

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO
CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

EMERSON THIERRY DE SOUZA GARCIA

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
FEDERAIS E ESTADUAIS PARA O ESTADO DO TOCANTINS NO PERÍODO 2000
A 2020**

**SANTANA DO LIVRAMENTO
2023**

EMERSON THIERRY DE SOUZA GARCIA

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
FEDERAIS E ESTADUAIS PARA O ESTADO DO TOCANTINS NO PERÍODO 2000
A 2020**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Dr^a. Debora Nayar Hoff

**SANTANA DO LIVRAMENTO
2023**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais).

G216a Garcia, Emerson Thierry de Souza

Uma análise das políticas de desenvolvimento regional, federais e estaduais
para o Estado do Tocantins no período de 2000 a 2020 / Emerson Thierry de
Souza Garcia.

62 p.

Orientador (a): Debora Nayar Hoff

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Universidade
Federal do Pampa, Ciências Econômicas, Campus Santana do Livramento, 2022.

1. Desenvolvimento Regional. 2. Tocantins. 3. Políticas Públicas. Título.

EMERSON THIERRY DE SOUZA GARCIA

**UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL
FEDERAIS E ESTADUAIS PARA O ESTADO DO TOCANTINS NO PERÍODO 2000
A 2020**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: 24 de janeiro de 2023.

Banca examinadora:

Prof. Dr^a. Debora Nayar Hoff
Orientadora
(Unipampa)

Prof. Dr^a Margarete Gonçalves
(Unipampa)

Prof. Dr^a Angela Quintanilha Gomes
(Unipampa)

Dedico este trabalho à minha mãe, Maria Julia de Souza, minha maior incentivadora.

AGRADECIMENTO

Agradeço primeiramente a Deus por me permitir sonhar e alçar voos mais altos. Pela saúde e força para superar as dificuldades.

Agradeço eternamente a minha mãe, Maria Julia de Souza, minha Rainha, meu maior exemplo, minha inspiração, meu tudo... Você com certeza seria a mais feliz com mais uma das minhas conquistas, sem dúvida a primeira a chorar e rir comigo. Muito obrigado por todo incentivo e por ser minha maior Mestre. Tudo o que fiz e faço é por você.

Agradeço a toda minha família pelo amor, apoio e incentivo. Em especial agradeço ao meu pai, Antonio Garcia Sobrinho que apesar de todas as dificuldades, choros, preocupações, se permitiu sonhar comigo o que pra mim foi de extrema importância. Agradeço também a minha irmã Samara Lorranny de Souza Garcia, por acreditar em mim quando nem eu mesmo acreditei, por ser meu braço direito, por ser minha irmãe, por me impulsionar e não me deixar desistir... Obrigado por sempre estar comigo. Ao meu irmão Pedro Lucas de Souza Garcia por todo amor, por toda força que me dá para prosseguir.

Quero agradecer a todos os professores por todo carinho, empenho e dedicação ao ensinar, especialmente a minha orientadora de TCC, Prof. Dr^a. Debora Nayar Hoff por me exigir mais do que eu acreditava que seria capaz de realizar. Deixo aqui minha indelével gratidão pelo compartilhamento de seu conhecimento e tempo e sua amizade.

Agradeço a todos meus colegas de curso e amigos que acompanharam de perto minha trajetória. Agradeço em especial à Carolina Luiza, Rafaela Oliveira, Patrícia Olegário, Lorenzo Lagarreta e Edward Silveira por sempre estarem comigo, pelos conselhos, puxões de orelha, por me aturarem quando eu surtava, por não me deixar ir embora, por acreditarem em mim, gracias por tudo o que vivemos e construímos, vocês são os melhores.

A todos que direta ou indiretamente fizeram parte de minha formação, o meu muito obrigado.

“Todas as vitórias ocultam uma abdicação”

Simone de Beauvoir

RESUMO

Pode-se dizer que o Tocantins é um estado de desenvolvimento recente, uma vez que somente a partir da primeira década do século XXI, o crescimento econômico e a urbanização do Tocantins, de fato, aconteceram. Estudos recentes indicam que este desenvolvimento não é homogêneo no Estado, existindo regiões bastante subdesenvolvidas e outras com um bom grau de desenvolvimento. Entendendo que uma das possibilidades de desenvolvimento é aquela com características exógenas, o presente projeto propõe fazer uma análise das políticas públicas federais e estaduais que fomentam o desenvolvimento regional do Estado do Tocantins no período 2000 a 2020. Em termos metodológicos, foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, sobretudo, viabilizada por técnica de pesquisa bibliográfica e documental, além de exposição de dados secundários. Os resultados obtidos indicam que Tocantins ainda é uma economia espacial em formação, que embora tenha apresentado o maior crescimento percentual do Produto Interno Bruto no acumulado em 2019, a maior parte dos seus municípios apresenta um grau de desenvolvimento socioeconômico regular, segundo a classificação do Índice Firjan. As políticas públicas encontradas visam minimizar a desigualdade entre as regiões, de modo a alcançar as populações nas áreas mais isoladas, promovendo assim a integração econômica regional e melhorar os indicadores econômicos e sociais dos municípios.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional. Tocantins. Políticas públicas.

ABSTRACT

It could be said that Tocantins it's an State of recent development, once its economic growth and urbanization had happened in fact only since the first decade of the 21st century from now. Early studies show that this development its not uniform in the State, where underdeveloped zones and ones with average rates of development coexist. Understanding that one of kind of possibility of development its the ones with exogenous features, this current project suggests an analysis of all kinds of public policies that promote regional development of the State of Tocantins through the years 2000 and 2020. In methodologic terms, it's been done an exploratory data analysis, enabled, overall, by bibliographic and documentary research, besides secondary data exhibition. The result data sustains that Tocantins still is an special economy under formation, that even though has showed the biggest percentual growth at the 2019 gathered GPI, the biggest part of its districts shows an average rate of socioeconomic development, according to the Firjan index. Localized public policies aim to minimize inequality between regions, in order to reach the most beneficial areas, thus promoting regional economic integration and improving health and social indicators in municipalities.

Key-words: Regional development, Tocantins, Public policies.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1– Organização metodológica da pesquisa.....	21
Quadro 2– Resumo Analítico das políticas de desenvolvimento federais e estaduais para o Tocantins.....	55

LISTA DE FIGURAS

Figura 1– Esquema Organizador dos passos de pesquisa.....	22
Figura 2 – Polos Econômicos do Estado do Tocantins	33
Figura 3 – Distribuição dos municípios por intervalo de Desenvolvimento	36

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)- Consolidado	34
---	----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)- Consolidado do Tocantins.....	37
Gráfico 2– Produto Interno Bruto (PIB) do Tocantins a preço de mercado.....	38
Gráfico 3 – Produto Interno Bruto (PIB)- Per Capita do Tocantins.....	39
Gráfico 4 – Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) dos setores agropecuário, industrial, administração pública, serviços e impostos do estado do Tocantins entre os anos de 2003 e 2012, em mil reais a preços de 2003.....	40
Gráfico 5– Índice de Gini.....	43

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 Metodologia.....	19
2. CONCEITOS GERAIS E REVISÃO DE LITERATURA	23
2.1 Desenvolvimento Econômico.....	23
2.2 Desenvolvimento Regional	26
2.3 Políticas de Desenvolvimento Regional	28
3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	14
3.1 Panorama Recente do Estado do Tocantins	14
3.2 Políticas Públicas Federais para o Desenvolvimento do Tocantins	26
3.2.1 Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II)	26
3.2.2 Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).....	27
3.3 Políticas Públicas Estaduais.....	29
3.3.1 Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins	29
3.3.2 Políticas Públicas Estaduais para o Cooperativismo no Tocantins	31
3.3.3 Programa Bacia Leiteira.....	31
3.3.4 O Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural	32
3.3.5 Política pública para a infância pobre do Tocantins: Programa Pioneiros Mirins (PPM)	33
3.4 Análises dos Resultados	35
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	16

1. INTRODUÇÃO

Desenvolvimento regional constitui um processo de transformação social, econômica, cultural e política. Essas transformações são questões centrais para se entender a evolução da dinâmica dos setores produtivos de uma região (VEBLEN, 1988). Para Lopes (1984), o desenvolvimento regional é o fio condutor na elaboração de políticas e formulação de planos que as programem em suas devidas proporções, levando em consideração as características que as regiões apresentam, sejam elas subdesenvolvidas, deprimidas ou congestionadas.

De acordo com Nilton Marques (2015), apreender o processo de desenvolvimento regional do território do Tocantins, faz-se necessário retroceder no tempo histórico. A começar pelo processo de separação entre o norte e o sul de Goiás, marcado pela luta política em prol de um ideal de desenvolvimento, além de ser produto da ampliação espacial das atividades econômicas. Segundo Bertran (1978), a primeira ruptura está relacionada à proibição da navegação pelo rio Tocantins, em 1737, para evitar o contrabando de ouro. Esse rompimento levou o norte de Goiás a aproximar-se de Belém e, sobretudo, da via do rio São Francisco. Então, por meio dessa rota, seria esse o momento em que a pecuária surgiria como atividade econômica do norte, ao ceder seus pastos naturais para pecuaristas vindos de Pernambuco e Bahia. A região norte era de difícil acesso, com povoamentos rarefeitos e esparsos, distantes da sede administrativa no sul. Por essas e outras razões, a população do norte goiano passou a se sentir vitimado pelo desprezo político, abandono administrativo e precariedade das infraestruturas básicas (ESTEVAM, 1997). Todo esse esforço separatista culminou na criação do Estado do Tocantins, desmembrado do Estado de Goiás, seguindo o modo de produção capitalista de exploração, o que refletiu diretamente nos movimentos migratórios de capitais e de pessoas (OLIVEIRA, 2012).

Em 1990, Tocantins ainda estava consolidando os investimentos em infraestrutura básica tanto na capital Palmas (a última cidade do século XX completamente planejada e a mais nova capital estadual do país) que havia sido inaugurada a pouco e onde se localiza os poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, quanto no restante do estado. Devido a isso poucas transformações socioeconômicas ocorreram na época. Vale ressaltar que o processo de construção do desenvolvimento regional no Tocantins não é homogêneo no tempo e no espaço, portanto, tem gerado desigualdades sociais e econômicas entre seus municípios (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Somente a partir da primeira década do século XXI, o crescimento econômico e a urbanização do Tocantins, de fato, aconteceram. A população teve 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, 2012). Quanto à criação de empregos formais, em 2000, o estado contava com 106.040; em 2013, esse número passou para 257.536, um crescimento de 142% (MTE, 2014).

O setor produtivo tem passado por processo de expansão que poderá fazer com que o estado assuma posição mais relevante no cenário nacional nos próximos anos. Tem apresentado considerável crescimento econômico e melhorado seus indicadores sociais e econômicos, com investimentos nas áreas de saúde, educação e nos setores primários, secundário e terciário (OLIVEIRA, 2019). Como por exemplo, os investimentos na construção da ferrovia Norte-Sul (FNS) e a Usina Luís Eduardo Magalhães. Com possibilidade também de investimentos em cima da viabilização da hidrovía Tocantins, que proporcionará o escoamento de 56 milhões de toneladas de grãos e de insumos, interligando as regiões Norte e Centro-Oeste.

A montagem da infraestrutura econômica, a partir da abertura da rodovia Belém-Brasília (BR-153) estabeleceu a integração do norte de Goiás ao mercado nacional, o que possibilitou a instalação de importantes centros comerciais de abastecimento regional e o surgimento de várias cidades ao longo dessa rodovia. No entanto, ocorreram profundos desequilíbrios sociais e econômicos em quase todos os municípios, com exceção dos municípios de Palmas, Araguaína e Gurupi. Houve, também, o avanço da pecuária extensiva e a expansão de algumas culturas, principalmente o arroz, mais tarde o cultivo de soja, cana-de-açúcar, abacaxi, melancia, que resultaram na introdução de melhores técnicas e modernização de algumas áreas (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

No que diz respeito às características das indústrias instaladas no Estado, 86% do total são de pequeno porte, sendo inexistentes as unidades de grande porte, acima de 600 empregados. Para as produtoras de bens de consumo duráveis, o percentual de unidades médias é um pouco maior que para o conjunto da indústria, ocupando mais da metade do total de pessoal desse grupo. Por outro lado, no setor de bens intermediários há uma elevada concentração do pessoal ocupado em unidades de pequeno porte. A indústria extrativa é outro segmento que deve se expandir contando com a expansão de investimentos em transporte, como a Ferrovia Norte-Sul, aproveitando a existência de grande número de jazidas minerais. A indústria extrativa mineral do Tocantins, por exemplo, vem aumentando sua participação

no número de empresas e empregos gerados, tendo gerado, em 2000, 363 empregos e, em 2010, 1.004 empregos formais tendo como principais produtos desse setor insumos relacionados a construção civil (TOCANTINS, 2014)

Segundo Piffer (2009), o crescimento de uma região decorre do aumento das atividades de base econômica e, conseqüentemente, da demanda por produtos que ela oferece para fora da região. Crescendo e expandindo as atividades de base, cresce toda a economia regional. O desenvolvimento de uma agricultura comercial em algumas regiões do Tocantins ainda que seja modesta quando comparada à produção em âmbito nacional significou a implantação do sistema de produção intensiva, utilizado principalmente na cultura da soja, milho e arroz. Nos anos 1990, o arroz e o milho eram as principais culturas do Tocantins, respondendo por mais de 80% da área colhida no estado. A partir do ano 2000, a soja foi assumindo a liderança na produção estadual, provocando mudanças na composição dos produtos agrícolas (OLIVEIRA e PIFFER, 2016). A região de MATOPIBA, região de interface entre os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, foi responsável pela produção de aproximadamente 3,5 milhões de toneladas de grãos, sendo a soja a principal cultura, com 2,22 milhões de toneladas produzidas em 2013/2014 (CONAB, 2014) (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Além disso, a criação de gado bovino aparece como a principal atividade agropecuária do estado, atingindo em 2013 mais de 8,2 milhões de cabeças, com as principais raças destinadas para corte e leite e a raça nelore para corte. O crescimento da exportação de carne de 2010 a 2013 foi de 125%, em 2010 foram comercializadas 22,4 mil toneladas e em 2013, 50,3 mil. Em 2010 foram movimentados US\$ 84.915 milhões e em 2013, US\$ 205.697 milhões. Grande parte da exportação de carne do Tocantins tem como destino a Rússia, Venezuela, Egito e Irã (TOCANTINS, 2014) (Oliveira e Piffer, 2016).

Com o aumento dos indicadores econômicos o município terá recursos para melhorar os indicadores sociais. Se a produtividade aumentar, os trabalhadores tendem a auferir maior renda e a consumir mais. Com maior consumo, as firmas tendem a aumentar a produção de bens e serviços e a empregar parcela maior de mão de obra. Isso significa maior receita tributária para o município e para o estado, que poderão ampliar os gastos com melhorias sociais. Ademais, o grande empregador está vinculado ao poder público estadual e municipal. Todavia, buscando mudar esta realidade, a economia do território Tocantins tem aumentado sua participação na geração de emprego nos setores do comércio, do serviço, da indústria de transformação, da construção civil e do ramo de atividade da agropecuária. Estimando o

multiplicador de emprego para o Estado do Tocantins, de acordo com Nilton Marques (2015), passou de 4,76 em 2000, para 5,11, em 2010, ou seja, o estado vem aumentando sua capacidade de gerar emprego no setor básico para o setor não básico da economia do Tocantins.

Contudo, o processo de desenvolvimento regional do Tocantins pressupõe um estado de desequilíbrio, movimento e mudança (HISCHMAN, 1958). Isso faz com que a economia que está em processo de transformação e formação, cresça ao longo do tempo. Essa transformação pode ser impulsionada pelo progresso e avanço de um setor ou ramo de atividades em função de sua capacidade de influenciar os outros. Isso pressupõe que o processo de desenvolvimento regional implique desequilíbrios a montante e a jusante.

Entre os anos 2000 e 2010 foram constatados aumento da população urbana, redução da taxa de pobreza, aumento com gastos em educação e saúde e aumento de domicílios atendidos com água e esgoto; por outro lado, a variável médico por mil habitantes não está sendo suficiente para atender a demanda dos municípios, tendo ocorrido também redução do número de leitos hospitalares. As variáveis econômicas que tiveram maior impacto no processo de desenvolvimento regional do Tocantins foram: PIB Municipal agregado (setores da agropecuária, indústria e serviços); aumento de emprego formal; transferência de fundo de participação municipal (FPM), pois o Tocantins ainda tem grande dependência dessa receita (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Mesmo que o desenvolvimento local seja um processo endógeno de mobilização de diversas dimensões (econômicas, social, cultural, política e ambiental), bem como diversos atores (públicos ou privados) existentes no local, envolvendo a sociedade no processo (BURQUE, 2009). O desenvolvimento local também é resultado da presença do Estado e do mercado no contexto de um processo mais amplo de colaboração (FREITAS, 2008).

Segundo os dados supracitado, nota-se que houve no Estado do Tocantins crescimento desequilibrado e concentrado apenas nos polos regionais de base econômica. E ainda que haja um efeito transbordamento para as cidades próximas a esses polos e uma redução dos municípios considerados retardatários (IDR de 2000 para 2010), existem regiões excluídas desse processo de desenvolvimento e que ainda não encontraram força motriz para atrair indústrias, sejam elas tradicionais ou não tradicionais (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Entendendo que desenvolvimento regional compreende uma análise de fatores sociais e econômicos no interior de uma região, que compõem a mobilidade espacial do capital, do

trabalho e das inovações tecnológicas. Tais fatores, quando bem empregados em uma determinada região, podem reduzir ou acelerar as desigualdades regionais (VEBLEN, 1988).

Ressaltando que o exercício do poder e autoridade para gerenciar um país, território ou região, compreendendo mecanismos, processos e instituições por meio das quais os cidadãos e grupos articulam seus interesses públicos, é chamado de Governança, (DALLABRIDA, 2011). Isto se refere às iniciativas ou às ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos, tendo como referência o envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais, incluindo, naturalmente, o Estado com seus diferentes agentes, em redes de poder socioterritorial¹ (DALLABRIDA; BECKER, 2003).

Quando as ações são bem empregadas, podem influenciar no processo de desenvolvimento regional, atuando efetivamente com políticas públicas do Governo Federal, Estadual e Municipal, incentivando a interação setorial, sua inovação, além de outras políticas. Importante destacar que são poucos os estudos que focam o desenvolvimento do Estado do Tocantins e que se restringem ainda mais quando observa-se o desenvolvimento regional do Estado. Isso pode ser observado quando se usa a plataforma Scholar Google para buscar produção científica sobre o tema.

Diante do exposto, faz-se necessário o que estudos acadêmicos explorem melhor a problemática proposta, sobretudo pela falta de publicações a respeito. Além disso, entende-se que o Tocantins, carece de estudos relacionados às especificidades do seu desenvolvimento econômico e dos entraves que impedem maior desenvolvimento nos municípios considerados retardatários no processo de desenvolvimento regional do Estado.

Logo, conhecendo os potenciais produtivos e sabendo das disparidades econômicas e sociais de todos os municípios, e entendendo que o desenvolvimento regional também pode ser alvo de articulações externas ao território, o presente projeto propõe trabalhar com a seguinte questão de pesquisa: quais são as políticas públicas federais ou estaduais recentes voltadas para o desenvolvimento regional do Estado do Tocantins?

Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo geral descrever e analisar as políticas públicas federais e estaduais que tem por objetivo fomentar o desenvolvimento regional do Estado do Tocantins, propostas a partir do ano 2000. Para tanto, foram definidos como objetivos específicos: a) Construir um panorama recente do desenvolvimento do Estado

¹ Redes de poder socioterritorial compreendem a representação de suas lideranças, constituindo a principal estrutura de poder que, em cada momento da história, assume posição hegemônica, tornando-se capaz de dar a direção político-ideológica ao processo de desenvolvimento.

do Tocantins; b) Identificar e descrever as políticas públicas federais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000; e c) Identificar e descrever as políticas públicas estaduais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000.

Ademais, a metodologia estabelecida para alcançar os objetivos propostos será apresentada na próxima seção.

1.1 Metodologia

A estrutura metodológica aqui proposta possibilita a organização e operacionalização da pesquisa. Para alcançar os objetivos do trabalho, admite-se importante estabelecer as variáveis, técnicas e fontes utilizadas.

Esta é uma pesquisa classificada como exploratória e descritiva. Uma pesquisa exploratória é desenvolvida no sentido de proporcionar uma visão geral acerca de determinado fato, sobretudo, quando o tema escolhido é pouco explorado (GIL, 1999). A pesquisa descritiva preocupa-se em observar os fatos, registrá-los, analisa-los, classifica-los, interpretá-los, e o pesquisador não interfere neles (ANDRADE, 2002).

Como técnicas de pesquisa serão utilizadas a Pesquisa Bibliográfica, a Pesquisa Documental e Dados Secundários. Uma pesquisa bibliográfica procura explicar e discutir um assunto, tema ou problema com base em referências publicadas em livros, revistas, etc. (MARTINS e THEÓPHILO, 2016, p. 52). Pesquisa documental, buscando identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse” (CAULLEY apud LÜDKE e ANDRE, 1986:38). Além de exposição de dados secundários, viabilizando a realização da pesquisa a partir de dados já coletados e que podem oferecer suporte a novos testes, proposições e investigações relevantes ao meio acadêmico (NOVA e CASSIA,2020). .

A organização metodológica utilizada nesse trabalho pode ser observada no Quadro 1.

Quadro 1 - Organização metodológica da pesquisa

Objetivos Específicos	Técnica para alcançar os Objetivos Específicos	Variáveis Utilizadas	Fonte da informação
Construir um panorama recente do desenvolvimento do Estado do Tocantins;	Pesquisa Bibliográfica Dados Secundários Pesquisa Documental	PIB; Taxa de crescimento do PIB; PIB per capita; Índice de Gini IFDM; IDH;	IBGE; FDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal; PNUD; Periódicos Bases de Teses e Dissertações CAPES
Identificar e descrever as políticas públicas federais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000;	Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental	Nome da Política Período de Vigência Objetivo Metas (se estabelecidas) Resultados esperados Setor foco (se estabelecido)	Sites dos Ministérios do Governo Federal Periódicos Bases de Teses e Dissertações CAPES
Identificar e descrever as políticas públicas estaduais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000;	Pesquisa Bibliográfica Pesquisa Documental	Nome da Política Período de Vigência Objetivo Metas (se estabelecidas) Resultados esperados Setor foco (se estabelecido)	Sites das Secretarias de Estado do Tocantins Periódicos Bases de Teses e Dissertações CAPES

Fonte: elaborado pelo autor.

Para alcançar o objetivo de “Construir um panorama recente do desenvolvimento do Estado do Tocantins” foi usado a combinação entre Pesquisa Bibliográfica, Pesquisa Documental e Dados Secundários. Servirão de fonte de pesquisa dados disponibilizados pelos seguintes organismos: IBGE; Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal; PNUD. Estes foram complementados por informações obtidas em artigos publicados em periódicos e por dissertações e teses sobre o tema disponibilizados no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. Foram definidas as seguintes variáveis de pesquisa: PIB, Taxa de crescimento do PIB, PIB per capita, Índice de Gini, IFDM, IDH. Os mesmos foram analisados na forma de série temporal para os valores do Estado e como panorama do ano mais recente para cada uma das regiões do estado. Gráficos, tabelas e mapas foram utilizados para ajudar na apresentação e análise dos dados.

A fim de atingir os objetivos “Identificar e descrever as políticas públicas federais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000” e “Identificar e descrever as políticas públicas estaduais focadas no desenvolvimento regional do Tocantins e propostas a partir do ano 2000”, também será conciliado a Pesquisa

Bibliográfica e a Pesquisa Documental. Para tal, serão utilizados como fonte de pesquisa dados obtidos através dos sites do Ministério do Governo Federal, das Secretarias de Estado do Tocantins, acrescidos de informações disponíveis em artigos publicados em periódicos, dissertações e teses encontradas no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. A figura 1 dá uma ideia da sequência de passos que será utilizada na pesquisa.

Figura 1 – Esquema organizador dos passos de pesquisa.



Fonte: elaborado pelo autor.

Primeiro foi feito o panorama (objetivo A) a partir de levantamento de dados, organização da forma de apresentação dos mesmos (gráficos, tabelas, mapas, por exemplo), elaboração das análises e complementação das mesmas com estudos já existentes sobre o tema. Na sequência trabalhou-se o objetivo B. Aqui é necessário fazer um levantamento das políticas existentes, selecionar as informações necessárias, descrever o que foi encontrado e complementar a análise com estudos já feitos sobre o tema (se houver). O mesmo procedimento será feito para o Objetivo C, só que agora com foco no âmbito estadual. Onde foram encontradas as seguintes políticas no âmbito federal: Plano Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO). Já no âmbito estadual foram encontradas as seguintes políticas: Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins, Programa Bacia Leiteira, O Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural, Programa Pioneiros Mirins (PPM). Tais políticas, foram encontradas em sites governamentais como Secretaria do Planejamento do Estado do Tocantins, AGETO, SECON, além de artigos no Google acadêmico. Durante o processo de pesquisa houve vários entraves, como por exemplo, o período eleitoral, no qual vários sites e plataformas do governo ficaram indisponíveis para liberação de dados, atrasando o estudo.

2. CONCEITOS GERAIS E REVISÃO DE LITERATURA

A seção apresenta o aporte teórico da pesquisa. Discute inicialmente a noção de Desenvolvimento Econômico e como é mensurado. Posteriormente, aborda o Desenvolvimento Regional e Políticas de Desenvolvimento Regional.

2.1 Desenvolvimento Econômico

Não existe uma definição universalmente aceita acerca de desenvolvimento econômico (SOUSA, 2009). Visto isso, por ser um tema complexo, trabalha-se com noções sobre o que vem a ser desenvolvimento econômico. Isso leva a uma multiplicação conceitual (CARDOSO, 1995), o que implica em várias visões de diversos autores, que divergem ou não entre si, sobre o que acreditam ser desenvolvimento econômico. Portanto, conceito de desenvolvimento não é acabado, mas, sim, está em constante transformação.

Desenvolvimento econômico, segundo Bresser-Pereira (2008), é um processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante e, em consequência, dos salários e dos padrões de bem estar de uma determinada sociedade. Para Schumpeter (1911) o desenvolvimento econômico implica transformações estruturais do sistema econômico. Sob o prisma econômico, “desenvolvimento é, basicamente, aumento do fluxo de renda real, isto é, incremento na quantidade de bens e serviços por unidade de tempo à disposição de determinada coletividade” (FURTADO, 1961, p.115-116). Por outro lado, Sandroni (1994) afirma que o desenvolvimento depende das características de cada país ou região. Isto é, depende do seu passado histórico, da posição e extensão geográficas, das condições demográficas, da cultura e dos recursos naturais que possuem.

Para economistas como Raul Prebisch e Celso Furtado (1997), desenvolvimento é caracterizado por mudanças qualitativas no modo de vida das pessoas, nas instituições e nas estruturas produtivas. Segundo Gilson de Oliveira (2002), o desenvolvimento deve ser encarado como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras.

Dessa maneira, na procura pelo crescimento sempre está presente o sentimento de que o bom é quando se tem mais, não importando a qualidade desse acréscimo. Nesse sentido, são consideradas desenvolvidas as sociedades capazes de produzir continuamente. É por isso que as nações perseguem o desenvolvimento (este como sinônimo de crescimento econômico) com o objetivo de acumular cada vez mais bens, sem, no entanto, se preocupar com os efeitos dessa acumulação desenfreada (CASTORIADIS, 1987).

Mesmo com tanta controvérsia, o crescimento econômico, apesar de não ser condição suficiente para o desenvolvimento, é um requisito para superação da pobreza e para construção de um padrão digno de vida. É muito comum associar desenvolvimento com industrialização, pois a indústria é responsável por incrementos positivos no nível do produto, no assim chamado crescimento econômico. Isso ocorre, principalmente, devido à ampliação da atividade econômica advinda dos efeitos de encadeamento oriundos do processo de industrialização.

Bresser- Pereira (2008) afirma que o desenvolvimento econômico visa atender diretamente um objetivo político fundamental das sociedades modernas, ou seja, o bem estar e, apenas indiretamente os quatro outros grandes objetivos que essas sociedades buscam: a segurança, a liberdade, a justiça social e a proteção do ambiente. Para Amartya Sen (1989 [1993], 1999) o desenvolvimento econômico implica expansão das capacidades humanas ou aumento da liberdade.

O desenvolvimento, em qualquer concepção, deve resultar do crescimento econômico acompanhado de melhoria na qualidade de vida, ou seja, deve incluir “as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia)” (VASCONCELLOS e GARCIA, 1998, p. 205). Ao passo que, para se caracterizar o desenvolvimento econômico, deve-se observar ao longo do tempo a existência de variação positiva de crescimento econômico, medido pelos indicadores de renda, renda per capita, PIB e PIB per capita, de redução dos níveis de pobreza, desemprego e desigualdade e melhoria dos níveis de saúde, nutrição, educação, moradia e transporte (MILONE, 1998).

No que diz respeito a mensuração do desenvolvimento econômico, não há um indicador suficientemente abrangente para mensurar um processo de desenvolvimento regional em toda sua amplitude, pois há uma grande porção de aspectos não quantificáveis ou de difícil mensuração que precisam ser considerados. Assim sendo, surge a necessidade de relacionar e combinar um maior número de indicadores para diminuir o risco de

interpretações e conclusões errôneas sobre uma determinada realidade social (SIEDENBERG, 2003). Para o mesmo autor (2003, págs.18e 24):

Indicadores são instrumentos auxiliares de análise. Por isso, a mensuração do desenvolvimento socioeconômico de um país, região ou município por meio de indicadores pode complementar e subsidiar empiricamente um trabalho. Alguns dos principais indicadores sociais dizem respeito a alimentação, saúde, meio-ambiente, habitação e educação.

Segundo (UNRISD, 1984), é possível diferenciar indicadores de desenvolvimento de acordo com o tipo de informações que propiciam e conforme sua capacidade de representar tecnicamente os objetivos do desenvolvimento. De forma geral, podem ser distinguidos entre indicadores de capital, percentual e estrutural.

Indicador de capital possui um caráter mais econômico e desconsidera classes de tributação; O indicador percentual constitui os percentuais que determinados grupos detêm ou não em relação a um aspecto específico; O estrutural é o indicador que, apesar de também apresentar os dados que quantifiquem em percentuais, não representam metas de desenvolvimento.

De acordo com (BRESSER-PEREIRA, 2008), a medida mais geral de desenvolvimento econômico é a do aumento da renda por habitante porque esta mede aproximadamente o aumento geral da produtividade. Já os níveis comparativos de desenvolvimento econômico são geralmente medidos pela renda em termos de PPP (*purchasing power parity*²) por habitante porque a renda ou produto do país corrigido dessa maneira avalia melhor a capacidade média de consumo da população do que a renda nominal. O mesmo afirma que uma outra alternativa é o índice de desenvolvimento humano, que foi um importante avanço na avaliação do desenvolvimento econômico, que complementa as duas rendas por habitante.

Entre todos os indicadores disponíveis que medem e quantificam desenvolvimento, o PIB, o qual refere-se “ao valor agregado de todos os bens e serviços finais produzidos dentro do território econômico de um país, independentemente da nacionalidade dos proprietários das unidades produtoras desses bens e serviços” (SANDRONI, 1987, p. 234), ainda detém o papel de indicador chave. Além do IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), composto por indicadores de três elementos essenciais à vida: esperança de vida ao nascer, alfabetização e

² Purchasing Power Parity (PPP) ou paridade de poder de compra é uma forma de estabelecer a taxa de câmbio de modo que ela represente poder de compra igual em vários lugares do mundo.

poder de compra per capita. A partir do IDH o conceito de desenvolvimento passou a integrar a concepção do desenvolvimento humano, mensurando e quantificando aspectos relacionados à qualidade de vida (SIEDENBERG, 2003).

A seção seguinte explora o conceito e algumas formas de se alcançar Desenvolvimento Regional, apontando os principais enfoques sobre o tema.

2.2 Desenvolvimento Regional

O Desenvolvimento Regional deve ser entendido como uma especificação do conceito de desenvolvimento, fazendo, por um lado, realçar o resultado das políticas de desenvolvimento global e, por outro, considerar nos seus objetivos uma forma mais adequada para um racional equilíbrio na utilização e dinamização de um território (IPADES, 2010). Também não pode ser compreendido dentro de apenas uma dimensão. É preciso reconhecer as desigualdades regionais em múltiplas escalas de intervenção, e orientar políticas e programas que promovam o desenvolvimento territorial por meio de instrumentos adequados ao trabalho em diversas escalas, de modo a facilitar a cooperação federativa e a coordenação horizontal do governo federal para sua efetiva implementação (PNDR, 2020). Para Douglas North:

O desenvolvimento da região se dá, basicamente, devido a oscilações nos seus determinantes, que são consequências da base de exportações, a saber: nível de renda ou nas preferências dos consumidores, custos dos fatores de produção, disponibilidade de insumos básicos (recursos naturais ou matérias-primas), sistema de transportes, tecnologia, ação governamental (benefícios sociais) e na origem do capital. Devido à irregularidade desses fatores e associando-se a isso a evolução da renda e da população local, o crescimento de uma região tende a ser desigual (NORTH, 1977).

Vale ressaltar que essa base de exportação deve, de alguma forma, ser configurada e consolidada na região por meio da concentração de esforços políticos combinados com organizações que façam a intermediação de forma adequada e também de um sistema institucional adequado (NORTH, 1977). A longo prazo, o desenvolvimento de uma região é explicado pela interação de três tipos de processos ou forças, quais sejam, o uso dos recursos naturais, os efeitos indiretos das políticas macroeconômicas e setoriais e por um conjunto de elementos políticos, institucionais e sociais agrupados sob a denominação “capacidade de organização social da região” (BOISIER, 1989).

Nesse contexto, as alterações estruturais de uma economia passam por objetivos de aumentos de produtividade e de competitividade e, a forma de alcançar esses objetivos pode ser feita por processos diferentes que podem ser classificados em duas estratégias metodologicamente diferentes: uma de natureza exógena e majoritariamente espacial e outra de natureza eminentemente endógena e territorialista. O desenvolvimento “top-down” possui como hipótese básica que o desenvolvimento é conduzido pela procura externa e por impulsos de inovação que, a partir de determinados setores mais dinâmicos ou de espaços geográficos particulares, leva o desenvolvimento a espalhar-se aos restantes elementos do sistema social e econômico. Por outro lado, bottom-up centra-se no potencial endógeno dos territórios (NUNES, 2003).

Logo, o desenvolvimento regional, pode ocorrer de forma exógena (top-down), através de absorção ou atração de excedentes provenientes de outras regiões, ou ambos. Assim como pode acontecer de maneira endógena (bottom-up), ou seja, um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local. Dessa forma, o desenvolvimento passa a ser estruturado a partir dos próprios atores locais (FILHO, 1996). O resultado desse processo é a ampliação do emprego, do produto e da renda do local ou da região (BOISIER, 1988).

Além disso, dois enfoques principais se destacam no debate sobre desenvolvimento regional: um, que entende a promoção do desenvolvimento regional a partir da redução ou eliminação das desigualdades regionais e outro que propõe a compreensão da diversidade regional como potencialidade para o desenvolvimento de regiões (ETGES e DEGRANDI, 2013).

Entretanto, para promover o desenvolvimento regional no contexto da realidade atual (ETGES, 2001) é preciso estar atento à dimensão horizontal do processo, conhecer em profundidade a região em questão, identificar suas potencialidades e construir instrumentos de coesão social em torno de propósitos comuns à população envolvida. Outrossim, é preciso criar formas de representação da vontade da maioria, identificada a partir da participação de todos. Mas, acima de tudo, é preciso instalar governos comprometidos (ETGES e DEGRANDI, 2013).

A próxima seção terá como enfoque o processo de desenvolvimento regional relacionado com esforços internos ou externos e vinculado a políticas públicas específicas.

2.3 Políticas de Desenvolvimento Regional

De acordo com Souza (2006), não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Para Mead (1995) política pública é um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas ao passo de que para Lynn (1980), é um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Já para Laswell (1936), as decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (SOUZA, 2006).

Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional são basicamente aquelas cujo objetivo é promover o desenvolvimento das regiões menos desenvolvidas (CAVALCANTE, 2018). Ademais, as teorias dos polos de crescimento, causação circular cumulativa e efeitos encadeadores (PERROUX, 1955; MYRDAL, 1957; HIRSCHMAN, 1958), respaldavam as políticas de desenvolvimento regional implementadas pelas instituições federais criadas para atuar em prol de áreas menos avançadas, tendo exercido um efeito significativo sobre a expansão produtiva de regiões periféricas.

Na América Latina e no Brasil, durante as décadas de 1950, 1960 e 1970, as políticas de desenvolvimento enfatizavam a necessidade de promover o crescimento do produto e da renda por meio da acumulação de capital e da industrialização baseada na estratégia de substituição de importações. Essa estratégia visava produzir internamente o que antes era importado. “Por isso, a industrialização era entendida a um só tempo como a solução para os problemas enfrentados pela América Latina e o caminho para o desenvolvimento” (SCATOLIN, 1989, p.16). Mais recentemente, em específico, a partir dos anos 2000 com a mudança de governo a questão regional foi revigorada por meio da criação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), em 2004. A instituição do PNDR teve como objetivo reduzir as desigualdades de nível de vida entre as regiões brasileiras e a promoção da equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento e orientação aos programas e ações federais em todo território nacional (BRASIL, 2007). Ou seja, a PNDR constitui uma política com viés territorial, redistributiva e com abordagens em múltiplas escalas, cujo objeto não é exatamente o combate à pobreza, mas sim a atuação nas regiões que, por situação de debilidade econômica e estagnação, geram condições de vida insatisfatórias à população das mesmas e, conseqüentemente, expressivos fluxos migratórios para as grandes metrópoles (MACEDO; PORTO, 2018).

Nesse período, a PNDR definiu uma abordagem visando a valorização do espaço local a partir do aproveitamento das diversidades territoriais e da riqueza sociocultural do país como um ativo a ser aproveitado em todas as regiões e da participação e controle social (MIN, 2004; MACEDO; PORTO, 2018).

Dois outros pontos importantes da proposta da PNDR eram: i) a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), que permitiria à política contar com uma maior fonte de recursos capaz de financiar territórios além das macrorregiões tradicionalmente apoiadas, bem como dispor de recursos não reembolsáveis para apoiar ações estratégicas; e ii) a Câmara de Políticas de Integração Nacional e Desenvolvimento Regional que tinha um papel crucial de coordenação e de articulação das políticas setoriais nos territórios menos desenvolvidos (IPEA, 2015) (RESENDE; MOREIRA; ALVES e NETO, 2015).

Segundo Alves e Rocha Neto (2014) um avanço relevante da PNDR foi o estabelecimento de critérios para elencar os espaços prioritários para atuação da política. Baseado em variáveis de rendimento domiciliar médio e crescimento do PIB per capita, foi construída uma tipologia das microrregiões, classificadas em Alta Renda, Dinâmicas, Estagnadas e de Baixa Renda (BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2004).

Por conseguinte, seu modo de atuação em prol da redução das desigualdades, finalidade última desse instrumento, passar a ser executado conforme quatro objetivos prioritários: a) Promover a convergência dos níveis de desenvolvimento e de qualidade de vida inter e intra regiões brasileiras e a equidade no acesso a oportunidades de desenvolvimento em regiões que apresentem baixos indicadores socioeconômicos; b) Consolidar uma rede policêntrica de cidades, em apoio à desconcentração e à interiorização do desenvolvimento regional e do País, considerando as especificidades de cada região; c) Estimular ganhos de produtividade e aumentos da competitividade regional, sobretudo em regiões que apresentem declínio populacional e elevadas taxas de emigração; d) Fomentar agregação de valor e diversificação econômica em cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento regional, observando critérios como geração de renda e sustentabilidade, sobretudo em regiões com forte especialização na produção de commodities agrícolas ou minerais (MDR, 2010).

Além disso: a PNDR conta com uma gama de instrumentos que auxiliam a priorização e execução eficaz de ações de desenvolvimento no território nacional. E têm como eixos

setoriais de intervenção: desenvolvimento produtivo; ciência, tecnologia e inovação; educação e qualificação profissional; infraestruturas econômica e urbana; desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; fortalecimento das capacidades governativas dos entes subnacionais (MDR, 2010).

Contudo, há espaço para a formulação de políticas de desenvolvimento em diferentes escalas geográficas (nacional, regional, estadual, territorial e/ou local), desde que a orientação dessas políticas responda a um projeto maior – uma agenda nacional – capaz de determinar quais as bases materiais e institucionais do processo de desenvolvimento da nação e de suas partes (COSTA, 2010). A estratégia de implementação da Política deve, portanto, tratar o Desenvolvimento Regional como um projeto de âmbito nacional, no qual o potencial e a diversidade das regiões sejam aproveitados e dinamizados, promovendo-se, simultaneamente, a integração nacional e uma gradual convergência de renda entre regiões (PNDR, 2020). Ademais, deve-se ter em mente que a PNDR deve ser capaz de pôr em acordo os diferentes níveis de governo – desde os agentes locais até o governo federal –, bem como os entes públicos e privados, com o intuito de melhor executar a referida política. (IPEA, 2015) (RESENDE; MOREIRA; ALVES e NETO, 2015).

Outras definições enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. No entanto, “definições de políticas públicas, mesmo as minimalistas, guiam o nosso olhar para o local onde os embates em torno de interesses, preferências e ideias se desenvolvem, ou seja, os governos. Mesmo com abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma perspectiva de que o todo é mais importante do que a soma das partes e que os interesses individuais contam, ainda que existam diferenças sobre a importância relativa destes fatores (SOUZA, 2006)”.

O próximo capítulo desta pesquisa irá apresentar os principais resultados obtidos durante a investigação realizada

3. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa, será abordado os objetivos propostos e citados anteriormente. Inicialmente será apresentado um panorama recente do desenvolvimento do Estado do Tocantins. Em seguida, será abordado acerca das políticas públicas no âmbito federal e estadual focadas no desenvolvimento regional do Tocantins.

3.1 Panorama Recente do Estado do Tocantins

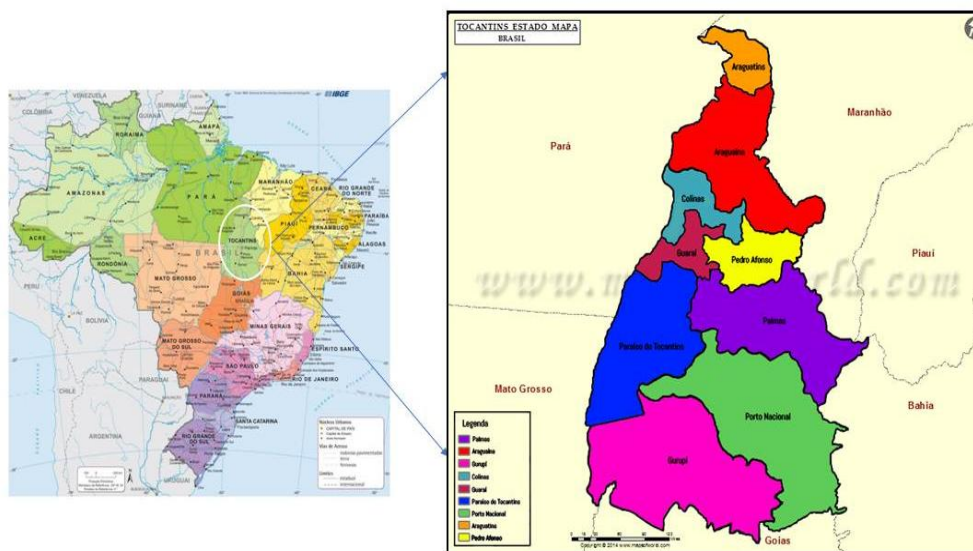
A nova regionalização econômica para o Estado do Tocantins proposta por Rodolfo Alves et.al (2019), utilizando como suporte o modelo gravitacional³ proposto por Isard (1962), dados do IBGE e da Secretaria de Planejamento do Tocantins (Seplan-TO) ano base 2015, identificou os polos econômicos do Estado e seus respectivos municípios de influência formando uma rede hierárquica. Os principais polos econômicos de nível superior cujo valor adicionado bruto do setor de serviços apresenta maior parcela entre os demais setores econômicos foram Palmas (capital), Araguaína e Gurupí. Numa escala hierárquica menor estão Colinas, Guaraí, Paraíso, Porto Nacional, Pedro Afonso e Araguaatins. Tais polos podem ser observados na figura 2.

Essas regiões são formadas por um grupo de municípios definidos num espaço geográfico, com características de paisagem, modo de vida e atividades econômicas semelhantes entre si. Ademais, a distribuição espacial dos polos econômicos é influenciada pela estrutura de transporte e pelas facilidades de deslocamento nestas vias de tráfego (IBGE, 2017).

De acordo com Christaller (1966), citada por Rodolfo Alves et.al (2019), em sua Teoria do Lugar Central, sugere a ideia de centralidade urbana da cidade de maior população e maior capacidade produtiva, capaz de organizar no espaço uma hierarquia urbana na produção de bens e serviços. Então, configuram-se lugares centrais de ordem superior, quando suas funções se estendem por uma ampla região, e lugares centrais de ordem inferior, quando suas funções se estendem por regiões menores do que a economia de referência (STRASBURG et al., 2014).

³ O modelo gravitacional é usado para medir a interação entre os polos e os municípios, de forma a definir suas áreas de influência.

Figura 2 - Polos Econômicos do Estado do Tocantins, 2019.



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE, 2022.

No geral, quase todos os polos econômicos situam-se a margem da BR-153, principal rodovia que corta o Estado. Com exceção de Palmas, o polo com maior poder de centralidade, que localiza-se no centro geográfico do Estado e na margem direita do Rio Tocantins, o que de acordo com Oliveira (2015) é um grande avanço, já que as cidades que situavam-se fora da margem esquerda do Rio Tocantins, configuravam-se com regiões mais pobres. Tal localização possibilitaria a irradiação de crescimento e atração de novos investimentos para esta região (BESSA e OLIVEIRA, 2017).

Palmas, capital do estado do Tocantins, é um importante núcleo urbano, local de referência para a população do Tocantins, bem como para as regiões vizinhas. Esse polo econômico é composto por 14 municípios, é a maior economia do Estado ofertando serviços específicos de capitais, instalações de grandes empresas varejistas, além de construções de hospitais, aumentando assim a funcionalidade da capital. Dado isso, caracteriza-se como polo econômico de elevado poder de atratividade sobre os demais municípios do Estado, direcionando um maior fluxo de pessoas para a região por ofertar bens e serviços, dos quais a grande maioria das outras cidades do Estado não dispõe (OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA e PIFFER, 2018; ALVES et.al 2019). Além disso, apresenta um IFDM⁴ (Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal) de 0,801(tabela 1), ou seja, um alto desenvolvimento, ocupando

⁴ O IFDM – Índice FIRJAN de Desenvolvimento Municipal – é um estudo do Sistema FIRJAN que acompanha anualmente o desenvolvimento socioeconômico de todos os mais de 5 mil municípios brasileiros baseado em Emprego & renda, Educação e Saúde.

a 1º posição no ranking Estadual e a 422º no ranking nacional, enquanto o município de Rio dos Bois apresenta um IFDM de 0,5169, considerado um desenvolvimento regular, o mais baixo da área polarizada pela região econômica de Palmas (IFDM, 2018).

Tabela 1 - IFDM⁵ - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal Consolidado para municípios selecionados do Tocantins, 2016.

IFDM- Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal- 2016				
Polos econômicos do Tocantins	IFDM Consolidado	Educação	Saúde	Emprego & Renda
Palmas	0,8010	0,8931	0,8843	0,6254
Araguaína	0,7765	0,8169	0,8657	0,6529
Gurupi	0,7772	0,8193	0,8834	0,6290
Colinas do Tocantins	0,6850	0,8187	0,7932	0,4431
Guaraí	0,6971	0,7599	0,8365	0,4949
Paraíso do Tocantins	0,7917	0,7879	0,8629	0,7244
Porto Nacional	0,7307	0,7923	0,8743	0,5252
Araguatins	0,6110	0,6964	0,7690	0,3677
Pedro Afonso	0,7098	0,7974	0,7560	0,5759

Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IFDM, ano-base 2016.

Outro polo econômico é Araguaína, segunda maior cidade do Estado, estrategicamente localizada as margens da BR-153 o que impulsiona sua economia que é pautada principalmente na pecuária extensiva e nos setores secundário e terciário (Rodolfo Alves et.al 2019). Além disso, abrange 24 municípios em sua área polarizada configurando-se como uma das regiões com maiores áreas de atração do Tocantins (GUEDES e BRITO, 2014; OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA e PIFFER, 2016). Somado a isso, possui um IFDM de 0,7765 o que constitui um desenvolvimento moderado, com uma crescente expansão urbana. Por outro lado, tem Goiatins apresenta um IFDM de 0,5346 considerado um nível de desenvolvimento regular (IFDM,2018).

Seguindo temos o polo econômico de Gurupi, terceira maior cidade do Tocantins (IBGE, 2015). Uma região econômica formada por 17 municípios sendo um polo de referência para o sul do Estado. Tem sua centralidade é mantida em razão da sua dinâmica comercial e empresarial na oferta de bens e serviços administrativos e financeiros, disponibilidade de serviços de saúde, e também na oferta de serviços educacionais especializados, como o Centro Universitário UNIRG, o Campus da Universidade Federal do Tocantins e o Campus do Instituto Federal do Tocantins (ALVEZ et.al 2019). Ademais, Gurupi apresenta um IFMD de 0,7772 o que indica um desenvolvimento moderado da região

⁵Leitura do IFDM: o índice varia de 0 (mínimo) a 1 ponto (máximo) para classificar o nível de cada localidade em quatro categorias: baixo (de 0 a 0,4), regular (0,4 a 0,6), moderado (de 0,6 a 0,8) e alto (0,8 a 1) desenvolvimento. Ou seja, quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento da localidade.

ao ponto de que Panamá apresente IFDM de 0,5570 o que aponta para um desenvolvimento regular (IFDM,2018).

Em ordem hierárquica menor, o polo econômico de Colinas com 8 municípios de área territorial grande mas com uma baixa densidade populacional e de renda. Com uma estrutura produtiva pequena e pouco expressiva, tem sua economia voltada principalmente para os setores de serviço e agropecuária (OLIVEIRA, 2015). Além do mais, possui um IFDM de 0,685, demonstrando um desenvolvimento moderado, ao ponto de Pau D'Arco apresente um desenvolvimento regular mensurado em 0,5718 de IFDM (IFDM, 2018). Continuamente no nível hierárquico, há o polo econômico de Guaraí, composto 8 municípios e localizada as margens da BR-153, destacando-se dos demais municípios que compõem a região polarizada por sua capacidade de ofertar serviços do comércio, educação e administração pública, que não são encontrados nos oito municípios que formam sua área de atração (Rodolfo Alves et.al 2019). Apresenta um IFDM de 0,6971 de desenvolvimento moderado, ao passo de Araguacema possui 0,5872 (IFDM, 2018).

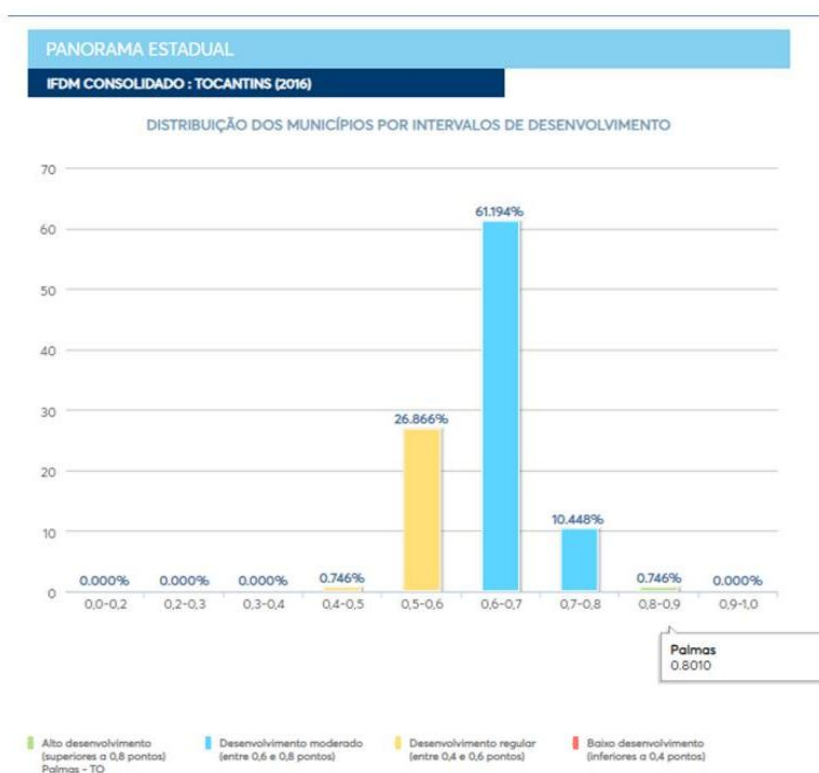
Com uma área polarizada composta por 11 municípios, o polo econômico de Paraíso do Tocantins na região central do Estado há 60km de Palmas, destacando-se na atração de instalações de indústria dos ramos de alimentos, vestuários e processamento de grãos, sendo uma das cidades referência do Estado (IBGE, 2015; ALVES et.al 2019). Outrossim, apresenta um IFDM de 0,7917 cujo desenvolvimento mostra-se moderado, assim como todos os outros municípios que fazem parte de sua área polarizada, que também encontram-se entre 0,6 e 0,8 pontos no IFDM (IFDM, 2018).

Logo depois, seguindo o nível hierárquico, temos o polo econômico de Porto Nacional formado por 27 municípios (Rodolfo Alves et.al 2019), a região econômica com maior número de municípios o total. Porto Nacional dispõe de um comércio relativamente dinâmico cuja base econômica está no agronegócio, além de ofertar bens e serviços administrativos, financeiros e de saúde e serviços educacionais especializados (IBGE, 2015). Com 0,7307 pontos de IFDM, enquanto que Lavandeira apresenta 0,5486 pontos de IFDM (IFDM, 2018).

Por último, mas não menos importante, os polos econômicos de Araguatins e Pedro Afonso respectivamente. Araguatins está localizada no extremo norte do Estado e às margens do Rio Araguaia, forma uma região econômica composta por 14 municípios, cuja principal atividade econômica está pautada principalmente no agronegócio, comércio, administração pública e serviços. Além disso, é uma zona de convergência constituída por Maranhão e Pará, criando um canal de acesso, via BR-153, para fluxos econômicos do Centro – Sul ao Norte do País. Compreende um IFDM de 0,611 pontos configurando um desenvolvimento moderado e

em um grau menor está Sampaio com IFDM de 0,5165 pontos. Em contrapartida, com um IFDM de 0,7098 pontos, o polo econômico de Pedro Afonso, menor região econômica do Estado é constituído por uma população inferior a 30 mil habitantes em sua região econômica, têm uma economia baseada nas atividades da administração pública e da agropecuária, além de ser uma região composta por apenas 7 municípios, dentre eles está Recursolândia com um IFDM de 0,4837 pontos. Pedro Afonso se destaca por ser um importante polo agroindustrial do Tocantins desde 1996 sendo um município grande produtor de grãos, especialmente de soja. Em 2011, foi instalada no município uma usina de álcool e biocombustível, transformando-o em um grande produtor de cana-de-açúcar e álcool (IBGE, 2010; IFDM, 2018; Rodolfo Alves e col. 2019;). A figura 2 Mostra uma distribuição dos municípios por intervalo de desenvolvimento.

Figura 3 - Distribuição dos municípios do estado do Tocantins por intervalo de desenvolvimento, de acordo com o IFDM para o ano de 2016



Fonte: IFDM edição 2018, ano-base 2016.

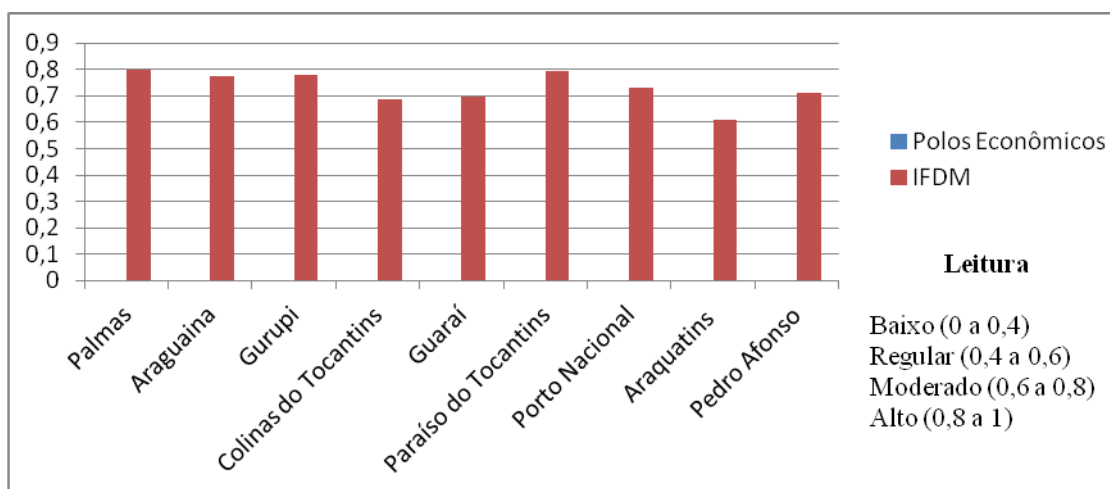
Segundo (Rodolfo Alves, 2019; Gisláine Barbosa, 2019; Rafaela Santos, 2019; Oliveira, 2019) apenas os Porto Nacional, Araguaína e Gurupi, dentre os nove identificados no Estado, foram capazes de atrair 52,3%, ou seja, mais da metade dos municípios do Tocantins. Os municípios restantes, que correspondem a 47,7%, são polarizados pelos outros

seis polos econômicos, o que comprova que os problemas de concentração e desigualdade regionais são recorrentes nos mais diversos modelos de regionalização. O setor de serviços ainda se apresenta como o mais imponente no Tocantins. Assim é importante destacar que políticas de incentivo à atração da indústria, ao fortalecimento da agropecuária são urgentes em todo o Estado (Oliveira, 2016; Rodolfo Alves et.al 2019).

Quanto ao IFDM considerando as variáveis Educação e Saúde, Palmas permanece no topo, mas na variável Emprego & Renda o polo econômico de Paraíso do Tocantins tem destaque. O polo de Araguatins apresenta o mais baixo índice da variável Emprego & Renda, enquanto que o polo de Pedro Afonso possui o mais baixo índice na variável Saúde.

De acordo com os dados do IFDM (2018), Tocantins apresenta um desenvolvimento de classificação moderada (entre 0,6 e 0,8), levando em consideração a média do IFDM dos municípios do Estado e a média das regiões econômicas de cada polo econômico. O gráfico (1) apresenta o IFMD consolidado dos polos econômicos do Tocantins.

Gráfico 1 – IFDM - Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal Consolidado para Polos econômicos do Tocantins, 2016.

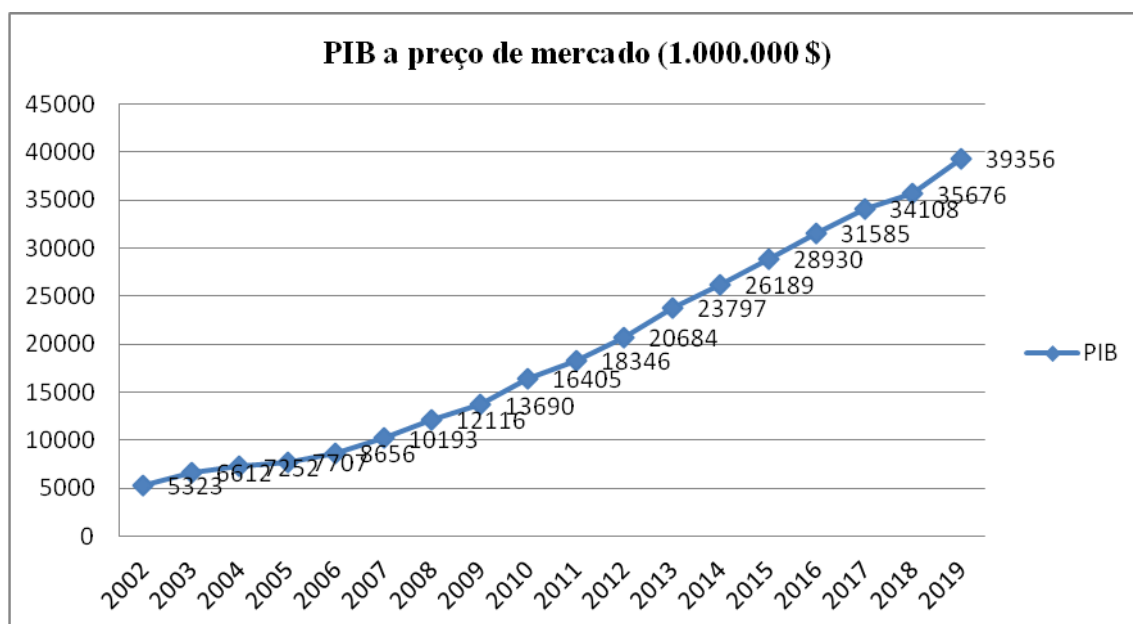


Fonte: Elaboração própria com base nos dados do IFDM, ano-base 2016.

Segundo IBGE (2012), Tocantins se encontra ainda com uma economia espacial em formação, ou seja, há perspectivas de crescimento econômico Tendo seu Produto Interno Bruto (PIB) crescido 14,2% em 2010, o melhor desempenho entre as 27 unidades da Federação. Somente a partir da primeira década do século XXI, o crescimento econômico e a urbanização do Tocantins, de fato, aconteceram. A população teve 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, 2012).

Tocantins foi destaque nacional com maior percentual de crescimento do PIB em 2019. O Estado alcançou 5,2%, de crescimento em relação a 2018, registrando maior crescimento em volume no Brasil (SECOM, 2020). De acordo com o IBGE (2018), foi o Estado que mais cresceu entre 2002 e 2016, alcançou a primeira posição no ranking com o crescimento de 113,4% em volume, dentre todos os estados brasileiros. O gráfico 2 expõe a evolução do PIB a preço de mercado do Tocantins entre os anos de 2002 a 2019.

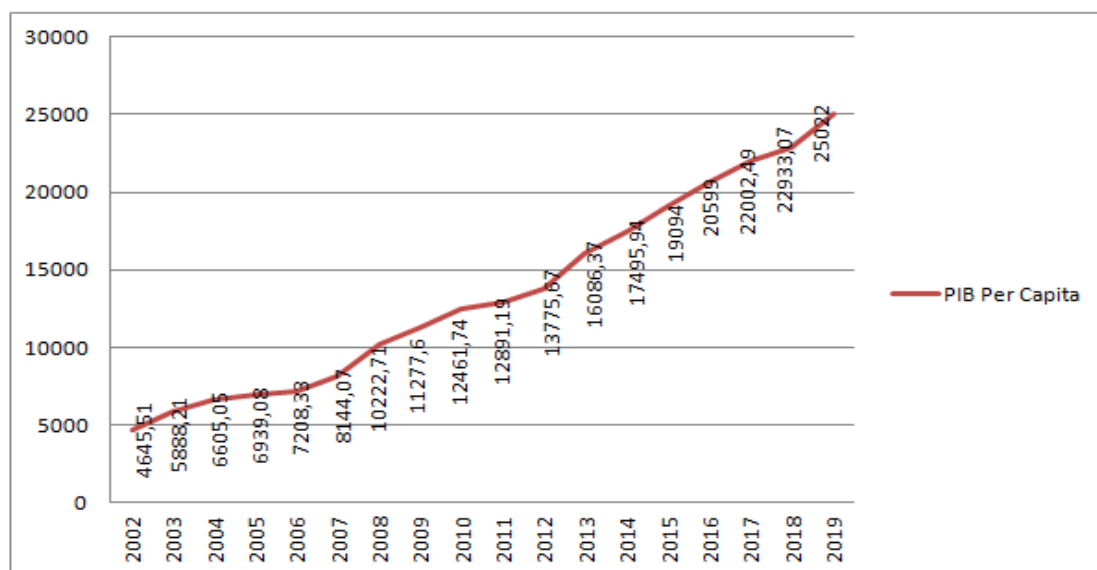
Gráfico 2 - PIB- Produto Interno Bruto Tocantins, a preço de mercado (1.000.000 R\$), de 2002 a 2019



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do SEPLAN, 2021.

Já o PIB per capita do estado do Tocantins teve um crescimento de 40,8% no interregno de 2003 a 2012 (Conjuntura- TO, 2015). Em 2018, por sua vez, foi R\$ 22.933,07, contra R\$ 22.002,49, em 2017. Em 2019, atingiu o valor de R\$25.022,00 (IBGE, 2020) (Gráfico 3).

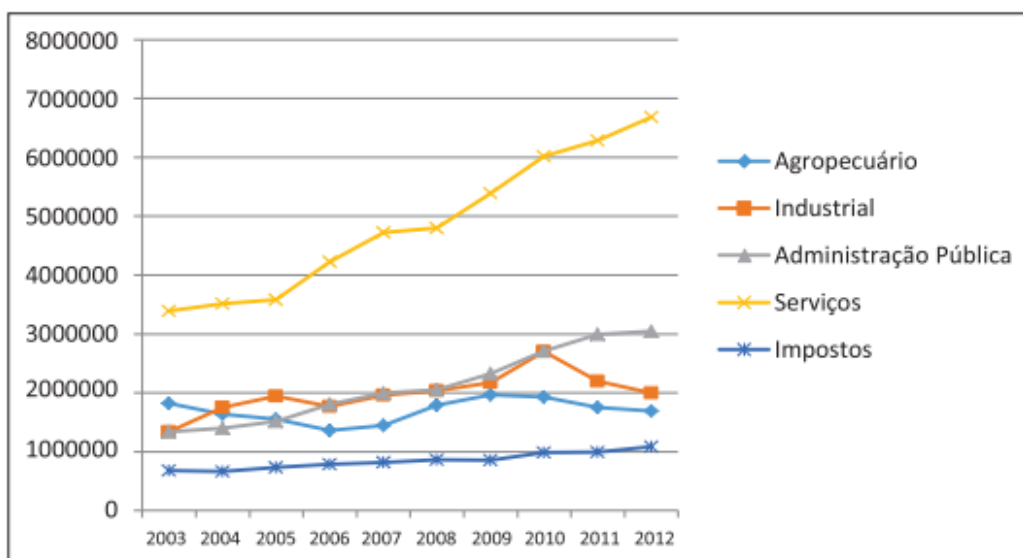
Gráfico 3 - PIB Per Capita do Tocantins de 2002 a 2019



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do Censo IBGE, 2010.

Segundo o Boletim de Conjuntura do Tocantins (2015), o setor de serviços liderou a participação no PIB tocantinense, com 46,07% em 2012. A partir de 2010, o setor industrial teve sua participação no PIB ultrapassada pela Administração Pública, com crescimento do hiato entre os dois setores a partir de então pela contração do setor Industrial. O setor da Administração Pública apresentou 21,01% de participação no PIB estadual, enquanto o setor Industrial se encontrava no patamar de 15,13%, em 2012. O Gráfico 4 demonstra a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) dividido por setor de atividade.

Gráfico 4 - Evolução do Produto Interno Bruto (PIB) dos setores agropecuário, industrial, administração pública, serviços e impostos do estado do Tocantins entre os anos de 2003 e 2012, em mil reais a preços de 2003.



Fonte: Conjuntura - TO com base nos dados do IBGE (2015)

A média populacional do estado por municípios em 2000 foi de 8.324, passando em 2011 para 9.959 habitantes. Em 2010, a população de Palmas chegou a 228.332 habitantes, um crescimento absoluto de 66%, com taxas anuais de 5% acima da média estadual, de 1,8% (IBGE, 2010). De acordo com Oliveira e Piffer (2016), esse aumento populacional da capital, ocorreu devido sua centralidade que atrai um grande contingente de pessoas, não apenas dos municípios tocantinenses, mas também de outros Estados.

O município com menor número de habitantes tanto em 2000 quanto em 2011 foi Oliveira de Fátima, com 958 e 1.037 respectivamente. A média do emprego por município gerado no estado foi de 1.747. Palmas apresentou 51.817 e 109.193 empregos em 2000 e 2011 respectivamente, totalizado por todos os empregos dos diferentes setores. No geral, Tocantins obteve uma taxa de crescimento populacional de 22,5% demonstrando dessa forma o crescimento econômico em termos de geração de serviços e quanto à criação de empregos formais, em 2000, o estado contava com 106.040; em 2013, esse número passou para 257.536, um crescimento de 142% (MTE, 2014; Oliveira, 2016; STRASSBURG 2016, IBGE 2012).

O setor produtivo tem passado por processo de expansão que poderá fazer com que o estado assuma posição mais relevante no cenário nacional nos próximos anos. Tem apresentado considerável crescimento econômico e melhorado seus indicadores sociais e econômicos, com investimentos nas áreas de saúde, educação e nos setores primários, secundário e terciário (OLIVEIRA, 2019). Como por exemplo, os investimentos na

construção da ferrovia Norte-Sul (FNS) e a Usina Luís Eduardo Magalhães. Com possibilidade também de investimentos em cima da viabilização da hidrovía Tocantins, que proporcionará o escoamento de 56 milhões de toneladas de grãos e de insumos, interligando as regiões Norte e Centro-Oeste.

Segundo Oliveira e Piffer, 2016, afirma que conhecendo os potenciais produtivos e sabendo das disparidades econômicas e sociais de todos os municípios, podem-se subsidiar políticas de desenvolvimento local com o objetivo de alavancar o potencial de cada localidade, principalmente dos municípios menos desenvolvidos, com o intuito de reduzir as desigualdades inter e intramunicipais do Tocantins.

No que diz respeito às características das indústrias instaladas no Estado, 86% do total são de pequeno porte, sendo inexistentes as unidades de grande porte, acima de 600 empregados. Para as produtoras de bens de consumo duráveis, o percentual de unidades médias é um pouco maior que para o conjunto da indústria, ocupando mais da metade do total de pessoal desse grupo. Por outro lado, no setor de bens intermediários há uma elevada concentração do pessoal ocupado em unidades de pequeno porte. A indústria extrativa é outro segmento que deve se expandir contando com a expansão de investimentos em transporte, como a Ferrovia Norte-Sul, aproveitando a existência de grande número de jazidas minerais. A indústria extrativa mineral do Tocantins, por exemplo, vem aumentando sua participação no número de empresas e empregos gerados, tendo gerado, em 2000, 363 empregos e, em 2010, 1.004 empregos formais tendo como principais produtos desse setor insumos relacionados a construção civil.

Segundo Piffer (2009), o crescimento de uma região decorre do aumento das atividades de base econômica e, conseqüentemente, da demanda por produtos que ela oferece para fora da região. Crescendo e expandindo as atividades de base, cresce toda a economia regional. O desenvolvimento de uma agricultura comercial em algumas regiões do Tocantins ainda que seja modesta quando comparada à produção em âmbito nacional significou a implantação do sistema de produção intensiva, utilizado principalmente na cultura da soja, milho e arroz. Nos anos 1990, o arroz e o milho eram as principais culturas do Tocantins, respondendo por mais de 80% da área colhida no estado. A partir do ano 2000, a soja foi assumindo a liderança na produção estadual, provocando mudanças na composição dos produtos agrícolas (OLIVEIRA e PIFFER, 2016). A região de MATOPIBA, região de interface entre os estados do Maranhão, Tocantins, Piauí e Bahia, foi responsável pela produção de aproximadamente 3,5 milhões de toneladas de grãos, sendo a soja a principal

cultura, com 2,22 milhões de toneladas produzidas em 2013/2014 (CONAB, 2014) (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Além disso, a criação de gado bovino aparece como a principal atividade agropecuária do estado atingindo em 2013 mais de 8,2 milhões de cabeças, sendo principais raças para corte e leite e nelore para corte. O crescimento da exportação de carne de 2010 a 2013 foi de 125%, em 2010 foram comercializadas 22,4 mil toneladas e em 2013, 50,3 mil. Em 2010 foram movimentados US\$ 84.915 milhões e em 2013, US\$ 205.697 milhões. Grande parte da exportação de carne do Tocantins tem como destino a Rússia, Venezuela, Egito e Irã (TOCANTINS, 2014) (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

Ademais, o grande empregador está vinculado ao poder público estadual e municipal. Todavia, buscando mudar esta realidade, a economia do território Tocantins tem aumentando sua participação na geração de emprego nos setores do comércio, do serviço, da indústria de transformação, da construção civil e do ramo de atividade da agropecuária. Estimando o multiplicador de emprego para o Estado do Tocantins, de acordo com Nilton Marques (2015), passou de 4,76 em 2000, para 5,11, em 2010, ou seja, o estado vem aumentando sua capacidade de gerar emprego no setor básico da economia.

Quanto à classificação dos municípios, Tocantins segue como: municípios polos de base econômica; municípios intermediários e municípios retardatários de base econômica. Em 2000, havia a seguinte distribuição do IDR⁶: 15 municípios classificados como polos de base econômica, 34 intermediários e 90 retardatários. A partir do ano 2000, Palmas, a capital, começa a liderar, constituindo o principal polo regional do estado, com IDR de 0,871, seguida de Araguaína com 0,507 e Gurupi com 0,421 onde 117 estão abaixo da base de polo de manutenção, dos 22 municípios, 19 têm base de polo de manutenção, de especialização, e somente três (Palmas, Araguaína e Gurupi) apresenta polo de base de diversificação, ou seja, possui mais base de diversificação e difusão. Conforme o IDR (Índice de Desenvolvimento Regional), em 1990 o Tocantins contava com 79 municípios e foram criados mais 60 durante a década de 1990. Nos anos 2000 e 2010, a construção do IDR se deu para os 139 municípios. (PNUD, 2000) (OLIVEIRA e PIFFER, 2016).

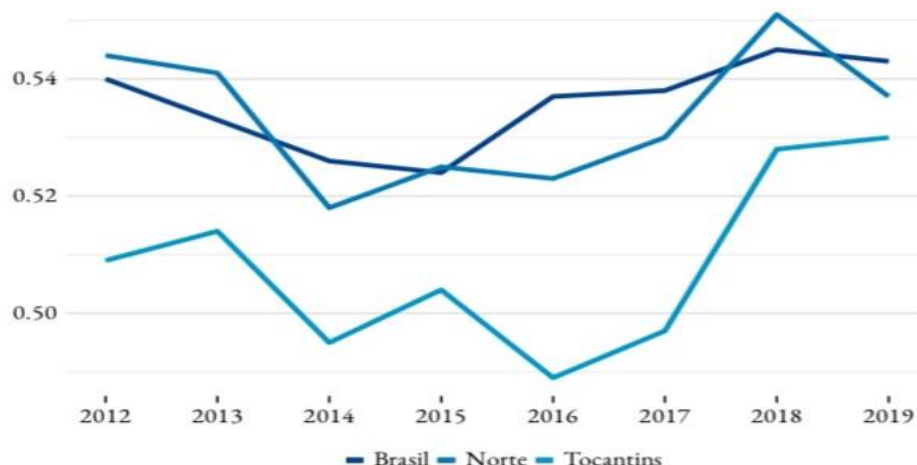
O grande entrave ao processo de desenvolvimento regional, em 2000, foram os 90 municípios classificados com retardatários de base econômica, sem qualquer capacidade de impulsionar um processo de crescimento social e econômico sustentável. Esses municípios

⁶ *IDR- Índice de Desenvolvimento Regional, proposto por Gualda (1995), é construído com base em indicadores sociais e econômicos, mostra o grau de desenvolvimento em que cada município se encontra em relação ao estado, permitindo assim ordená-los segundo o grau de dinamicidade.

representavam 65% do total dos municípios tocantinenses. Entre os 90 considerados retardatários, 15 municípios apresentaram IDRs negativos, muitos deles localizados na região do Bico do Papagaio esses municípios não conseguiram superar sua taxa de pobreza, que é um entrave ao processo de desenvolvimento social e econômico (OLIVEIRA e PIFFER, 2016) (PNUD, 2000). Já a partir de 2010, houve uma melhora sensível do IDR: os municípios polo de base econômica passaram a ser 16; os municípios intermediários passaram de 34 em 2000 para 82 em 2010, correspondendo a 59% do total do estado. O grande avanço ocorreu nos municípios classificados como retardatários de base econômica, que passaram de 90 em 2000 para 41 municípios em 2010, ou seja, 49 municípios passaram a ser considerados intermediários. A participação percentual dos municípios considerados retardatários, que era de 65% em 2000, caiu para 29%. Tal melhoria se deu devido desempenho social e econômico, consequência da redução da taxa de pessoas pobres e do aumento de empregos nos setores produtivos (CONAB, 2014).

Sobre desigualdade de renda, de acordo com o Boletim de Conjuntura Econômica do Tocantins (2020) houve uma leve alta do índice de Gini no estado entre os anos 2012 e 2019, saindo de 0,509 para 0,530, como pode ser visto no Gráfico 5. Padrão semelhante ao observado para o Brasil e região Norte.

Gráfico 5 - Índice de Gini- Coeficiente de desigualdade de renda, para o Tocantins, Brasil e Região Norte, de 2012 a 2019



Fonte: Boletim de Conjuntura Econômica do Estado do Tocantins com base no IBGE

Tais resultados são produto do baixo crescimento econômico dos últimos anos e as suas consequências no mercado de trabalho, com aumento da taxa de desemprego, precarização dos trabalhos e aumento do trabalho informal. A crise fiscal enfrentada pela

União e pelo estado do Tocantins de certa forma também contribui para esse quadro, uma vez que gastos com serviços básicos para a população são muitas vezes limitados nesse tipo de contexto, perpetuando o cenário apresentado (BCE, 2020).

A próxima seção vai tratar das políticas públicas relacionadas ao desenvolvimento do Tocantins, que foram selecionadas para esta pesquisa.

3.2 Políticas Públicas Federais para o Desenvolvimento do Tocantins

Nessa sessão, será abordado acerca das políticas públicas no âmbito federal, focadas no desenvolvimento regional do Tocantins.

De acordo com Medeiros et al (2021) as desigualdades regionais são um tema latente da economia brasileira e estudos mostram as razões das assimetrias econômicas e sociais. Dado isso, políticas públicas⁷ são implementadas com vistas a melhorar os indicadores sociais e econômicos do Brasil. Neste contexto, uma das ações para minimizar as desigualdades entre as regiões brasileiras, foi a institucionalização do Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), pela aprovação da Lei nº 7.827/89 (BRASIL,1989). Além disso, houve a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) pela edição dos Decretos 6.047/07 e 9.810/19. Estas são as duas políticas públicas de âmbito federal selecionadas para este estudo.

3.2.1 Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II)

A PNDR II atualizada pelo Decreto nº 9.810, de 2019, representa instrumento legal que baliza a ação em busca da redução das 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. Trata o Desenvolvimento Regional como um projeto de âmbito nacional, no qual o potencial e a diversidade das regiões sejam aproveitados e dinamizados, promovendo-se, simultaneamente, a integração nacional e uma gradual convergência de renda entre regiões. têm como eixos setoriais de intervenção desenvolvimento produtivo, a ciência, tecnologia e inovação; a educação e qualificação profissional; a infraestruturas econômica e urbana; o

⁷ Política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) (Souza, 2006).

desenvolvimento social e acesso a serviços públicos essenciais; e o fortalecimento das capacidades governativas dos entes subnacionais (MDR, 2022).

A ação da política não se limita à alocação equânime de recursos de origem federal nos territórios; ela reconhece as desigualdades regionais em múltiplas escalas de intervenção e orienta políticas e programas que promovam o desenvolvimento territorial. Busca, ainda, articular políticas setoriais para regiões e sub-regiões prioritárias, sobretudo as de baixa renda, estagnadas e com dinamismo recente, segundo a tipologia proposta pela PNDR (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO, 2007, p. 13-14.)

A PNDR possui abordagem territorial, abrangência nacional e atuação nas seguintes escalas geográficas: I- macrorregional - correspondente ao recorte geográfico das grandes regiões brasileiras, com prioridade para Norte, Nordeste e Centro-Oeste, com vistas a reduzir as desigualdades inter-regionais; e II - sub-regional - correspondente ao recorte territorial em áreas prioritárias da PNDR, estabelecido para a atuação estatal coordenada, com vistas a reduzir as desigualdades intrarregionais (SAJ,2019).

É importante ressaltar que embora fazendo uma pesquisa mais ampla, inclusive de estudos antes realizados sobre a aplicação da PNDR para Tocantins, não foi localizado nada especificamente para a Estado. O único mecanismo dessa política que por ter um alcance para toda a região Norte e abrange de forma mais direta o Estado do Tocantins é o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO) e por essa razão o FNO obteve um pouco mais de foco.

3.2.2 Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)

O Fundo Constitucional de Financiamento do Norte é considerado um dos principais instrumentos financeiros de execução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) e tem como objetivo fomentar as atividades produtivas da região Norte, contribuindo para a promoção de desenvolvimento econômico e social pela liberação de créditos destinados, prioritariamente, a estados e municípios com baixo dinamismo econômico. Segundo a Lei nº 7.827/89, os recursos dos fundos constitucionais são destinados ao financiamento dos setores produtivos das regiões beneficiárias (OLIVEIRA; LI, 2017). Esses recursos são concedidos por instituições financeiras federais como Banco da Amazônia S/A (BASA/ FNO).

De acordo com Junkes et al. (2015), o FNO atende à demanda de todos os setores, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da região Norte e impactando no

crescimento das micro e pequenas empresas e na sua permanência no mercado. Os recursos dos fundos constitucionais são repassados com fundamentação na PNDR, sendo que a prioridade do montante transferido usa o critério do nível de desenvolvimento econômico e social, principalmente de estados considerados de menor renda e menor dinamismo econômico (MACEDO; MATOS, 2008).

Segundo Medeiros et al (2021), no período entre 2006 e 2016, do total disponibilizado pela Secretaria do Tesouro Nacional para o FNO, o Tocantins recebeu investimentos de, aproximadamente, R\$ 5,9 bilhões que corresponderam a 17% dos recursos em 76.845 contratações de créditos. Com um percentual de 18% do valor total, os municípios da região imediata de Araguaína foram os que mais receberam crédito. Verificou-se que as maiores participações foram dos municípios de Araguaína, Goiatins e Campos Lindos, com 26%, 18% e 11% dos recursos, respectivamente, municípios conhecidos por suas atividades na pecuária e na produção de grãos, principalmente soja. Também tiveram destaque Palmas, Paraíso do Tocantins e Gurupi, tendo a região imediata de Palmas alcançado uma participação de 32% do crédito contratado em 2009. Os valores contratados no município de Palmas representaram mais da metade do valor contratado pela região, 69% desse valor, concentrando boa parte dos serviços especializados de infraestrutura, educação e saúde, o que transformou o município num ponto nodal na rede urbana regional. Já os municípios de Araguaçu e Gurupi contrataram o maior volume de crédito da região imediata de Gurupi. Em Araguaçu, 98% do total contratado no período ocorreram no meio rural. No grupo não rural, o município de Gurupi recebeu 75% do total investido na região imediata. A partir de 2011, percebeu-se um acréscimo no montante contratado na região de Porto Nacional, onde o Basa chegou a liberar, em 2013, por volta de 29% do crédito contratado. Os municípios de Porto Nacional e Jalapão se destacam na produção de soja no estado do Tocantins, onde, em 20 anos, houve um aumento de 4.897%, um crescimento médio anual em torno de 21,6% na produção de soja (MESQUITA e LIMA, 2015) (OLIVEIRA; PIFFER, 2017).

De acordo com Medeiros et al. (2021), a expansão de crédito ocorreu devido a atuação do Basa, ao buscar parcerias em todas as esferas, sejam elas públicas, privadas ou da sociedade civil com o intuito de levar crédito aos locais de difícil acesso. Para tanto, uma das principais ferramentas utilizadas pelo Basa foi a realização dos seminários do FNO-Itinerante organizados em parceria com o Ministério da Integração Nacional (MI), o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE) e os governos estadual e municipais (BASA, 2018b). Foram realizados 105 seminários entre 2006 e 2016, havendo 8.776

operações de crédito, com novos clientes, em um total de R\$ 647,4 milhões. Nesse período, o PIB do Tocantins obteve um aumento de 62,62%, um crescimento anual de 4,52% em média.

Os fundos constitucionais do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste são importantes instrumentos de política pública para minimizar as desigualdades regionais do Brasil e para promover o desenvolvimento econômico. Nesse sentido, analisar a efetividade da aplicação dos recursos é necessário para garantir a manutenção destes investimentos públicos (Medeiros et al 2021). Segundo os autores, um estudo conduzido por Sanches (2014) mostrou que os investimentos provenientes do Fundo Constitucional do Norte têm impacto direto no aumento do Produto Interno Bruto da região, evidenciando que o fundo cumpre seu papel de aumentar a produção da riqueza na região Norte. Segundo os autores Pires e Sampaio (2017), observaram que, apesar da ação dos fundos não ter resolvido por completo os problemas das assimetrias regionais, os investimentos públicos contribuíram para melhorar a economia em boa parte dos municípios beneficiados pela política.

A próxima seção irá abordar as políticas estaduais voltadas para o desenvolvimento regional que foram selecionadas para este estudo.

3.3 Políticas Públicas Estaduais

Nessa seção serão abordadas algumas políticas públicas específicas para o Estado do Tocantins, as quais fomentam seu desenvolvimento regional.

3.3.1 Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins

De acordo com o Relatório nº: AC65420 da Folha de Dados das Salvaguardas Integradas (ISDS) de 2012, o Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado Sustentável (PDRIS) tem por objetivo de desenvolvimento aumentar a eficácia do transporte rodoviário e a eficiência de determinados serviços públicos, em apoio à agenda do estado do Tocantins de desenvolvimento integrado e equilibrado do ponto de vista territorial. Tal objetivo será alcançado através da promoção de i) maior facilidade de acesso das populações e produtores a oportunidades de emprego, serviços, recursos e mercados, e reforço da conexão com os territórios e regiões produtivas do estado; e ii) fortalecimento institucional de modo a modernizar a prestação e gestão de serviços públicos, promover atividades econômicas locais, reforçar a gestão ambiental e melhorar a educação (ISDS, 2012).

O Governo do Estado do Tocantins firmou um contrato de empréstimo com o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), para financiamento da execução

do Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins (PDRIS) (AGETO, 2019). O projeto busca o aumento da eficácia do transporte rural, promovendo assistência para aumentar a facilidade de acesso das populações em áreas isoladas do estado mutuário e, ao mesmo tempo, promover a integração econômica regional e apoiar as agendas de competitividade e inclusão social do mutuário com a realização das seguintes atividades: i) melhoria do acesso da população rural a oportunidades de emprego, serviços e recursos e mercados; ii) melhoria das condições de tráfego em estradas pavimentadas do estado mutuário; iii) melhoria das condições de conectividade e segurança dos transportes nas estradas não pavimentadas do estado mutuário; iv) melhoramento da capacidade de planejamento e gerenciamento do transporte e da logística, incluindo seus aspectos de segurança, através de apoio institucional. (ISDS, 2012).

Já no componente “Melhoramento da Eficiência de Serviços Públicos Selecionados” o objetivo é fomentar o desenvolvimento local inclusivo e o crescimento sustentável e providenciar melhor serviço aos usuários, através de uma seleção de serviços públicos: i) modernização da administração do mutuário; ii) promoção do desenvolvimento local e regional; iii) melhoria da gestão ambiental; iv) melhoria da qualidade na educação por meio da implementação de sistemas de informação e gerenciamento, capacitação e apoio a populações frágeis (ISDS, 2012) (AGETO, 2019).

Um dos principais benefícios é que o projeto deve contribuir para o crescimento da produção econômica por meio do aumento da viabilidade — sobretudo na agricultura, em que mais terras seriam usadas para produção, embora em uma extensão relativamente limitada, em consequência da maior facilidade de acesso — e do aumento da produtividade, graças à redução dos custos de produção. O projeto abrangerá um amplo fortalecimento institucional na área de meio ambiente, o que deve acrescentar sustentabilidade ao crescimento econômico do estado em áreas como proteção da biodiversidade, gestão do uso sustentável da terra, reforço do monitoramento do meio ambiente e gestão sustentável dos recursos hídricos (SEPLA, 2012).

Na área social, busca fomentar a autonomia das populações pobres das áreas rurais o que efetivamente aumentaram o acesso algumas das populações mais pobres do Tocantins a oportunidades de emprego, escolas e serviços (inclusive serviços sociais). O projeto também apoiou atividades-piloto específicas para reforçar a inclusão, por exemplo, promovendo o apoio a populações especialmente frágeis e isoladas, como os quilombolas, fomentando o desenvolvimento de novas atividades, como o ecoturismo em municípios afastados que tinham esse potencial (AGETO, 2019).

3.3.2 Políticas Públicas Estaduais para o Cooperativismo no Tocantins

Com a criação do Estado do Tocantins, através da promulgação da Constituição Federal de 1988, houve também a criação da Organização das Cooperativas Brasileiras no Estado do Tocantins – OCBTO, um sistema de representação do cooperativismo, em Setembro de 1989 desvinculada do sistema cooperativista goiano. No caso do Tocantins, a Seagro (Secretaria da Agricultura e Pecuária) foi responsável por instituir as mais importantes políticas públicas de cooperativismo. Como por exemplo, o Projeto Constituição de Cooperativas de Crédito Rural e Programa Bacia Leiteira (Filho e Col, 2017).

3.3.3 Programa Bacia Leiteira

Instituído por meio da Seagro, em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Rural do Estado do Tocantins (Ruraltins) e a Secretaria do Trabalho e Ação Social (Setas), no segundo semestre de 1998, através de recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS (SECRETARIA..., 2014). Foram selecionados 35 pequenos produtores de leite ou que tinham aptidão para ela. Receberam uma estrutura física para industrialização do leite, foi criada uma pequena associação e para comercialização dos produtos, se instituiu uma cooperativa. Também receberam um caminhão pequeno, 2 tratores. Cada produtor recebeu 3 novilhas com raça leiteira (COOPERATIVA..., 2014) (Filho e col, 2017).

Foram implantadas 25 unidades em 25 municípios, 4 matrizes por produtor, 2 tratores com equipamentos de grade carreta e asiladeira, 1 laticínio com capacidade de processamento de 200 litros de leite por dia, 4 botijões de sêmen por unidade, 100 doses de sêmen por botijão, total de beneficiados diretamente 875 (SECRETARIA..., 2014).

De acordo com a Seagro esse programa acabou há 10 anos, devido a falta de um monitoramento sistemático das atividades e ingerência de lideranças políticas e, portanto, os resultados não foram atingidos. A única cooperativa sobrevivente é a Coopag, Cooperativa dos Produtores Agropecuários de Guaraí, que atualmente conta com 20 cooperados ativos. Mas não tem apoio nenhum do Programa Bacia Leiteira (SINDICATO..., 2014).

Quanto aos resultados, nota-se que a política pública denominada Programa Bacia Leiteira não conseguiu atingir relevantes resultados em relação ao fomento do cooperativismo no Estado do Tocantins. Mas, por meio desse Programa, houve o fortalecimento da agricultura familiar, a valorização no preço do leite, ocorreu a reprodução do gado, ampliando

a genética leiteira [...]” (COOPERATIVA DOS PRODUTORES..., 2014). Além disso, deve-se levar em consideração que esse programa é oriundo de uma estrutura estadual em constituição, em um Estado recém-criado, podendo-se afirmar que foi uma das políticas pioneiras do Estado. Portanto, o programa, mesmo não atingindo seus objetivos de forma plena, conseguiu alguns resultados (Filho e col, 2017).

3.3.4 O Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural

De acordo com informações do Sescop-TO/OCB, o Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural, lançado em 1999, foi elaborado através envolvimento do Seagro (SINDICATO..., 2014).

Após reuniões entre os diversos envolvidos, constatou-se que apenas 23% dos municípios possuíam agências bancárias, o que dificultava os financiamentos para os pequenos e médios produtores. Visto isso, sugeriu-se como uma alternativa mais viável a constituição de cooperativas de crédito rural. Em abril de 1999 formatou-se o projeto para a constituição de 35 cooperativas. O Estado apoiaria com os recursos para a formação do capital, realizaria palestras de orientação e organização e toda a documentação necessária que o Banco Central exigia, nossa missão era deixar as cooperativas prontas para o atendimento aos cooperados (SECRETARIA..., 2014).

Conforme depoimentos dados pelos produtores (Filho e col, 2017), governo percebia uma necessidade da constituição dessas cooperativas no Estado recém-criado e que possuía carência de serviços bancários. Os produtores foram muito motivados, visto a facilidade que teriam para realizar os processos bancários em seu município, o que fez com que algumas cooperativas tivessem mais de 270 cooperados [...]. O projeto de criação das cooperativas de crédito teria alavancado o desenvolvimento para as regiões, pois a presença de agências bancárias nos municípios garante que a maior parte dos recursos permaneça na cidade (SECRETARIA..., 2014)

O projeto previa a criação de cooperativas de crédito rural distribuídas por todo o território tocantinense. Os recursos investidos no Projeto, visavam o financiamento da estruturação inicial da cooperativa. Segundo a Seagro (SECRETARIA..., 2014) o projeto previa 35 cooperativas, mas com as mudanças ocorridas nas regras para cooperativas de crédito pelo Banco Central, o número foi reduzindo durante o programa. Das 35 previstas foram constituídas nove cooperativas, mas apenas três estão em atividade. A Seagro afirma que conseguiram atingir, no plano previsto, as metas para 9 cooperativas, considerando a mudança de regras do Banco Central (SECRETARIA..., 2014).

Em relação ao critério impacto dos resultados do Projeto, a sobrevivência da cooperativa hoje denominada Sicredi União Cerrado, que incorporou outra cooperativa sobrevivente localizada em Araguatins, mostra que houve desdobramentos positivos. Vale ressaltar, que nesse projeto houve a interferência direta do Banco Central, com a mudança das regras em relação a cooperativas de crédito, que levou os gestores públicos a adaptarem o programa durante sua execução. De acordo com Filho et al. (2017) essa política pública, mesmo com os problemas e desdobramentos elencados, conseguiu melhores resultados que o Programa Bacia Leiteira, apesar de ambas deixarem de fora os beneficiários no processo de elaboração da política pública, ou seja, a política foi imposta de cima para baixo, o que impactou tanto na instituição quanto nos próprios resultados finais.

3.3.5 Política pública para a infância pobre do Tocantins: Programa Pioneiros Mirins

(PPM)

O Programa Pioneiros Mirins, antes vinculado à Fundação Santa Rita de Cássia (FSRC) no período de 1989 a janeiro de 1996, mas com a extinção da mesma por meio da Lei nº 815/96, de 8 de janeiro de 1996, passa a ser assumido pela Secretaria de Trabalho e Ação Social (Setas), conforme o Decreto nº195/96 (TOCANTINS,1996). De acordo com Lima (2003), o Programa contou com a participação da Secretaria de Educação e Cultura juntamente com a Polícia militar do Tocantins, onde os professores oferecem atividades de trabalhos manuais, além de reforços escolares e palestras sobre cidadania, meio ambiente e sexualidade, etc. Além disso, a Polícia Militar por intermédio dos soldados, realizam atividades cívicas, disciplinares e esportivas, entre outras.

O programa foi criado em 1989 e implantado em todo território do Tocantins, ou seja, nos 139 municípios e atendia crianças e adolescentes de sete a quatorze anos, que estavam matriculados na rede pública de ensino e que se encontrasse em situação de vulnerabilidade e risco social ou pessoal. (TOCANTINS, s/d). Em 2000, o programa atendia cerca de 33.429 crianças e adolescentes na faixa etária supracitada, em todo o Estado. Os participantes recebiam além das atividades educacionais, benefícios como por exemplo, Bolsa Escola no valor de R\$30,00 (trinta reais), Cesta de Alimentos de R\$15,00 (quinze reais), assim como uniformes e calçados (LIMA, 2003) (TOCANTINS, 2000). O referido programa, de acordo com Lima (2003), serve de modelo para as políticas públicas no Brasil, haja vista o seu avanço, no que se refere a práticas educativas novas aplicadas ao programa.

Em 2011, agora reestruturado por meio da Lei nº 2.466, de 7 de julho de 2011, é criado o Instituto Pioneiros Mirins, de Apoio à Criança e ao Adolescente, um órgão autônomo administrativa, orçamentária e financeiramente, despersonalizado, integrante da Administração Direta, vinculado à Secretaria da Educação (SECOM, 2011). De acordo com a nova estruturação, fica definida sua finalidade:

Para o alcance das finalidades, o Instituto conta com a participação direta, em transversalidade, da Secretaria do Trabalho e da Assistência Social e da Secretaria da Ciência e Tecnologia. O Programa Pioneiros Mirins, reestruturado na forma desta Lei, destina-se ao atendimento de crianças e adolescentes, organizados em categorias e em consonância com os agravos da faixa etária, na forma seguinte: I – crianças, com idade de seis a doze anos incompletos; II – adolescentes, com idade entre doze e dezoito anos (DOETO, 2011)

De acordo com o Diário Oficial do Estado do Tocantins (DOETO, 2013) a Implementação do Programa Pioneiros Mirins (PPM), ocorre por meio de parceria intersetorial conforme Decreto nº 4.538, de 24 de abril de 2012, publicado no Diário Oficial do Tocantins do dia 26 de abril de 2012.

Agora, em seu novo modelo, o PPM funciona nas Unidades Escolares da Rede Pública de Ensino oferecendo oficinas de Língua Estrangeira, Estudo Dirigido, Leitura, Informática, Experiência Matemática, Iniciação Musical, Dança, Xadrez, Artes Cênicas, Artes Visuais e Esportes. Com a reestruturação do programa, a instituição passa a atender crianças e adolescentes com idade entre 6 e 14 anos dos 139 municípios do Tocantins e contará com a ajuda de custo da bolsa auxílio de R\$ 48,00, paga através de cartão, que funcionará como suplemento da renda familiar.

Os pioneiros foram divididos em quatro fases, divididos por idade: Pioneiro Mirim, de 06 a 13 anos, com atendimento nas escolas da rede pública; Pioneiro Aprendiz, de 14 e 15 anos, com sistema de formação para o trabalho; Pioneiro Trabalhador, de 16 e 17 anos, com encaminhamento ao primeiro emprego, e Família Pioneira, com qualificação profissional e geração de renda. Vale ressaltar que nesse novo modelo, o programa perde as características militares e tem reforçadas as características de reforço educacional, esporte, cultura e arte

A Secretaria Estadual da Educação é responsável pela elaboração e acompanhamento da matriz curricular e da proposta pedagógica do Programa Pioneiros Mirins, bem como a lotação de servidores. Já o Instituto Pioneiros Mirins tem a responsabilidade pelo cadastramento e análise situacional das famílias contempladas na perspectiva de garantia de

direitos, da inclusão social e do desenvolvimento individual e coletivo, bem como é responsável pelo pagamento da Bolsa de Complementaridade Escolar e acompanhamento da frequência dos alunos.

3.4 Análises dos Resultados

Os principais resultados da pesquisa mostram que Tocantins se encontra ainda com uma economia espacial em formação. No início de sua ocupação, Tocantins era de difícil acesso, com povoamento rarefeito, tendo sua base econômica voltada a extração de metais preciosos e a agropecuária. Ao longo dos anos, esse território foi sendo modificado e transformado pelas relações políticas e econômicas, como construções de rodovias federais e estaduais, ferrovia Norte-Sul, hidrovía Araguaia-Tocantins, comércio, serviços, indústrias tradicionais, aeroportos, agroindústrias e redes bancárias. Ademais, a criação da BR-153 construiu elos e vínculos com as cidades em seu entorno e com corredores menores, culminando em expansão e ocupação de novas fronteiras agrícolas, reprodução e ampliação do capital, facilitando a produção e escoamento dos produtos, além de estimular uma estrutura produtiva diversificada de investimento, negócios e agroindústrias de transformação concentrada em Palmas, Araguaína e Gurupi.

Como resultado, muitos municípios foram separados do chamado corredor de desenvolvimento econômico, por não conseguirem se inserir nesse novo modelo de transporte por se situar no “corredor da miséria”. Logo, nota-se que desenvolvimento regional do território do Tocantins não acontece de forma homogênea no tempo e no espaço. Havendo profundos desequilíbrios econômicos e sociais em todos os municípios tocantinenses, com exceção de Palmas, Araguaína e Gurupi, principais polos do Estado.

Embora tenha sido o Estado que mais obteve crescimento em termos de Produto Interno Bruto no acumulado entre 2002 e 2010, 74,2% em termos absolutos, obteve destaque nacional com maior percentual de crescimento do PIB em 2019, alcançando 5,2%, de crescimento em relação a 2018, registrando maior crescimento em volume no Brasil. Mas, ao analisar seus municípios separadamente os dados quantitativos ressaltam essa disparidade. O índice Firjan, por exemplo, sugere que a maior parte dos municípios do Tocantins apresenta um grau de desenvolvimento socioeconômico regular (0,4 a 0,6) ou moderado (0,6 a 0,8), apenas Palmas, possui um IFDM de 0,810, ou seja, um grau alto de desenvolvimento. Quanto ao IFDM considerando as variáveis Educação e Saúde, Palmas permanece no topo, mas na variável Emprego & Renda o polo econômico de Paraíso do Tocantins tem destaque. O polo de Araguatins apresenta o mais baixo índice da variável Emprego & Renda, enquanto que o

polo de Pedro Afonso possui o mais baixo índice na variável Saúde. Vale ressaltar que identificar todas as causas dos problemas não foi possível, pois cada município possui sua singularidade e instituições. No geral, levando em consideração a média do IFDM dos municípios do Estado e a média das regiões econômicas de cada polo econômico, Tocantins possui um grau de desenvolvimento moderado.

O setor de serviços ainda se apresenta como o mais imponente no Tocantins, em 2012 liderou a participação no PIB tocantinense com 46,07%, seguido de setor Industrial e Administração Pública. Assim destaca-se a importância de políticas de incentivo à atração da indústria, ao fortalecimento da agropecuária são urgentes em todo o Estado (Oliveira, 2016; Rodolfo Alves et.al 2019).

Vale salientar que as regiões não se desenvolvem ao mesmo tempo, nem da mesma forma ou mesma intensidade. O desenvolvimento econômico é localizado e envolve o surgimento de atividades econômicas motrizes, ou seja, atividades capazes de estimular outras atividades e transformar todo conjunto da economia Perroux (1977). Dado isso, levando em consideração a concepção de Perroux (1997), Oliveira (2016) aponta que no Tocantins não existe uma indústria motriz, uma vez que sua atividade econômica tem como base a administração pública, o comércio e a prestação de serviços. Contudo, Tem apresentado considerável crescimento econômico e melhorado seus indicadores sociais e econômicos, com investimentos nas áreas de saúde, educação e nos setores primários, secundário e terciário. E que apesar da leve alta apresentada no índice de Gini, houve uma redução no número de pessoas pobre e um aumento de empregos nos setores produtivos.

Porém, verificou-se que ainda que a base econômica do Estado esteja ligada a agropecuária, muitos municípios ainda produzem produtos primários de uma agricultura de subsistência. Nesse caso, o Estado deve nortear e dinamizar as bases produtivas nos pequenos municípios, principalmente junto às camadas mais pobres da população. O poder público municipal tem o papel indutor de fomentar o setor produtivo, o comércio e os serviços. É necessário que as instituições e as organizações atuem em conjunto na elaboração de planos estratégicos para os municípios, profissionalizando os agentes públicos, investindo em qualificação, em educação (Oliveira, 2019).

Quadro 2 – Resumo Analítico das políticas de desenvolvimento federais e estaduais para o Tocantins

Nível	Nome	Vigência	Objetivo	Meta	Resultado	Setor
Federal	Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR II)					
	Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO)	Inicia em 1989, ainda está em vigência	Fomentar as atividades produtivas da região Norte, contribuindo para a promoção de desenvolvimento econômico e social pela liberação de créditos destinados, prioritariamente, a estados e municípios com baixo dinamismo econômico.	Minimizar as desigualdades regionais do Brasil e para promover o desenvolvimento econômico.	Tocantins recebeu investimentos de, aproximadamente, R\$ 5,9 bilhões que corresponderam a 17% dos recursos em 76.845 contratações de créditos. Com um percentual de 18% do valor total, os municípios da região imediata de Araguaína foram os que mais receberam crédito.	Atende à demanda de todos os setores, contribuindo para o desenvolvimento sustentável da região Norte e impactando no crescimento das micro e pequenas empresas e na sua permanência no mercado
Estadual	Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins	Início:30 de setembro de 2012. Termino 31 de março de 2019:	objetivo fomentar o melhoramento da eficácia do transporte rodoviário e a eficiência de um conjunto selecionado de serviços público em apoio a um desenvolvimento, integrado e territorialmente equilibrado do Estado.	melhoramento do acesso para populações rurais a serviços, trabalhos e mercados; rejuvenescimento e melhoramento da eficiência do gerenciamento da malha rodoviária estadual pavimentada melhoramento das condições de transporte na rede estadual e da segurança rodoviária nas estradas estaduais; melhoramento da capacidade de planejamento e gerenciamento do transporte e da logística, apoio ao desenvolvimento da produção local; melhoramento da qualidade na educação; melhoramento do gerenciamento do meio ambiental e desenvolvimento rural	economias nos custos operacionais e no tempo do passageiro. Benefícios adicionais aos usuários das rodovias, os quais não foram quantificados, incluem redução de acidentes (o que gradualmente leva a custos reduzidos de seguros) e melhoria no conforto ao dirigir ou ao viajar como passageiro.	Estradas e rodovias (70%), Administração subnacional do governo (15%); Setor geral da administração pública (10%); Setor geral da educação (5%)
	Programa Bacia Leiteira	1998-2009	Fomentar o Cooperativismo no Estado do Tocantins.	Fornecer estrutura física para industrialização do leite para os produtores de modo a fomentar o cooperativismo.	Por meio desse Programa, houve o fortalecimento da agricultura familiar, a valorização no preço do leite, ocorreu a reprodução do gado, ampliando a genética leiteira [...].’	Agropecuário
	O Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural.	1999 -2009	Criação de cooperativas de crédito rural distribuídas por todo o território tocaninense.	Construção de 35 cooperativas de crédito para facilitar os financiamentos de pequenos e médios produtores rurais.	Das 35 foram construídas 9,mas que segundo a Seagro conseguiram atingir seus objetivos.	Agropecuário
	Programa Pioneiros Mirins	Criada em 1996, permanece vigente	Atender crianças e adolescentes de sete a quatorze anos, que estavam matriculados na rede pública de ensino e que se encontrasse em situação de vulnerabilidade e risco social ou pessoal.	Oferecer reforços educacionais, culturais, esportivos, além de oferecer qualificação profissional, formando jovens para o mercado de trabalho, melhorando a qualidade de vida e bem estar dos beneficiados.	Em 2000, o programa atendia cerca de 33.429 crianças e adolescentes na faixa etária citada. a inserção dos adolescentes na estrutura municipal aperfeiçoando-os e capacitando para atividades administrativas e operacionais de acordo com o local onde está inserido.	Educação

As políticas públicas apresentadas neste trabalho (Quadro 2) estão voltadas para incentivo a melhorias nas infraestruturas, saúde, educação, agropecuária. Todas visando minimizar a desigualdade entre as regiões, alcançando as populações nas áreas mais isoladas, promovendo a integração econômica regional e melhorar os indicadores econômicos e sociais dos municípios, contribuindo fortemente para o crescimento do PIB do Estado e desenvolvimento local. Observando de maneira isolada cada um (a), temos que:

A PNDR mesmo possuindo abordagem territorial de abrangência nacional, não possui ações que são voltadas especificamente para o Tocantins, porém baliza o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte é considerado um dos principais instrumentos financeiros e que fomenta as atividades produtivas da região Norte, alcançando assim, de forma direta, o território do Estado do Tocantins. O FNO atende todos os setores impactando tanto micro e pequenas empresas, abrangendo até mesmo os locais com menor nível de renda e dinamismo econômico. Ademais, mesmo não resolvendo por completo os problemas das assimetrias regionais, os investimentos públicos contribuíram para melhorar a economia e de indicadores como, por exemplo, o PIB da região.

O Projeto de Desenvolvimento Regional Integrado e Sustentável do Tocantins aumentando a eficácia dos transportes rodoviários e rurais facilitou o acesso da população e dos produtores das áreas mais isoladas dos municípios, a oportunidades de empregos, reforçando a gestão ambiental e melhorias na educação. Promoveu também a melhoria da eficiência de Serviços Públicos locais, contribuindo para o desenvolvimento local e regional. Favoreceu também o crescimento da produção econômica, viabilizando, sobretudo a agricultura reduzindo os custos de produção, de forma sustentável e com proteção a biodiversidade.

O Programa Bacia Leiteira, uma das políticas pioneiras do Estado, por sua vez forneceu estrutura física para industrialização do leite, criando uma pequena associação para comercialização dos produtos. Foi implantado 25 unidades em 25 municípios, 4 matrizes por produtor, tendo como única cooperativa ativa a Coopag, Cooperativa dos Produtores Agropecuários de Guaraí. Tal política não obteve resultados tão relevantes em relação a seu objetivo principal, que era o fomento do cooperativismo, mas fortaleceu a agricultura familiar, a valorizou o preço do leite, ocorreu a reprodução do gado, ampliando a genética leiteira.

Já o Projeto de Criação de Cooperativas de Crédito Rural, iniciou-se com um projeto de criação de 35 cooperativas de crédito a serem espalhadas pelo território tocantinense, dado a carência de serviços bancários na região, mas que com as mudanças nas regras para

cooperativas feitas pelo Banco Central, teve o número reduzido durante a execução do programa. No fim foram criadas 9 cooperativas das quais restaram 3 e que atualmente a única sobrevivente é a Sicred União Cerrado.

Ao passo que o Programa Pioneiros Mirins, implantado em todos os 139 municípios do Tocantins, um programa de combate ao trabalho infantil que por meio de parcerias intersetoriais atualmente atende mais de 42 mil crianças e adolescentes que estão em situação de vulnerabilidade e risco social ou pessoal no Estado. Os beneficiados são inseridos em um programa de reforço educacional, preparando-os para o mercado de trabalho futuro, além de ofertar atividades esportivas e artísticas. Em sua nova estrutura, passou a atender adultos também., oferecendo qualificação profissional por meio de cursos preparatórios. O programa conta com uma ajuda de custo, por meio de um cartão, que funciona como complemento da renda familiar.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Segundo os dados supracitados, nota-se que houve no Estado do Tocantins crescimento desequilibrado e concentrado nos polos regionais de base econômica. E ainda que haja um efeito transbordamento para as cidades próximas a esses polos e uma redução dos municípios considerados retardatários (IDR de 2000 para 2010), existem regiões excluídas desse processo de desenvolvimento e que ainda não encontraram força motriz para atrair indústrias, sejam elas tradicionais ou não tradicionais.

No entanto, diante deste cenário, se faz necessárias buscar maneiras para promover o desenvolvimento regional de forma mais equitativa para a população do Tocantins. Onde a sociedade, principalmente nos municípios considerados retardatários, de maneira unida, identifique as principais fragilidades e potencialidades existentes na região e juntamente com os governantes políticos municipal e estadual, tracem estratégias, rotas eficientes que mude tal situação. Além disso, o fortalecimento da cooperação dos municípios, rever o papel dos agentes de poder local e gastos públicos, incorporar a população nas atividades econômicas do município encontrando alternativas simples para a construção de projetos sustentáveis, são meios que no médio e longo prazo, podem melhorar a qualidade de vida e bem estar da população. Visto que mesmo sendo um Estado novo, possui grande potencial produtivo, principalmente se tratando do setor de serviços e agropecuária.

Contudo, esta pesquisa foi útil, pois trouxe à luz o processo de desenvolvimento regional do Estado do Tocantins, abordando políticas públicas que certamente em seu período de vigência fomentaram ou até mesmo “aceleraram” esse processo. Apesar dos entraves, os objetivos propostos foram alcançados.

Isso posto, nota-se que há no Estado do Tocantins escassez de tais mecanismos governamentais. Que o mesmo carece das ações e programas que deveriam ser desenvolvidos pelo Estado, incentivando e fomentando seu crescimento e desenvolvimento econômico. Além disso, há poucos estudos e pesquisas realizados a respeito do tema, conseqüentemente poucos dados disponíveis, Ademais, devido à pandemia do Covid-19 e ao período eleitoral, os sites do Governo não estavam permitindo acesso a seus materiais o que limitaram a elaboração da pesquisa.

REFERÊNCIAS

- ALVES, A. M.; ROCHA NETO, J. M. A nova Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR II: entre a perspectiva de inovação e a persistência de desafios. *Revista Política e Planejamento Regional*, v. 1, n. 2, p. 311–338, 2014.
- ANDRADE, Maria Margarida de. *Como preparar trabalhos para cursos de pós-graduação: noções práticas*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- BOISIER, S. Política econômica, organização social e desenvolvimento regional. In: HADDAD, P. R.; CARVALHO FERREIRA, C. M. de; BOISIER, S. e ANDRADE, T. A. *Economia regional (teorias e métodos de análise)*. — Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil S.A., 1988.
- BOISIER, S.; *Técnicas de análisis Regional con información limitada*. Santiago de Chile, ILPES, 1980.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. *Política Nacional de Desenvolvimento Regional: sumário executivo*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2004.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. “O processo histórico do desenvolvimento econômico: idéias básicas”. (Texto para Discussão EESP/FGV 157, dezembro 2006). Versão de 31 de maio de 2008.
- BUENO, Luiz de Freitas. **Pesquisa quantitativa na economia**. Graduação em Economia-EPGE-do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas. 1976.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Revista de Economia Política*, vol.15, nº 4 (60), outubro-desembro/95.
- CASTORIADIS, Cornelius. *As encruzilhadas do labirinto II: domínios do homem*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987
- CAVALCANTE, Luiz Ricardo. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. G&DR • v. 14, n. 3, p. 147-171, mai-ago/2018, Taubaté, SP, Brasil
- CONAB (COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO). *Levantamentos de safras*, 2013/2014
- CORRÊA, José Carlos Severo; SILVEIRA, Rogério Leandro Lima; KIST, Rosane Bernardete Brochier. *Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional*. G&DR. V. 15, N. 7, Edição Especial, P. 3-15, dez/2019. Taubaté, SP, Brasil. ISSN: 1809-239X.

COSTA, Eduardo José Monteiro da. Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional. Mais Gráfica Editora. Brasília/2010

ESTÊVÃO, J. Desenvolvimento econômico e mudança institucional: o papel do Estado. In: Conferência Internacional Economic Policies in the New Millennium, 2004, Coimbra. Anais... Coimbra, Portugal: FEUC, abr. 2004.

ETGES, Virgínia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, Olgário; SILVEIRA, Rogério. Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2001.

ETGES, Virginia Elisabeta; DEGRANDI, José Odim. REVISTA BRASILEIRA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL, BLUMENAU, 1 (1), P. 85-94, OUTONO DE 2013.

FILHO, Jair do Amaral. PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS, Nº 14 - DEZ. DE 1996.

FURTADO, Celso. Desenvolvimento e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

FURTADO, Celso. Teoria e política do desenvolvimento econômico. São Paulo: Ed. Nacional, 1977.

GIL, Antônio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GUALDA, N. L. IDR: Proposta Metodológica. Maringá. Texto para Discussão nº 15. Programa de Mestrado em Economia. Universidade Estadual de Maringá, 1995

HIRSCHMAN, A. O. Interregional and International transmission of economic growth. In: The strategy of economic development. Tradução Rui Cesar dos Santos. New Haven, Yale University Press, 1958, p. 183-201.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). Censos demográficos, econômicos e agropecuários. Anos: 2000 e 2010. Biblioteca digital. Rio de Janeiro. Disponível em:< www.ibge.gov.br>.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M.E.D.A. Pesquisa em educação: abordagens qualitativas. São Paulo, EPU, 1986.

MACEDO, F. C. DE; PORTO, L. Existe uma Política de Desenvolvimento Regional no Brasil? Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 14, n. 2, p. 605–631, 2018

MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C. R. Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MILONE, Paulo César. Crescimento e desenvolvimento econômico: teorias e evidências empíricas. In: MONTORO FILHO, André Franco et alii. Manual de economia. São Paulo: Saraiva, 1998

Myrdal, G. 1960, “Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas.” Rio de Janeiro: UFMG Biblioteca Universitária. Edição original: 1957.

NORTH, D. A agricultura no crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). Economia regional: textos escolhidos. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE – MINTER, 1977a. p. 333-343

NOVA, Silvania da Rocha Medeiros Vila; CASSIA, Adalberto Ramos; Papel da Análise de Dados Secundários na Construção de Pesquisas Sociais: Estratégias de Investigação. XLIV ENCONTRO DA ANPAD - EnANPAD 2020. Evento on-line - 14 a 16 de outubro de 2020 2177-2576 versão online.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Rev. FAE, Curitiba, v.5, n.2, p.37-48, maio/ago. 2002

OLIVEIRA, Nilton Marques; PIFFER, Moacir. DRd – Desenvolvimento Regional em debate (ISSNe 2237-9029)

Perroux, F. 1977, “O conceito de pólo de desenvolvimento.” In: Schwartzman, J. (Org.) Economia regional: textos escolhidos. Belo Horizonte: CEDEPLAR. Primeira edição: 1955.

PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH), 2000, 2010.

PNUDR- Sumário executivo. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimentoregional/pndr/sumario.asp>>.

RESENDE, Guilherme Mendes; MOREIRA, Paula Gomes; ALVES Adriana Melo; NETO, João Mendes da Rocha. Boletim regional, urbano e ambiental | 11 | jan.-jun. 2015, Ipea.

SANDRONI, P. Dicionário de economia. Nova edição revista e ampliada. 7.ed. São Paulo, 1987.

SANDRONI, Paulo. Dicionário de economia. São Paulo: Atlas, 1994

SCATOLIN, Fábio Dória. Indicadores de desenvolvimento: um sistema para o Estado do Paraná. Porto Alegre, 1989. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Federal do rio Grande do Sul.

SECRETARIA DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS (Seagro-TO). Diretoria de fomento e fortalecimento ao cooperativismo e do associativismo rural. Palmas-TO: Seagro, 2013.

SIEDENBERG, Dieter Rugard. Desenvolvimento em Questão, Editora Unijuí, ano 1, nº1, jan./jun. 2003, p. 45-71.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento econômico. São Paulo: Atlas, 1993.

TOCANTINS. Secretaria de Comunicação- SECON. Exportação de carne bovina 2014.

UNRISD. Applicability of indicators of socioeconomic change for development planning. Paris, 1984.

VASCONCELOS, Marco Antonio; GARCIA, Manuel Enriquez. Fundamentos de economia. São Paulo: Saraiva, 1998.