

POLÍTICAS REGIONAIS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO DO TOCANTINS: DESSEMELHANÇAS NA OCUPAÇÃO ESPACIAL E ECONÔMICA

REGIONAL POLICIES IN THE PROCESS OF DEVELOPING THE TERRITORY OF TOCANTINS: DIFFERENCES IN SPACE AND ECONOMIC OCCUPATION

Jorcelyo Alencar Lima **1**

Marisa de Sousa Brito **2**

Elisangela de Andrade Borges Alencar **3**

Resumo: Este trabalho tem como objetivo demonstrar o direcionamento do Estado do Tocantins desde sua criação rumo ao desenvolvimento regional. Por meio de uma abordagem histórica busca-se retratar o processo de divisão do norte de Goiás relacionando os fatos históricos ao processo de desenvolvimento regional do Estado do Tocantins. Conclui-se que existem grandes dessemelhanças entre os municípios do Tocantins, onde 117 estão abaixo da base de polo de manutenção, dos 22 municípios, 19 têm base de polo de manutenção, de especialização, e apenas três (Palmas, Araguaína e Gurupi) apresenta polo de base de diversificação, ou seja, possui mais base de diversificação e difusão.

Palavras Chave: Economia do Tocantins. Desenvolvimento Regional. Território. Economia.

Abstract: This work aims to demonstrate the direction of the state of Tocantins since its creation towards regional development. Through a historical approach, we seek to portray the process of dividing northern Goiás by relating the historical facts to the regional development process of the state of Tocantins. It is concluded that there are great dissimilarities between the municipalities of Tocantins, where 117 are below the base of maintenance pole, of the 22 municipalities, 19 have base of maintenance pole, of specialization, and only 3 (Palmas, Araguaína and Gurupi) present base of diversification base, that is, it has more diversification and diffusion base.

Keywords: Tocantins Economy. Regional Development. Territory. Economy.

Mestrando do Programa de Pós-graduação do Mestrado
Profissional em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do
Tocantins (UFT). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1400746816037979>. ORCID:
<https://orcid.org/0000-0002-5530-7937>. E-mail: j.alencar2008@hotmail.com

Mestranda do Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional
em Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Tocantins (UFT).
Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7616813084375117>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0209-9898>. E-mail: msbritoecon@gmail.com

Especialista em Estatística pela Universidade Estadual do Maranhão
(UEMA). Licenciada em Ciências da Matemática pela Universidade Estadual do
Maranhão (UEMA). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1486721598124192>. ORCID:
<https://orcid.org/0000-0002-6836-1692>. E-mail: elaborges2000@gmail.com

Introdução

Considerando a divisão territorial que ocorreu no norte de Goiás como produto da ampliação espacial das atividades econômicas. Esse novo território, Tocantins, que se formou e se expandiu sobre a forma do modo de produção capitalista de exploração, refletiu diretamente nos movimentos migratórios de capitais e de pessoas. Dessa forma, este trabalho busca retratar o processo de divisão do norte de Goiás relacionando o território os fatos históricos ao processo de desenvolvimento regional do Estado do Tocantins.

A ocupação do território gera raízes e identidade. Um grupo não pode mais ser compreendido sem seu território e sem a identidade social e cultural das pessoas. O território é importante não apenas por ser espaço próprio do Estado, mas também de diferentes atores sociais, que manifestam seu poder sobre área específica. No caso do Estado do Tocantins, essa manifestação de poder está ligada ao ambiente histórico e institucional. Assim sendo, para apreender o processo de desenvolvimento regional do território do Tocantins, faz-se necessário retroceder no tempo histórico (OLIVEIRA, 2019).

O Estado do Tocantins foi criado pela Constituição Federal (CF) de 1988 e ocupa uma área de 7% da região Norte do Brasil, com 3,8 milhões km² e 3,3% do território nacional. Limitando-se ao norte com os Estados do Maranhão e do Pará; ao sul com o Estado de Goiás; ao leste com os Estados do Maranhão, do Piauí e da Bahia; e ao oeste com os Estados do Pará e do Mato Grosso (IBGE, 2011).

O Tocantins possui 139 municípios divididos entre três regiões intermediárias: Araguaína ao norte, Palmas região central e Gurupi ao sul; que por sua vez, estão subdivididas em onze regiões imediatas: Araguaína, Araguatins, Colinas do Tocantins, Dianópolis, Guaraí, Gurupi, Miracema do Tocantins, Palmas, Paraíso do Tocantins, Porto Nacional e Tocantinópolis (IBGE, 2017).

A população estimada para o Estado do Tocantins em 2019 foi de 1,6 milhões de pessoas, o que demonstra um aumento de 12,1% em relação ao Censo de 2010, quando a população era de 1,4 milhões de habitantes, sendo que cerca de 79,0% dos moradores se encontram na zona urbana e 21,0% rural. A densidade demográfica do Estado é de aproximadamente 4,98 hab/km² e representa apenas 8,3% da população na região Norte e 0,8% da população total do país (IBGE, 2019).

Em relação aos indicadores econômicos, destaca-se o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do Estado do Tocantins de 0,69, considerado médio quando comparado ao resto do país de 0,72. Com renda mensal per capita de R\$1.045,00 e com aproximadamente de 84,1 mil pessoas ocupadas na administração pública (IBGE, 2019).

Palmas, capital do Estado, é a cidade com maior taxa crescimento demográfica do Brasil. Em 2019, o município, completou 30 anos é caracterizada pelo seu planejamento inspirado na capital federal, Brasília, com preservação de áreas ambientais, praças, hospitais e escolas.

Desde a sua criação em 1988, já existia uma elite regional que produzia bens e serviços conforme o interesse do núcleo capitalista, capitaneado pelo Estado de São Paulo, bem como pela demanda de commodities pelo mercado global (OLIVEIRA, 2012).

A Criação e Emancipação do Território do Estado do Tocantins

Neste capítulo, abordam-se os resgates dos principais elementos políticos da criação do Estado do Tocantins. Como visto anteriormente, desde o final do século XVIII já havia uma desavença entre o sul e o norte de Goiás. No século XIX, foi instaurado no norte de Goiás um governo independente em relação ao centro-sul goiano. Acreditava-se que a superação das desvantagens econômicas, sociais e do abandono político, estava na divisão de Goiás, razão que viabilizaria a autonomia econômica, jurídica e política do norte do Estado, materializada no controle da receita fiscal, na provisão de bens e serviços para população, bem como na garantia da representação política regional nas instâncias de poder (CAVALCANTE, 2004).

Segundo Oliveira (2012), para entender o processo de criação e estruturação do Estado do Tocantins, primeiro deve-se compreender as estratégias construídas na política de divisão territorial do Brasil que, direta ou indiretamente, aproxima-se da história separatista do norte

goiano. Essas estratégias estão ligadas ao controle do território; surgimento de novas lideranças políticas; promoção do discurso de desenvolvimento regional.

A introdução de novas ideias produziu na população a possibilidade de construção de um território de inclusão social, mesmo diante das condições sociais, econômicas e políticas, predominantemente precárias na região norte de Goiás. Esses fins levariam à criação de um Estado 30. Para viabilizar essa perspectiva, o primeiro passo dado pelos grupos liderados por Siqueira Campos, foi unificar os discursos da divisão em uma proposta pragmática, envolvendo a população e as lideranças de Goiás por meio da difusão de uma linguagem de autonomia e progresso, tomando como referência as ideias de Teotônio Segurado (OLIVEIRA, 2012).

A proposta apresentada pelo movimento Pró-Criação do Estado do Tocantins, mesmo com a realização de plebiscito no norte de Goiás, conforme previa a Constituição Federal foi rejeitada pela Assembleia Legislativa de Goiás. Os principais motivos da rejeição, segundo Cavalcante (2004), foram: a baixa representatividade na Assembleia Legislativa, apenas quatro deputados estaduais do norte de Goiás; a grande oposição do Governador de Goiás, Juca Ludovico; e o fato de o deputado João de Abreu, único representante do norte de Goiás na Câmara Federal ter se manifestado contra a causa autonomista.

Com a instalação da Constituinte, a Conorte (Comissão de Estudos dos Problemas do Norte) e a Assembleia Legislativa de Goiás, com representantes políticos de diferentes partidos, realizaram vários debates enfatizando a viabilidade econômica do novo estado e as vantagens mútuas que seriam conseguidas tanto para o norte quanto para o centro-sul goiano, conseguindo mais de 80 mil assinaturas (50 mil a mais do que o mínimo exigido), para a Emenda Popular que propunha à Constituinte a criação do novo estado (CAVALCANTE, 2004).

Por fim, a única proposta de criação de novos estados aprovada foi a do Tocantins, ainda com a transformação dos territórios do Amapá, de Rondônia e de Roraima em estados. Tendo em vista o Tocantins, projeto apresentado pelo deputado Siqueira Campos, segundo Barbosa (1998, p. 94), ficou claro em seus discursos o caráter transcendental:

Porque, se Deus o permitir, ainda este ano, criaremos o estado do Tocantins, sonho acalentado desde o início do século XIX, pelas gentes que tenho a honra de representar. [...] cheio de esperança, revigorado em minhas forças físicas e espirituais, rogo à Sagrada Família e a Deus Todo Poderoso que nos ilumine e nos abençoe (BARBOSA, 1998, p. 94).

Esse discurso representa a paixão espiritual e o sentimento da alma territorial, o parlamentar goiano torna sua missão divina, ou seja, a criação do Estado do Tocantins está concentrada num desejo tão-somente de Deus.

A Assembleia Nacional Constituinte aprovou a criação do Estado do Tocantins. O Deputado Siqueira Campos, como o principal representante das elites que queriam a divisão de Goiás, respira aliviado e diz [...] “o dia de hoje, 1º de setembro de 1988, fica inserido na história do Estado do Tocantins como uma de suas datas mais significativas, mais importantes” (BARBOSA, 1998, p. 98).

Dessa forma, com arquitetura política montada, pelo Artigo 13, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias criava o Estado do Tocantins, pelo desmembramento da porção norte do Estado de Goiás, acima do Paralelo 13.

Art.13. É criado o Estado do Tocantins, pelo desmembramento da área descrita neste artigo, dando-se sua instalação no quadragésimo sexto dia após a eleição prevista no § 3º, mas não antes de 1º de janeiro de 1989.

§ 1º - O Estado do Tocantins integra a Região Norte e limita-se com os Estado de Goiás pelas divisas norte dos Municípios de São Miguel do Araguaia, Porangatu, Formoso Minaçu, Cavalcante, Monte Alegre de Goiás e Campos Belos,

conservando a leste, norte e oeste as divisas atuais de Goiás com os Estados da Bahia, Piauí, Maranhão, Pará e Mato Grosso.

§ 2º - O Poder Executivo designará uma das cidades do Estado para sua Capital provisória até a aprovação da sede definitiva do governo pela Assembleia Constituinte.

§ 3º - O Governador, o Vice-Governador, os Senadores, os Deputados Federais e os Deputados Estaduais serão eleitos, em um único turno, até setenta e cinco dias após a promulgação da Constituição, mas não antes de 15 de novembro de 1988 [...].

§ 7º - Fica o Estado de Goiás liberado dos débitos e encargos decorrentes de empreendimentos no território do novo Estado, e autorizada a União, a seu critério a assumir os referidos débitos (BRASIL, 2003, p. 146 e 147).

A aprovação apenas do Estado do Tocantins, tendo em vista as outras propostas, sobretudo a do Triângulo Mineiro, quando uma região é excessivamente pobre, há sempre alguém para analisar a sua pobreza e, em função dela, dizer que se deve criar um estado. Como exemplo, a proposta do Tocantins foi de que essa pobreza tem como raiz o abandono. Quando uma região é extremamente rica, faz-se geralmente o ufanismo de sua riqueza, e a conclusão é de que, em função dessa riqueza, deve-se criar um novo estado (BARBOSA, 1998).

Assim, pôde-se compreender como seu deu os meandros para a criação do Estado do Tocantins, como as elites locais se uniram em defesa de um novo espaço de governança, pois novos investimentos, novos recursos para lá se dirigiam, tão logo que foi criado o Tocantins.

Fatores e Problemática do Desenvolvimento Regional

Desenvolvimento regional compreende uma análise de fatores sociais e econômicos no interior de uma região, fatores esses que compõem a mobilidade espacial do capital, do trabalho e das inovações. Tais fatores, quando bem empregado em uma determinada região, podem reduzir ou acelerar as desigualdades regionais.

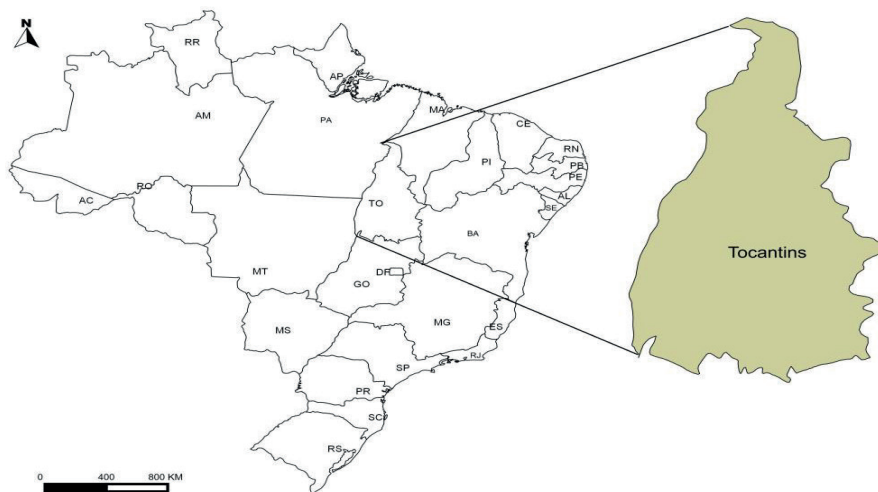
Os estudos sobre desenvolvimento regional devem ser analisados sob múltiplos olhares, por exemplo, quando se procuram compreender as relações entre espaços geograficamente definidos, atividades econômicas e fenômenos sociais, buscando interpretar as desigualdades entre regiões próximas (OLIVEIRA, 2019).

Tendo como objeto de estudo o desenvolvimento regional do Tocantins, numa vertente institucional, este trabalho aborda também o conceito de desenvolvimento territorial. De acordo com Haesbaert (2011), o território surge como o espaço concreto, com seus atributos naturais e socialmente construídos, apropriado e ocupado por um grupo social. O território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relação de poder; ele vai além da abordagem política, haja vista que congrega aspectos culturais dos múltiplos territórios, os quais incluem atores sociais, políticos e econômicos.

Autores como Lopes (1984) e Furtado (2009) sugerem que o desenvolvimento regional é impulsionado por política de Estado pensada juntamente com a sociedade civil organizada. Essa política tem o planejamento como elemento chave nas proposituras das políticas regionais de desenvolvimento, levando em conta a especialidade geográfica, a pressão populacional sobre os recursos naturais, a organização social, as estruturas religiosas, mentais e culturais e o processo histórico de produção e de consumo. E, como o principal centro de decisões é o Estado, cabe a ele papel básico na consecução do desenvolvimento, que, como ressalta Furtado, somente se efetiva se forem criadas condições para ampla participação das massas urbanas e

rurais na divisão dos frutos (FURTADO, 2009).

Figura 1. Localização do Estado do Tocantins.



Fonte: Adaptado do IBGE pelo autor, 2010.

A região central de estado do Tocantins, capitaneada pela capital, Palmas, no sentido geográfico, é composta por aglomerações, ou seja, é uma organização espacial que possui aglomerações humanas em um espaço limitado e que demandam por atividades especializadas. De acordo com Oliveira (2019), cada aglomeração tem características próprias, com formas de vida diferenciadas, em função do grau de urbanização, da infraestrutura e das atividades ali desenvolvidas, seja ela nos setores primário, secundário ou terciário, isto que se observa na capital Palmas - TO.

As transformações socioeconômicas foram insuficientes que aconteceu na década de 1990, pois o Estado do Tocantins ainda estava consolidando os investimentos em infraestrutura básica, tanto na recém-inaugurada capital, Palmas, onde estão localizados os poderes executivo, judiciário e legislativo, quanto no restante do Estado. A cidade de Palmas é caracterizada pelo seu planejamento, foi criada quase na mesma forma de Brasília, com preservação de áreas ambientais, praças, hospitais e escolas. É, também, a última cidade do século XX completamente planejada, sendo a mais nova capital estadual do país (OLIVEIRA, 2009).

De fato, o crescimento econômico e a urbanização do Tocantins só vieram a acontecer a partir da primeira década do século XXI. A população do Estado teve um crescimento médio de 22,5%, no período de 2000 a 2010, e em relação ao Produto Interno Bruto foi o Estado que mais cresceu no acumulado entre 2002 e 2010, 74,2% em termos absolutos (IBGE, 2010). Quanto à criação de emprego formal, em 2000, o Estado contava com 106.040, em 2013, esse número passou para 257.536, um crescimento de mais 142% (MTE, 2014).

O método do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) tem como o propósito de identificar e classificar os municípios polos de base econômica, intermediários e retardatários no Estado do Tocantins, proposto por Gualda (2003), que foi construído a partir da metodologia análoga a apresentada por Sen (1990) para avaliar o grau de desenvolvimento dos países. O trabalho de Sen (1990) foi originalmente empregado pelo Programa das Nações Unidas (PNUD), para a elaboração do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o qual foi estimado para 130 países em 1990.

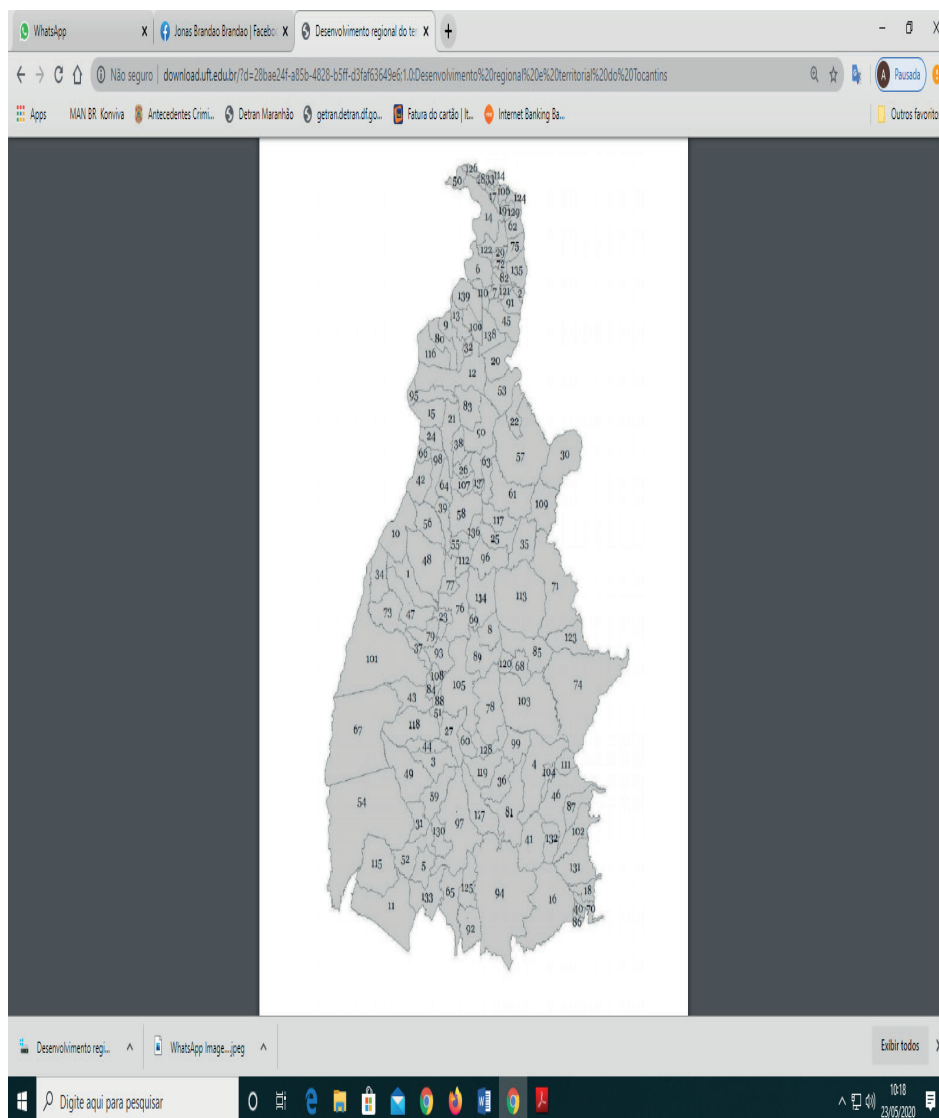
Daqui para frente segue a classificação dos municípios do Tocantins como: Municípios Polos de Base Econômica; Municípios Intermediários de Base Econômica e Municípios Retardatários de Base Econômica.

O IDR mostra o grau de dinamismo de cada município em relação ao desempenho médio estadual no processo de desenvolvimento regional. É construído com base no município que apresenta maior valor para cada variável. Isso quer dizer que, se um município aumentou

seu índice em relação ao período anterior, obteve aumento proporcional maior que o município que obteve o maior valor para aquela variável (FERRERA DE LIMA et al., 2012).

A construção do IDR foi necessária à ordenação dos dados e informações referentes aos 139 municípios tocantinos. Como o objetivo foi medir a evolução do processo de desenvolvimento regional e a dinamicidade dos municípios, os dados foram coletados em três momentos distintos para que fosse possível ranquear e analisar a conjuntura de sua evolução. A partir dos dados levantados de cada município tocantino foi construído o IDR para os anos 1990, 2000 e 2010. Em 1990, o Tocantins contava com 79 municípios e foram criados mais 60 durante a década de 1990. Dessa forma, para os anos 2000 e 2010, a construção do IDR se deu para os 139 municípios. Na Figura 2, que representa o objeto deste estudo, localizam-se os 139 municípios identificados com numeração.

Figura 2. Representação da localização dos municípios do Tocantins



Fonte: IBGE (2010), adaptado pelo autor.

No Quadro 1, consta a relação dos nomes desses municípios.

Quadro 1. Relação dos municípios do Tocantins

Municípios do Tocantins					
1	Abreulândia	48	Dois Irmãos do Tocantins	95	Pau d' Arco
2	Aguiarnópolis	49	Dueré	96	Pedro Afonso
3	Aliança do Tocantins	50	Esperantina	97	Peixe
4	Almas	51	Fátima	98	Pequizeiro
5	Alvorada	52	Figueirópolis	99	Pindorama do Tocantins
6	Ananás	53	Filadélfia	100	Piraquê
7	Angico	54	Formoso do Araguaia	101	Pium
8	Aparecida do Rio Negro	55	Fortaleza do Tabocão	102	Ponte Alta do Bom Jesus
9	Aragominas	56	Goianorte	103	Ponte Alta do Tocantins
10	Araguacema	57	Goiatins	104	Porto Alegre do Tocantins
11	Araguaçu	58	Guaraí	105	Porto Nacional
12	Araguaína	59	Gurupi	106	Praia Norte
13	Araguanã	60	Ipueiras	107	Presidente Kennedy
14	Araguatins	61	Itacajá	108	Pugmil
15	Arapoema	62	Itaguatins	109	Recursolândia
16	Arraias	63	Itapiratins	110	Riachinho
17	Augustinópolis	64	Itaporã do Tocantins	111	Rio da Conceição
18	Aurora do Tocantins	65	Jaú do Tocantins	112	Rio dos Bois
19	Axixá do Tocantins	66	Juarina	113	Rio Sono
20	Babaçulândia	67	Lagoa da Confusão	114	Sampaio
21	Bandeirantes do Tocantins	68	Lagoa do Tocantins	115	Sandolândia
22	Barra do Ouro	69	Lajeado	116	Santa Fé do Araguaia
23	Barrolândia	70	Lavandeira	117	Santa Maria do Tocantins
24	Bernardo Sayão	71	Lizarda	118	Santa Rita do Tocantins
25	Bom Jesus do Tocantins	72	Luzinópolis	119	Santa Rosa do Tocantins
26	Brasilândia do Tocantins	73	Marianópolis do Tocantins	120	Santa Tereza do Tocantins
27	Brejinho de Nazaré	74	Mateiros	121	Santa Terezinha do Tocantins
28	Buriti do Tocantins	75	Maurilândia do Tocantins	122	São Bento do Tocantins
29	Cachoeirinha	76	Miracema do Tocantins	123	São Félix do Tocantins
30	Campos Lindos	77	Miranorte	124	São Miguel do Tocantins
31	Cariri do Tocantins	78	Monte do Carmo	125	São Salvador do Tocantins
32	Carmolândia	79	Monte Santo do Tocantins	126	São Sebastião do Tocantins
33	Carrasco Bonito	80	Muricilândia	127	São Valério da Natividade
34	Caseara	81	Natividade	128	Silvanópolis
35	Centenário	82	Nazaré	129	Sítio Novo do Tocantins
36	Chapada da Natividade	83	Nova Olinda	130	Sucupira
37	Chapada de Areia	84	Nova Rosalândia	131	Taguatinga
38	Colinas do Tocantins	85	Novo Acordo	132	Taipas do Tocantins
39	Colméia	86	Novo Alegre	133	Talismã
40	Combinado	87	Novo Jardim	134	Tocantínia
41	Conceição do Tocantins	88	Oliveira de Fátima	135	Tocantinópolis
42	Couto de Magalhães	89	Palmas	136	Tupirama
43	Cristalândia	90	Palmeirante	137	Tupirantins
44	Crixás do Tocantins	91	Palmeiras do Tocantins	138	Wanderlândia
45	Darcinópolis	92	Palmeirópolis	139	Xambioá
46	Dianópolis	93	Paraíso do Tocantins	-	-
47	Divinópolis do Tocantins	94	Paraná	-	-

Fonte: IBGE (2010), adaptado pelo autor.

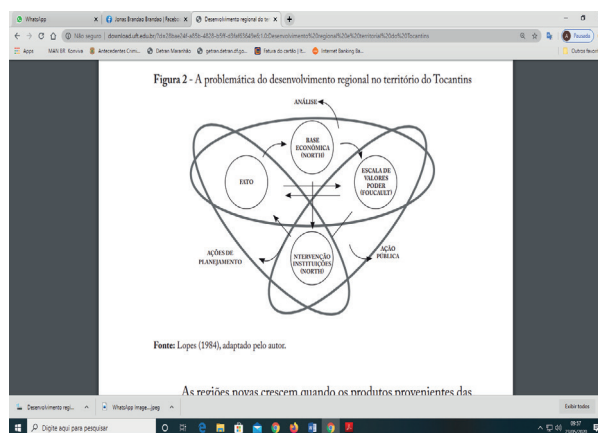
O setor produtivo tem passado por um processo de expansão que poderá fazer com que assuma uma posição mais relevante no cenário nacional nos próximos anos. Tanto o Tocantins, como a capital Palmas, que desde a sua criação, têm apresentado considerável crescimento econômico, como também, têm melhorado seus indicadores sociais e econômicos, com investimentos nas áreas de saúde, educação e nos setores primário, secundário e terciário.

Exemplo disso são os investimentos na construção da Ferrovia Norte-Sul (FNS) e a Usina Luís Eduardo Magalhães (902,5 MW). Há possibilidade também de investimentos para a viabilização da Hidrovia Tocantins, que permitirá o escoamento de 56 milhões de toneladas de grãos e de insumos, interligando as regiões Norte e Centro-Oeste (OLIVEIRA; FERRERA DE LIMA; STRASSBURG, 2013).

Quanto à conceituação e operacionalização das políticas de desenvolvimento regional, Lopes (1984) considera três tipos de problemas: i) os da consideração da variável espaço; ii) os da interdependência regional e, iii) os da abordagem pluri-disciplinar. O planejamento surge como um conjunto de ações programadas no tempo em que se busca identificar os problemas regionais.

Desse modo, na problemática do desenvolvimento regional, a análise, a política e o planejamento devem ser bem demarcados, definidos, pois o planejamento quase tende a confundir-se com o desenvolvimento regional. A Figura 2 descreve a problemática do desenvolvimento regional, com o processo de elaboração por fases e as características de atividade cíclica e permanente. Esse processo exige análise e intervenção por meio das instituições e avaliação para seleção das políticas que conduzem aos planos.

Figura 3. A problemática do desenvolvimento regional no território do Tocantins.



Fonte: LOPES (1984), adaptado pelo autor.

As regiões novas crescem quando os produtos provenientes das empresas localizadas no seu território são demandados pelas demais regiões. Com isso, a integração de uma região só pode ser compreendida quando analisados o perfil e a difusão das atividades de base no espaço territorial, o que estimula a inserção da economia regional na economia nacional.

O processo de separação entre o sul e o norte de Goiás é antigo, data desde o período colonial, marcado pela luta política em defesa de um ideal de desenvolvimento. Todo esse esforço separatista acabou concretizando-se na Assembleia Constituinte de 1988, cujo artigo 13 das Disposições Transitórias da Constituição Federal criou o Estado do Tocantins, desmembrando do Estado de Goiás. O novo Estado passou a integrar a Região Norte, fazendo parte da Amazônia Legal.

A Amazônia Legal é uma área que engloba nove estados (Acre, Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia, Roraima, Tocantins e parte do estado do Maranhão). Apesar de o

Tocantins estar geograficamente na região Centro-Oeste, a capacidade de angariar recursos para o Estado se torna bem maior por ele estar inserido na Amazônia Legal (BRASIL, 1988).

Nesse sentido, ao considerar o território um processo de construção social, o desenvolvimento territorial deve levar em consideração as múltiplas dinâmicas – econômicas, sociais, políticas e culturais – endógenas a cada território, relacionadas a sua história local (BONNAL; DELGADO; CAZELLA (2011); CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

Esse constitui um dos motivos de o território ser preferido ao município como unidade espacial de intervenção, por ser um espaço de construção social e não uma delimitação político-administrativa, além de possuir uma escala mais ampla que permite a percepção de dinâmicas mais complexas e promissoras, capazes de promover a articulação rural-urbano e tecer propostas de ação coletiva por parte dos atores, com maior capacidade de promoção da sustentabilidade do desenvolvimento (LEITE, 2010).

Dessa forma, o caráter participativo das políticas de desenvolvimento territorial rural ganha relevância, ao envolver de forma ampla os atores sociais pertencentes ao território. Com isso, torna-se importante a organização dos segmentos, em especial dos agricultores familiares, bem como o seu reconhecimento e empoderamento para a gestão do território (ECHEVERRI, 2010).

A essa relação dialógica e participativa, em que o processo decisório e compartilhado e pactuado entre os diversos atores sociais, denomina-se gestão social (TENORIO, 2008a). Como explica Tenório (2008a, p. 158), “o adjetivo social qualificando o substantivo gestão será entendido como espaço privilegiado de relações sociais no qual todos tem direito a fala, sem nenhum tipo de coação” (p. 158).

O espaço, assim como o tempo, comporta toda a atividade humana. O espaço pode ser denominado de território, ambiente, região, país e outros conceitos em diferentes graus e momentos, como sinônimos, ainda que existam distinções importantes entre eles. Antes de avançar na análise sobre como o espaço influencia à atividade econômica, é importante destacar os distintos termos que podemos utilizar para nos referirmos a ele (PIRES, 2018).

Ainda a autora, indaga que o termo território em um sentido mais jurídico, quando nos referirmos a um espaço de intervenção política em uma realidade concreta socioeconômica, histórica e política. Território inclui, nessa definição, os aspectos legais, que variam de acordo com o espaço investigado.

Objetiva-se nesta seção expor o que alguns autores escreveram sobre território. Dada a complexidade de análise sobre a definição de território; no entanto, cabe ressaltar que será dada maior ênfase aos autores que discutem o território como forma de poder, pertencimento, forma simbólica, conflitos e processo de acumulação de capital. As referências de literaturas são parciais e não tem intenção de esgotar o assunto. Pelo contrário, essa revisão auxilia esta pesquisa quando se trata da questão do território do Tocantins.

Originalmente, o conceito de território teve como objeto de estudos as áreas da Biologia, Botânica e Zoologia. Assim sendo, mesmo no contexto do reino vegetal ou animal, não há território sem Poder; o território pertence ao mais forte que se impõem ao mais fraco. Nas ciências sociais, a discussão sobre território vem sendo muito estudada, desde o século XIX, por Ratzel (1990), muito preocupado com a função do Estado no controle do Território. Daí a concepção do Estado como organismo vivo, dotado de vida própria e que se move de acordo com as necessidades biológicas, dentre elas a da sobrevivência e da expansão (ANDRADE, 1995).

Ratzel (1990) defendia a ideia de território como “espaço vital”⁴ para o desenvolvimento das civilizações, com um olhar “naturalizado” de território. Conforme já dizia Ratzel (1990, p. 73-74):

Mesmo que a ciência política tenha ignorado as relações de espaço e a posição geográfica, uma teoria de Estado que fizesse abstração do território não poderia jamais, contudo, ter qualquer fundamento seguro [...]. Sem território não se poderia compreender o incremento da potência e a solidez do Estado.

Para construção da definição de território, é necessário recorrer à origem etimológica do termo, que deriva do latim *terra e torium*, com significado de terra pertencente a alguém. No entanto, não se vincula necessariamente à propriedade da terra, mas à sua apropriação.

Todavia, a discussão sobre território, Moraes (2005) argumenta que a formação territorial se articula numa dialética entre a construção material e a construção simbólica do espaço, que unifica num mesmo movimento processos econômicos, políticos e culturais. O território material é referência para formas de consciência e representação cujos discursos retroagem no processo de produção material, com a apropriação e exploração dos lugares.

Nesse sentido, ao considerar o território um processo de construção social, o desenvolvimento territorial deve levar em consideração as múltiplas dinâmicas – econômicas, sociais, políticas e culturais – endógenas a cada território, relacionadas a sua história local (BONNAL; DELGADO; CAZELLA, 2011; CAZELLA; BONNAL; MALUF, 2009).

Esse constitui um dos motivos de o território ser preferido ao município como unidade espacial de intervenção, por ser um espaço de construção social e não uma delimitação político-administrativa, além de possuir uma escala mais ampla que permite a percepção de dinâmicas mais complexas e promissoras, capazes de promover a articulação rural-urbano e tecer propostas de ação coletiva por parte dos atores, com maior capacidade de promoção da sustentabilidade do desenvolvimento (LEITE et. al., 2008).

Considerações Finais

Este artigo teve como objetivo mostrar o direcionamento do estado do Tocantins ao desenvolvimento regional. Mostrou-se alguns elementos históricos da antiga região norte de Goiás, mormente sobre as condições precárias dos indicadores sociais e econômicos, buscando captar no tempo e no espaço a criação do Estado do Tocantins e sua inserção na economia regional e nacional.

Os principais resultados da pesquisa sugerem que o desenvolvimento regional do território do Tocantins não se deu de forma homogênea no tempo e no espaço. A divisão do território mais antigo que era o estado de Goiás para a criação e emancipação do território do Tocantins, exatamente na região norte de Goiás mostrou profundos desequilíbrios econômicos e sociais, em todos os municípios tocantinenses, ressaltando os territórios dos municípios de Palmas, Araguaína e Gurupi.

Diante desse fato, esse processo de emancipação do território do Tocantins levou mais de 200 anos para consolidar sua emancipação. No princípio de sua ocupação, a base econômica esteve vinculada à extração de metais preciosos, não se sustentando para a formação de uma base de polo difusora, ou seja, diversificada que permitia exportar produtos (ouro) e gerar poupança para geração de um efeito multiplicador de renda, do capital e da riqueza, para outro ramo de atividade no local. Simultaneamente, havia a base econômica agropecuária, que se estendeu até o século XXI, e que neste século essa base passou a produzir commodities de exportação de alta tecnologia, como é o caso da soja.

Com os dados quantitativos analisados sobre a realidade social e econômica dos municípios ao longo das décadas de 1990, 2000 e 2010, não foi possível identificar causas, ou problemas, devido à sua peculiaridade e à particularidade de cada município, que envolvem valores sociais, comportamentos, hábitos e costumes que estão cristalizados na vivência territorial dessa comunidade.

Em relação à produção e a reprodução de um espaço, o território do Tocantins foi modificado transformado pelas redes políticas e econômicas que aí se instalaram: vias rodovias federais e estaduais, Ferrovia Norte-Sul, a Hidrovia Araguaia – Tocantins, comércio, serviços, indústrias tradicionais, aeroportos, agroindústrias e redes bancárias. A construção da BR-153 fez os elos com as cidades do seu corredor e com seus corredores menores, destacando as cidades que estão instaladas ao longo dessa rodovia. Isso implicou na expansão, na ocupação de novas fronteiras agrícolas, na reprodução e na ampliação do capital. Esse fato vinculou um engate econômico e social ao longo dessa rodovia, que estimulou uma estrutura produtiva di-

versificada de investimento, negócios e agroindústrias de transformação, beneficiando apenas em três municípios: Palmas, Araguaína e Gurupi. Isso implicou, por outro lado, num isolamento de muitos municípios que estão fora desse corredor ou de corredores menores (estradas estaduais), dado que não conseguem inserir-se nessa matriz de transporte, pelo seu abandono, apresentando muita pobreza e miséria, sendo denominado, conseqüentemente, como o “corredor da miséria”.

Este trabalho atendeu as problemáticas levantadas compreendendo quem ordena o território do Tocantins. Constituiu-se de uma interpretação de como foi e de como está sendo a construção do processo o desenvolvimento regional, bem como contribuiu para subsidiar proposta de elaboração de políticas de desenvolvimento regional no território do Estado do Tocantins.

No entanto, este estudo se propôs a responder aos questionamentos, aos problemas de pesquisa, bem como aos seus objetivos do território do Tocantins, sobre os aspectos sociais, econômicos e políticos. Assim, pode-se compreender como se encontra o processo de desenvolvimento regional no Tocantins e as desigualdades encontradas na maioria de seus municípios. Portanto, este trabalho não teve a pretensão de solucionar os problemas das possíveis causas de deficiências ou de sucessos em alguns municípios do Tocantins, mas sim apontar algumas alternativas para os municípios do Estado do Tocantins.

Referências

- ANDRADE, M. C. **A questão do território no Brasil**. São Paulo, Hucitec; Recife, IPESP, 1995.
- BARBOSA, Y. M. **As políticas territoriais e a criação do Estado do Tocantins**. 1998. 180f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras, Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- BONNAL, P.; DELGADO, N. G; CAZELLA, A. Subsídios metodológicos ao estudo do desenvolvimento territorial rural. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas públicas, atores sociais e desenvolvimento territorial no Brasil**. Brasília: IICA, 2011. p. 35-60. (Serie Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 14).
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: 1988. 20. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2003. 382 p.
- CANÇADO, A. C.; IKEDA JÚNIOR, R. **Controle social de territórios: teoria e prática / organizadores Airton Cardoso Cançado, Riyuzo Ikeda Júnior**. - Ijuí: Ed. Unijuí, 2018. v. 4 (Coleção gestão e desenvolvimento).
- CAVALCANTE, M. E. S. R. O discurso autonomista do Tocantins: primeiras manifestações. In: GIRALDIN, O. (Org.). **A (trans) formação histórica do Tocantins**. Goiânia: Ed. UFG; Palmas: Unittins, 2004, p. 49-88.
- CAZELLA, A.; BONNAL, P.; MALUF, R. Olhares disciplinares sobre território e desenvolvimento territorial. In: CAZELLA, A.; BONNAL, P.; MALUF, R. (Org.). **Agricultura Familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009.
- ECHEVERRI, R. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e nos territórios da cidadania. In: FAVARETO, A. (Org.). **Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios**. Brasília: IICA, 2010. (Serie Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 12).
- FERRERA DE LIMA, J. *et al.* Mensurar as desigualdades regionais no Brasil: proposta metodológica. In: ETGES, V.E.; AREND, S. C. (Org.). **CEPAL: leituras sobre o desenvolvimento latino-americano**. Santa Cruz: Edunisc, 2012, p. 270-290.

FURTADO, C. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro internacional Celso Furtado, 2009, 234p.

GUALDA, N.L. O Índice de Desenvolvimento Regional como fator de identificação de polos de crescimento regionais – uma tentativa de identificação para a economia paranaense. In: II Encontro de Economia Paranaense, 2003, Maringá. **Anais...Maringá: TAC – Multimídia**, p. 566-583,2003.

HAESBAERT, R. **O Mito da desterritorialização: do fim dos territórios à Multiterritorialidade**, 6 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011, 396p.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 1980 a 2010 (Metodologia)**. Disponível em <http://censo2010.ibge.gov.br/> Acesso em: 10 maio. 2020.

LEITE, S. P. Governança das políticas públicas para o desenvolvimento territorial no Brasil. In: MOREIRA, R.; BRUNO, R. (Org.). **Dimensões rurais de políticas brasileiras**. Rio de Janeiro: Mauad, 2010.

_____. et al. Desenvolvimento territorial: articulação de políticas e atores sociais. In: MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Articulação de políticas públicas e atores sociais**. Brasília: IICA, 2005 (Serie Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 8).

LOPES, A. S. **Desenvolvimento Regional: problemática, teoria e modelos**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2. ed. 1984, p. 2-35.

MELO, T. V. de. **Atividades produtivas no Tocantins: um estudo locacional**. / Thiago Veloso de Melo – Palmas, TO, 2019. (Monografia Graduação – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas - Curso de Ciências Econômicas, 2019).

MORAES, A. C. R., **Território e história no Brasil**, 2 ed., São Paulo: Annablume, 2005.

OLIVEIRA, N. M.; FERREIRA DE LIMA, J. STRASSBURG, U. Crescimento da economia urbana em uma região periférica da Amazônia: Tocantins. In: CARVALHO, M. L. da; HENRIQUE, P. D. de S.; NARCISO, V. (Coord.) Alimentar mentalidade, vencer a crise global: **atlas do ESADR 2013**, Évora: Universidade de Évora, 2013, p.4691-4710. Engloba o VII Congresso da APDEA, o V Congresso da SPER e o I Encontro Lusófono em Economia, Sociologia, Ambiente e Desenvolvimento Rural.

_____. **Desenvolvimento regional e territorial do Tocantins/** Nilton Marques de Oliveira. – Palmas/TO: Universidade Federal do Tocantins / EDUFT, 2019. 214 P.:IL. Color.

OLIVEIRA, J. M. M. **Estratégias separatistas e ordenamento territorial: a criação de Palmas na consolidação do estado do Tocantins**. 2012. 295f. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Federal de Uberlândia, UFU, Uberlândia, 2012.

_____. As mudanças no perfil do eleitorado brasileiro. In: PEREIRA, Z. (Org.) **Ensaio contemporâneos sobre o Estado do Tocantins**. Goiânia: Ed. PUC Goiás, 2009.

PIRES, Mônica de Moura [et al.]. **Economia urbana e regional: território, cidade e desenvolvimento**. ... [et al.] – Ilhéus, BA: Editus, 2018, 356 p.: il.

RATZEL, F. Geografia do homem: (antropogeografia). In: MORAES, A. C. (Org.). **Ratzel**. São Paulo: Ática, 1990.

SEN, A. **Relatório sobre o desenvolvimento humano**. Nova York, Nações Unidas (PNUD), 1990.

TELLES, V. da S. **A cidade nas fronteiras do legal e ilegal**. Belo Horizonte, 2010.

TENÓRIO, F. G. (org.). **Cidadania, território e atores sociais**, v.4 I. - Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016, 440p.

_____. **Tem razão a administração?** Ensaios de teoria organizacional. 3 ed. rev. e ampl. Ijuí: Ed. Unijui, 2008a.

Recebido em 31 de maio de 2020.

Aceito em 26 de junho de 2020.