação de políticas públicas de desenvolvimento regional. No entanto, o controle do poder executivo sob o CECOOP, com a indicação de dez membros incluindo a presidência e a secretaria executiva, ficando a representação do segmento cooperativista com apenas seis representantes, bem como a não participação das universidades e da sociedade civil nas discussões e decisões deliberativas pode comprometer a pluralidade democrática e representativa do conselho.

Considerações Finais

Concluindo o artigo, retoma-se ao objetivo central da pesquisa que foi discutir a relação do *constructo* desenvolvimento regional com a Lei 2594, de 11 de junho de 2012, que institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo no Tocantins. Para alcançar o objetivo já exposto, buscou-se uma aproximação conceitual por meio da seleção de pressupostos e fundamentos teóricos que apresentam uma definição objetiva da interdependência e complementaridade dos elementos, políticas públicas e desenvolvimento regional. Nesse sentido, o recorte temático e geográfico do estudo, delimitou-se a partir das primeiras tentativas para implementação de planos de desenvolvimento regional do Brasil, no período imperial e posteriormente republica, passando pelo norte de Goiás e sua transição para o Tocantins, até a criação da PEAC, objeto deste estudo.

Posteriormente, apresentou-se uma abordagem conceitual, onde foram identificados dois conceitos de desenvolvimento regional que apresenta uma aproximação com essa política pública. Perroux (1967) conceitua o desenvolvimento regional como a identificação de um pólo associado a um grande projeto de investimentos, geograficamente localizados e que mantém fortes vínculos com suas áreas de influência política, econômica e institucional. Martinelli

e Joyal (2004) conceituam o desenvolvimento regional como a forma endógena que permite a ampliação contínua de agregação de valor na produção, e da capacidade de absorção da região. Assim sendo, o desenho da PEAC, estabelece a implementação através de programas e projetos com o propósito de promover a organização social, econômica e cultural nos diversos ramos de atuação cooperativa, confirmando assim, a relação do constructo desenvolvimento regional com essa política pública.

Na opinião dos autores deste trabalho, falta uma atuação mais efetiva do segmento cooperativista nos colegiados de apoio ao cooperativismo que são controlados pelo Governo do Estado, principalmente na apresentação de sugestões para definição de estratégias de elaboração dos planos de desenvolvimento regional. A atuação de lideranças cooperativistas nas ações governamentais pode contribuir para o controle de grupos minoritários no processo de construção das políticas de desenvolvimento regional.

Sugere-se então que, na elaboração das próximas políticas públicas relacionadas ao cooperativismo no Estado, sejam considerados dois aspectos: a participação ativa do movimento cooperativista – cooperativas e Sescop/TO/OCB – além de ações estruturantes junto aos futuros cooperados, pois, são eles que constituem as cooperativas e, assim, podem ser os principais responsáveis pelo seu sucesso.

Referências

ALIANÇA COOPERATIVA INTERNACIONAL (ACI). **Co-operative: identidade, valores e princípios**. Disponível em: <http://ica.coop/en/whats-co-op/co-operative-identity-values-principles>. Acesso em: 10 jul./2019.

ALHO, C. J. R. e MARTINS, E. de S. **“De grão em grão o cerrado perde espaço- Cerrado: Impactos do Processo de Ocupação”**. WWF – Fundo Mundial para a Natureza- Maio de 2005.

ABREU, Alzira de. Fundação Getúlio Vargas (FGV). **Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo>. Acesso em 24 de jun./2019.

AYDALOT, P. **Economic régionale et urbaine**. Paris: Econômica, 1985.

BARBOSA, G. F.; SANTOS, R. A. T.; LUZ, R. A.; **OLIVEIRA, N. M. Pólos Econômicos do Tocantins: uma proposta de regionalização espacial**. REVISTA BRASILEIRA DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL, v. 5, p. 90-99, 2019. Disponível em: <https://www.rbgdr.net/revista>. Acesso em 04 de jul./2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 2014a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). **Territórios da cidadania Tocantins**. Disponível em: <http://www.territoriosdacidadania.gov.br>. Acesso em: 22 Jul.2016.

_____. **Decreto Nº 8.447**, de 6 de maio de 2015. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Agropecuário do Matopiba e a criação de seu Comitê Gestor. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 15 jul.2016.

_____. **Decreto nº 74.607, de 25 de Setembro de 1974**. Dispõe sobre a criação do Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em 24 de jun./2019.

_____. **Decreto nº 75.320**, de 29 de Janeiro de 1975. Dispõe sobre a criação do Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (POLOCENTRO). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em 24 de jun./2019.

_____. **Decreto Nº 6.047** de 22 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 24 de jun./2019.

_____. **Decreto nº 9.810**, de 30 de maio de 2019. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 24 de jun./2019.

_____. **Decreto de 25 de fevereiro de 2008**. Institui o Programa Territórios da Cidadania e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em 25 de jun./2019.

_____. **Decreto 98.123**, de 6 de setembro de 1989. Cria a Zona de Processamento de Exportação de Araguaina, no Estado do Tocantins. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Acesso em 24 de jun./2019.

BRANDÃO, Carlos. **Sobre desenvolvimento, planejamento e desafios para a pactuação multiescalar no Federalismo brasileiro**. In: MONTEIRO NETO, Aristides (org). Governos estaduais no federalismo brasileiro: capacidades e limitações governativas em debate. Brasília: Ipea, 2014.

_____. **Lei nº 5764**, de 16 de dezembro de 1971. Dispõe sobre a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5764.htm. Acesso em: 30 dez. 2019.

CARGNIN A.P., **Políticas de Desenvolvimento Regional no Rio Grande do Sul: vestígios, marcas e repercussões territoriais**. Porto Alegre, (Tese de Doutorado) – POSGEA/UFRGS, 2011, p. 316.

CANÇADO, A. C. **Autogestão em cooperativas populares: os desafios da prática**. Salvador: IES, 2007.

CAVALCANTE, M. E. S. R. **O discurso autonomista do Tocantins**. Goiânia: UCG, 2003.

DIAS, Reinaldo, MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

EASTON, David. **Categorias para a análise de sistemas em Política**. In: EASTON, David (org.). Modalidades de Análise Política (trad. de VELLOSO, G. BARATZ, F.; SILVA, Luís, A. M. da) Brasília: Zahar Editores, 1970.

FLICK, Uwe. **Introdução à metodologia da pesquisa: Um guia para iniciantes**: Tradução Magda Lopes; revisão técnica Dirceu da Silva. Porto Alegre: Penso, 2013.

GALVÃO, A. C. F. **Por que apoiar políticas de desenvolvimento regional? Ideias sobre alguns dos dilemas atuais do desenvolvimento**. In: BRANDÃO, C. A.; SIQUEIRA, H. (orgs.). Pacto federativo, integração nacional e desenvolvimento regional. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, p. 53-72. 2013. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/publicacoes>. Acesso em 23 de Jun./2019.

HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora da UnB, 2009.

JESUS, Paulo de. Desenvolvimento local. In: CATTANI, Antonio David (Org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz, 2003.

LINDBLOM Charles E. **O processo de Decisão Política**. Brasília: UnB, 1981.

- LACOMBE, F. J. M. **Dicionário de administração**. São Paulo: Saraiva, 2004. 358p.
- MARTINELLI, Dante P. JOYAL, André. **Desenvolvimento Local e o papel das Micro e Pequenas Empresas**. Barueri, SP: Minole, 1ª edição brasileira, 2004.
- MATIAS-PEREIRA, Jose. **Curso de Administração Pública: Foco nas instituições e ações governamentais**. São Paulo, Atlas, 2008.
- MATTEO, Kátia Castro de. et al. Secretaria do Planejamento e Orçamento (Seplan). **Zoneamento Ecológico-Econômico. Diagnóstico da Dinâmica Social e Econômica do Estado do Tocantins. Populações Tradicionais**. Palmas: Seplan, 2016. 159 p.
- MIRANDA, E. E. de.; MAGALHÃES, L. A.; Carvalho, C. A. de. **Nota Técnica: MATOPIBA, quadro Natural**. EMBRAPA, Campinas, 2014.
- NETO; Aristides Monteiro. CASTRO César Nunes de. Carlos Antonio. BRANDÃO (Organizadores). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. Rio de Janeiro: Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/publicações>. Acesso em 05 de jul./2019.
- OLIVEIRA, G. B.; LIMA, J. E. S. **Elementos Endógenos do Desenvolvimento Regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável**. Revista FAE. Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, mai/dez. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo>. Acesso em 20 de jun./2019.
- OLIVEIRA, Nilton Marques De. **Desenvolvimento regional do território do estado do Tocantins: implicações e alternativas**; Tese (Doutorado em Desenvolvimento Regional e Agronegócio). UNIOESTE, Universidade Estadual do Oeste do Paraná. 2015.
- PALACÍN, L.; MORAES, M. A. S. **História de Goiás (1722-1972)**. 7. ed. Goiânia: UCG, 2008.
- PROGRAMA DE METAS DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHKE. **Estado do Plano de Desenvolvimento Econômico em 30 de junho de 1958**. Serviço de documentação da Presidência da República, Rio de Janeiro de 1958. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br>. Disponível em 23 de jun./2019.
- PERROUX, F. **A Economia do século XX**. Porto: Herder, 1967.
- PEREIRA, José Roberto; CANÇADO, Airton Cardoso. **Gestão Social de Cooperativas**. 1.ed. Curitiba: Appris, 2018.
- POPPER, K. **Lógica da pesquisa científica**. 9. ed. São Paulo: Cultrix, 1993.
- PINHO, D. B. **Cooperativismo no Brasil: da vertente pioneira à vertente solidária**. São Paulo: Saraiva 2004. 357p.
- QUINTELA, Antón Corbacho. **Os sucessos urbanos da colonização agrária em Goiás**. Revista UFG/Junho 2009 / Ano XI nº 6. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br>. Acesso em 16 de abr./2020.
- RODRIGUES, W.; ALMEIDA, A.; BARBOSA, G. F.; PELUZIO, J. M. **Análise custo benefício ambiental da produção de soja em áreas de expansão recente nos cerrados brasileiros: o caso de Pedro Afonso, TO**. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 47, 2009, Porto Alegre. Anais Sober, 2009. p. 1-17. Disponível em: <http://www.sober.org.br/anais-2009-XLIX>- Congresso da SOBER. Acesso em 25 de jun./2019.

RODRIGUES, M. M. A. **Políticas públicas**. São Paulo: Publifolha, 2010. 94p.

SANTOS, C. C. M.. **Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados? PRODECER: um espectro ronda os cerrados brasileiros**. ESTUDOS SOCIEDADE E AGRICULTURA (UFRRJ), v. 24, p. 384-416, 2016. Disponível em: <https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa>. Acesso em 12 de abr./2020.

SEIXAS, W. **O arrojo de Ary Valadão na agricultura**. Diário da Manhã, 16 de jun. de 2014. Disponível em: <http://www.dm.com.br:9000/cidades/centro-oeste/2014/06/o-arrojo-de-ary>

SILVA, Josivaldo Alves da. CANÇADO, Airton Cardoso. FILHO, Miguel Pacífico. **Políticas Públicas Estaduais para o Cooperativismo no Tocantins: uma análise das ações da Seagro no período de 1988 a 2012**. Revista Desenvolvimento em questão, Editora Unijuí, ano 15 nº 40, jul/set, 2017, p. 140-174. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br>. Acesso em 13 de abr./2020.

SINGER, P. **Introdução à economia solidária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS NO ESTADO DE GOIÁS (OCB-GO). **Cooperativismo passo a passo**. 8. ed., Goiânia: OCB-GO, 2009. 49 p.

SINDICATO E ORGANIZAÇÃO DAS COOPERATIVAS BRASILEIRAS NO ESTADO DO TOCANTINS (**Sescoop-TO/OCB**). Disponível em: <http://www.ocbto.coop.br>. Acesso em: 25 out. 2018.

SCHNEIDER, J. O. **Democracia, participação e autonomia cooperativa**. 2. ed. São Leopoldo: UNISINOS, 1999.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf>. Acesso em 07 de jul./2019.

SOUZA, Nali de Jesus de. **Desenvolvimento Econômico**. 5. Ed-5-reimpressão, São Paulo: Atlas, 2011.

SALM, José Francisco (orgs.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. Brasília: Editora da UnB, 2009.

SECCHI, L. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEPLAN, Secretaria de Planejamento do Estado do Tocantins. **Indicadores Socioeconômicos do Tocantins, 2007**.

TENÓRIO, Fernando, G. (organizador). **Cidadania e Desenvolvimento Local**. Rio de Janeiro: FGV; Ijuí, Ed. Unijuí, 2007.

TESCH, Walter. **Dicionário básico de cooperativismo**. Brasília: SESCOOP, 2000. 286p.

TEIXEIRA, Eleonaldo, Celso. **O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade**. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/todos os cursos/aatr2/a_pdf03](http://www.dhnet.org.br/todos_os_cursos/aatr2/a_pdf03). Acesso em: 30 dez./ 2014.

TOCANTINS. Decreto nº 567, de 12 de abril de 1989. Cria o Departamento de Associativismo e

Cooperativismo. **Diário Oficial do Estado do Tocantins**. Miracema - TO, nº 09 Quinta-feira 13 Abril 1989c, ano 1, p.18.

_____, LEI Nº 972, de 14 de abril de 1998. **Dispõe sobre a instituição de Regiões Administrativa do Estado e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.al.to.leg.br/Legislação estadual>. Acesso em 24 de br./2019.

_____, **Lei nº 2.594**, de 11 de junho de 2012. Institui a Política Estadual de Apoio ao Cooperativismo – Peac – e adota outras providências. Diário Oficial do Estado do Tocantins, Palmas – TO, nº 3.652, 19 jun 2012.

YOHSHI, Kazhuio; AMABÍLIO, J.A. de Camargo; ORIOLI, Luis Álvaro (**organizadores**). **Monitoramento ambiental dos Projetos Agrícolas do Prodecer**. Planaltina, Embrapa-Cerrado, 2000.

Recebido em 26 de maio de 2020.

Aceito em 26 de junho de 2020.