



Desenvolvimento Regional em Debate
ISSN: 2237-9029
valdir@unc.br
Universidade do Contestado
Brasil

Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do estado do Tocantins[1]

Oliveira, Nilton Marques de; Piffer, Moacir

Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do estado do Tocantins[1]

Desenvolvimento Regional em Debate, vol. 6, núm. 3, 2016

Universidade do Contestado, Brasil

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570863074003>

DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v6i3.1023>

Conjuntura do desenvolvimento regional dos municípios do estado do Tocantins[1]

Context of regional development of municipalities of the Tocantins state, Brazil

Nilton Marques de Oliveira niltonmarques@uft.edu.br

Universidade Federal do Tocantins (UFT), Brasil

Moacir Piffer mopiffer@yahoo.com.br.

Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE), Brasil

Desenvolvimento Regional em Debate,
vol. 6, núm. 3, 2016

Universidade do Contestado, Brasil

Recepção: 26 Outubro 2015
Aprovação: 26 Julho 2016

DOI: <https://doi.org/10.24302/drd.v6i3.1023>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570863074003>

Resumo: O objetivo deste artigo foi analisar a conjuntura e o perfil do desenvolvimento social e econômico regional dos municípios do Estado do Tocantins entre 2000 e 2010. O método utilizado foi o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), com base em variáveis sociais e econômicas. O Aporte teórico foi o institucionalista, tendo como expoente os trabalhos de North sobre a Base de Exportação e o Ambiente Institucional. Os resultados apontaram que o desenvolvimento regional no Tocantins não se deu de forma homogênea no tempo e no espaço. A construção da BR-153 fez os elos com as cidades do seu corredor e com seus corredores menores, destacando as cidades que estão instaladas ao longo dessa rodovia. Isso implicou expansão, ocupação de novas fronteiras agrícolas, reprodução e ampliação do capital, no entanto, ocorreram profundos desequilíbrios sociais e econômicos em quase todos os municípios, com exceção dos municípios de Palmas, Araguaína e Gurupi. A partir de 2010, constatou-se melhora sensível do IDR, que se deve, sobretudo, a indicadores sociais, como, por exemplo, queda da taxa de pobreza, aumento dos gastos em saúde, em saneamento e em educação. Em relação aos indicadores econômicos, um dos principais fatores foi a criação de novos postos de trabalhos na área de serviços, de comércio e de administração pública, verificou-se, também, aumento do PIB municipal.

Palavras-chave: Desenvolvimento Regional, Desigualdades sociais e econômicas, Economia do Tocantins.

Abstract: This study aimed to analyze the context and the profile of the regional social and economic development of the municipalities of Tocantins State, Brazil, from 2000 to 2010. The Regional Development Index (RDI) method was used, on the basis of social and economic variables. Institutional Theory was the support with the exponent of the North's work on the Exporting Base and the Institutional Environment. Results indicate that the regional development in Tocantins did not occur homogeneously in time and space. The construction of the BR-153 highway establishes links among surrounding cities, highlighting the cities that are located along this highway. This meant expansion and occupation of new agricultural frontiers, reproduction and expansion of financial capital; however, there were deep social and economic imbalances in almost all municipalities, except for Palmas, Araguaína, and Gurupi municipalities. From 2010, it was found sensitive improvement of Rural Development Index (RDI), which is due mainly to social indicators, such as poverty rate fall, increased spending on health, sanitation, and education. With regard to economic indicators, one of the main factors was the creation of new job posts in services, trade, and public administration areas; there was also increase in the municipal Gross Domestic Product (GDP).

Keywords: Regional Development, Social and economic inequalities, Tocantins economy.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo analisar a conjuntura e o perfil do desenvolvimento social e econômico regional dos municípios do Tocantins nos anos de 2000 e 2010. O grau de desenvolvimento socioeconômico regional pode ser estimado pelo Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), tendo como referência os estudos de Gualda (1995). Para tanto, foi feita uma análise dos indicadores econômicos e sociais dos 139 municípios tocaninense e como eles afetaram o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) nos municípios do Estado do Tocantins.

O Estado do Tocantins, criado em 05 de outubro de 1988, tem uma área de 277.620,9 km², participa com 7% em relação à área da região Norte (3.869.637) e 3,3% do território nacional, sendo Palmas a capital do estado. Limita-se ao norte com os Estados do Maranhão e do Pará; ao sul com o Estado de Goiás; ao leste com os Estados do Maranhão, do Piauí e da Bahia; e ao oeste com os Estados do Pará e do Mato Grosso. Em território tocaninense, as distâncias máximas são de 899,5 km na direção norte-sul, e entre os pontos extremos leste-oeste são 615,4 km. O estado compreende 139 municípios (IBGE, 2011).

De acordo com o Censo Demográfico do IBGE (2010), Tocantins tem uma população de 1.383,3 mil habitantes, o que representa 0,73% de população do país e 8,82% da população da região Norte. A densidade demográfica é de 4,98 hab/km. e a composição demográfica é 79% urbana e 31% rural.

O crescimento econômico e a urbanização do Tocantins, de fato, só vieram a acontecer a partir da primeira década do século XXI. A população do Estado teve um crescimento médio de 22,5%, no período de 2000 a 2010, e em relação ao Produto Interno Bruto, foi o Estado que mais cresceu no acumulado entre 2002 e 2010, 74,2% em termos absolutos (IBGE 2012). Quanto à criação de emprego formal, em 2000, o Estado contava com 106.040, em 2013, esse número passou para 257.536, um crescimento de mais 142% (BRASIL. MTE, 2013).

O setor produtivo tem passado por um processo de expansão que poderá fazer com que assuma uma posição mais relevante no cenário nacional nos próximos anos. O Estado apresenta grande desigualdade social e econômica entre seus municípios, exceto Palmas, Araguaína e Gurupi. Desde sua criação, o Tocantins tem melhorado seus indicadores sociais e econômicos, com investimentos nas áreas de saúde, educação e nos setores primário, secundário e terciário.

Os dados citados do Estado do Tocantins são de crescimento econômico, porém o desenvolvimento regional envolve um conjunto mais amplo de variáveis, desde econômicas, sociais, ambientais, culturais e institucionais. 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.

Dessa forma, alguns questionamentos são levantados: Quais municípios apresentam desenvolvimento social e econômico satisfatório? Qual o perfil das desigualdades sociais e econômicas dos municípios do Tocantins? Assim, este artigo aponta alguns elementos para compreender os entraves que impedem maior desenvolvimento nos municípios considerados retardatários no processo de desenvolvimento regional do Tocantins.

Isto posto, este artigo, além desta introdução, está dividido em mais quatro seções. Na primeira seção, é apresentado o aporte teórico; na segunda, o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR); na terceira, são apresentados e discutidos os principais resultados; e por fim, as considerações finais.

TERRITÓRIO E A TEORIA DA BASE DE EXPORTAÇÃO: AMBIENTE INSTITUCIONAL E GOVERNANÇA

Tendo com enfoque o desenvolvimento regional do Tocantins, numa vertente institucional, esta pesquisa aborda também o conceito de desenvolvimento territorial. Segundo Haesbaert (2009), o território surge como o espaço concreto, com seus atributos naturais e socialmente construídos, apropriado e ocupado por um grupo social. Para Haesbaert (1997), Bourdieu (1989), Barbosa (1998) e Sposito (2000), os conceitos de território vinculam-se aos sentimentos e aos simbolismos atribuídos aos lugares.

O território é um espaço definido e delimitado por e pela relação de poder, indo além da abordagem política, haja vista que congrega aspectos culturais dos múltiplos territórios, os quais incluem atores sociais, políticos e econômicos. O enfoque que Sposito (2000, 2004) dá ao conceito de território diz respeito à territorialidade e sua apreensão, mesmo que sua abordagem carregue forte conotação cultural. A territorialidade, nesse caso, pertence ao mundo dos sentidos e, portanto, da cultura, das interações, cuja referência básica é a pessoa e sua capacidade de se localizar e se deslocar.

A ocupação do território é geradora de raízes e de identidade. Um grupo não pode mais ser compreendido sem seu território e a identidade social e cultural das pessoas. O território não deixa de ser importante, não apenas por ser espaço próprio do Estado, mas também de diferentes atores sociais, que manifestam seu poder sobre uma área específica, no caso desta pesquisa, o Estado do Tocantins, estando essa manifestação de poder ligada ao ambiente histórico e institucional (RAFFESTIN, 1993).

O território visto nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja de energia ou de informação e que, por consequência, revela reações marcadas pelo poder. Nesse ponto, enfatiza-se uma categoria essencial para a compreensão do território que é o poder exercido por pessoas ou grupos. Poder e território, embora conceitos construídos,

cada um, com sua autonomia, doravante vão ser enfocados juntos para a consolidação do conceito de território (SPOSITO, 2000; SAQUET, 2003).

Para Raffestin (1993), a ação das pessoas ou grupos no exercício do poder pode ser uma interação política, econômica, social e cultural, que resulta de jogos de oferta e de procura, que provém dos indivíduos e/ou dos grupos. “Isto conduz a sistemas de malhas, de nós e redes que se imprimem no espaço e que constitui de algum modo o território” (RAFFESTIN, 1993, p. 150).

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

O território passa ser visto como resultado histórico do relacionamento da sociedade com o espaço, o qual só pode ser desvendado por meio do estudo de sua gênese e desenvolvimento (MORAES, 2005).

Bourdieu (1989, p. 7-8) define território como poder simbólico como “esse poder invisível o qual só pode ser exercido com a cumplicidade daqueles que não querem saber que lhe estão sujeitos ou mesmo que o exercem”. O poder simbólico é um poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força. Para o autor supracitado, esse poder simbólico pode constituir uma identidade territorial, ou seja, um conjunto concatenado de representações socioespaciais que dão certa homogeneidade, atribuindo coesão e força (simbólica) ao grupo que ali vive, que com ele se identifica.

Desenvolvimento regional compreende uma análise de fatores sociais e econômicos no interior de uma região, fatores esses que compõem a mobilidade espacial do capital, do trabalho e das inovações tecnológicas. Tais fatores, quando bem empregados em uma determinada região, podem reduzir ou acelerar as desigualdades regionais. O desenvolvimento regional constitui um processo de transformação social, econômico, cultural e político. Essas transformações são questões centrais para se entender a evolução da dinâmica dos setores produtivos de uma região. As teorias de desenvolvimento regional estão próximas da posição da corrente institucionalista, foco deste artigo. As instituições são resultado de um processo seletivo e adaptativo que modela os tipos prevalentes ou dominantes de atitudes ou aptidões (VEBLEN, 1988).

North (1990) argumenta que os modelos institucionais tendem a se autorreforçar, mesmo quando são socialmente ineficientes. É mais fácil aos indivíduos se adaptar às regras já existentes do que tentar modificá-las. Quando o desenvolvimento de uma região toma determinada direção, a cultura organizacional, os costumes e os modelos mentais do mundo

social reforçam essa trajetória, ou seja, impulsionam esse desenvolvimento a se mover numa mesma direção.

A teoria da base de exportação teve como pioneiro os trabalhos de North (1977a) para explicar como se dá o processo de desenvolvimento econômico via base de exportação das atividades produtivas. Esse estudo é considerado o primeiro a dar uma formulação do conceito de base aplicado ao contexto regional. A teoria da base de exportação possibilita a forma mais simples de modelo de renda regional, estando sua importância no fato de servir como estrutura teórica para estudos empíricos de regiões (RICHARDSON, 1975). A teoria da base de exportação explica essas relações inter-regionais que envolvem o fluxo de mercadorias, de pessoas e de serviços, bem como avalia as implicações desses fluxos entre a região e o restante da economia mundial.

A segunda fase do pensamento de North (1990, 1991, 1994) trata do papel das instituições na evolução histórica e no desenvolvimento das sociedades. Nessa fase, o autor se preocupa em explicar como as instituições atuam no desempenho econômico e na organização do processo produtivo das sociedades.

North (1991, 1994) se posiciona da seguinte forma quanto se trata de falar sobre desenvolvimento econômico, para o autor deve-se levar em conta o conhecimento econômico histórico e teórico. Sua análise recai sobre o conceito histórico, e dando ênfase ao ambiente institucional e ao conceito do *path dependence* [4], explica os resultados econômicos alcançados em função de decisões passadas, do que das condições presentes.

As instituições são o principal regulador das atividades e interações humanas. North (1991, 1994) expõe em sua obra um marco analítico para explicar como as instituições e as mudanças institucionais afetam a economia. As instituições existem devido à incerteza que resulta da interação humana. North parte da premissa de que o mercado acarreta custos na economia, segundo Coase (1937), e que a diminuição de tais custos decorre da existência de instituições. Dessa forma, as instituições reduzem incertezas porque proporcionam uma estrutura à vida diária, constituindo um processo para a interação humana, que inclui todo tipo de limitação que as pessoas criam para tornar possível a vida em sociedade, com base no respeito às regras (AREND; CARIO, 2005).

Exposto dessa forma, percebe-se que as instituições figuram como os limites estabelecidos pelo homem, a fim de estruturar sua própria interação. Na concepção de Cárdenas e Ojeda (2002), as regras formais ou intencionais são criadas com um propósito específico. As regras formais incluem questões relacionadas à política, questões jurídicas, econômicas e contratuais. Já as informais nascem do próprio indivíduo de uma ação coletiva, herdadas de geração em geração, constituindo nossos costumes, cultura, religião, entre outras.

As instituições informais influenciam as formais (*verbi gratia*, qualquer costume nacional se transforma em lei); por outro lado, instituições formais se relacionam com instituições informais (*verbi gratia*, uma lei que se transforma em costume). Assim, as instituições formais e

informais diferem por diversos motivos: nas instituições formais, ocorrem mudanças em menor espaço de tempo, necessitando da ação coerciva do Estado para serem observadas; as instituições informais, por sua vez, não necessitam de ação coerciva do Estado, pois dependem das crenças do seu povo. As crenças não mudam em espaços de tempos curtos, pelo contrário, demoram muito tempo para se consolidar (ESTEVÃO, 2004).

Partindo da teoria da base de exportação, Schwartzman (1975) explica que o desenvolvimento de uma região depende do dinamismo dessa base e da sua difusão para o resto da economia regional, ou seja, deve apresentar duas condições necessárias para o desenvolvimento: 1) manutenção do dinamismo do produto de exportação; e 2) difusão do dinamismo para outros setores da economia (Figura 1). A primeira condição é ter um crescimento da renda real de uma economia para se ter desenvolvimento econômico. Sendo assim, é necessário que a venda dos produtos de exportação esteja crescendo a uma taxa expressiva para que condições necessárias ao desenvolvimento sejam criadas na região.

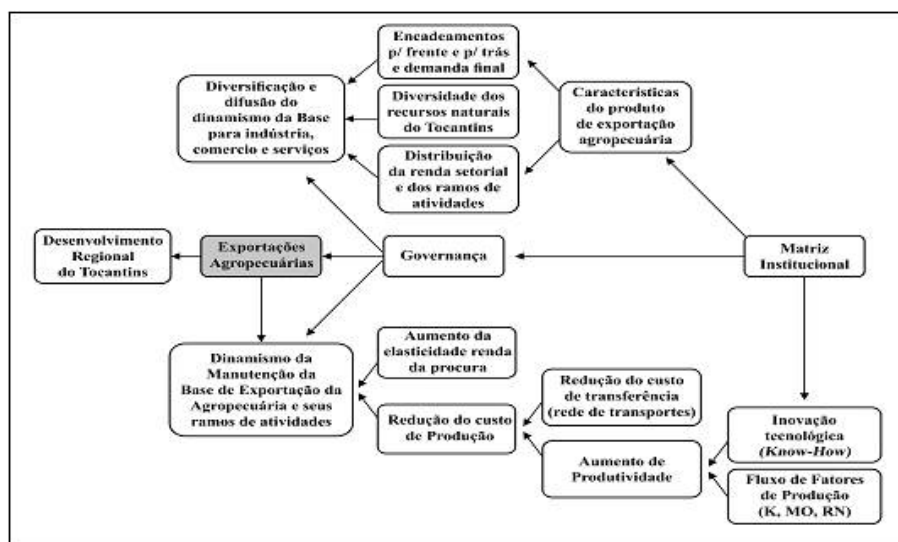


Figura 1

– Fatores que condicionam a capacidade de uma região se desenvolver a partir de uma base de exportação

Fonte: Schwartzman (1975), adaptado pelo autor

Na segunda condição, a difusão ocorre quando o produto de exportação desenvolve outros setores da economia e, para que isso aconteça, é necessário que outras atividades produtivas surjam, que a distribuição de renda atinja um número elevado de pessoas e que surjam outras bases de exportações.

Para manter o dinamismo dos produtos de exportação, dois fatores são importantes: 1) a elasticidade-renda da demanda, que determina a possibilidade de a região manter seu dinamismo por meio de um só produto de exportação, ou seja, tendo o produto uma baixa elasticidade-renda, não haverá tendência para aumento de suas vendas à medida que as regiões importadoras se desenvolvem; 2) custo do produto de exportação, a redução do custo do produto fará com que haja aumento da

sua capacidade competitiva, portanto, deve melhorar a rede de transporte e/ou pelo aumento da produtividade através dos fatores de produção.

A atividade total de uma região apresenta uma dicotomia bastante nítida, constando, de um lado, as atividades básicas (exportação) e, do outro, as atividades locais (mercado interno). Na concepção de North (1977b), a região só se desenvolve a partir da sua base exportadora e dos arranjos institucionais para fortalecer essa base. As rendas geradas pela procura externa de bens e de serviços impulsionam as atividades locais e diminuem os custos de transação. Esse conceito de base econômica ou de exportação pode ser empregado para a análise tanto de regiões como de setores ou de ramos de atividades urbanas.

A matriz institucional e a governança, Figura 1, complementam os fatores que condicionam a capacidade de uma região se desenvolver. A matriz institucional, segundo North (1991, 1994), ocupa lugar central na análise do processo de desenvolvimento econômico, porque define o ambiente em que funciona a economia e promove a interação entre as pessoas, e porque a mudança institucional define o modo como a sociedade evolui no tempo. A matriz institucional é formada pelo conjunto de instituições políticas, econômicas e sociais de uma sociedade.

O conceito de governança, segundo Dallabrida (2011), é 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, incluindo entre os atores representações dos agentes estatais.

O exercício da governança territorial acontece pela atuação dos diferentes atores, nas instituições, incluindo o Estado, e organizações da sociedade civil, em redes de poder socioterritorial. 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 (DALLABRIDA; BECKER, 2003).

Assim sendo, utiliza-se o termo governança para se referir 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, que, no caso do Brasil, estão presentes nas instâncias municipal, estadual e federal. A governança, assim, é o ato de atribuir poder à sociedade para governar. Portanto, o exercício da governança é feito por meio de relações de poder (DALLABRIDA, 2007).

Esses fatores condicionam a capacidade de uma região se desenvolver considerando uma base de exportação, juntamente com a matriz institucional e a governança do Brasil e do Estado do Tocantins. Quando bem empregada, as ações poderão influenciar no processo de desenvolvimento regional, atuando efetivamente com políticas públicas do Governo Federal, Estadual e Municipal, incentivando a interação setorial, sua inovação, principalmente com financiamentos e concessão de

crédito, além de outras políticas, tais como construção e melhoria da rede de transporte, melhoria dos pequenos corredores estaduais e municipais que ligam ao grande corredor do Estado do Tocantins, a Rodovia Belém-Brasília, a BR-153, telecomunicações, políticas agroindustriais, entre outras.

A base de exportação, a matriz institucional e a governança podem condicionar a capacidade do Estado do Tocantins a se desenvolver, agregando os pequenos municípios que estão fora do núcleo do centro dinâmico de base diversificada.

A seguir, será apresentado o método do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR).

MÉTODO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (IDR)

O método do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) tem como propósito de identificar e classificar os municípios polo de base econômica[5], intermediários e retardatários no Estado do Tocantins, proposto por Gualda (1995). Rodrigues (1994) construiu o Índice de Desenvolvimento Social (IDS) para avaliar o grau de desenvolvimento social das grandes regiões brasileiras e dos estados brasileiros. Gualda (2003) empregou o Índice de Desenvolvimento Regional para identificar os municípios que apresentam características de polos de crescimento regional e os efeitos do processo de polarização sobre os demais municípios do Estado do Paraná. Eberhardt e Ferrera de Lima (2012) utilizaram-se desse indicador para analisar o perfil e o estágio do desenvolvimento das Microrregiões do Estado do Paraná, nos anos de 2000 e 2007.

O Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), construído com base em indicadores sociais e econômicos, mostra o grau de desenvolvimento em que cada município se encontra. Foi dado maior peso para o indicador econômico, pois o município com melhor situação econômica tem melhores condições para investir em saneamento básico, educação e saúde, sem contar a capacidade de gerar empregos e, assim, melhorar seu indicador social. A estimativa do IDR utiliza as variáveis expostas no Quadro 1.

Indicador Social (IS)	Indicador Econômico (IE)
População urbana	Produto Interno Bruto (PIB) municipal total (mil reais)
População rural	Arrecadação de ICMS
Consumo de energia elétrica residencial (Mwh)	Fundo de participação municipal (FPM)
Média de anos de estudos	Arrecadação de IPVA
Médicos por mil habitantes	Consumo de energia setorial (Mwh)
% de água encanada	Emprego Formal Total
% de coleta de lixo	-
Leito hospitalar por habitante	-
Despesas municipais com saneamento e saúde	-
% de pessoas pobres no município	-
Despesas com educação e cultura	-

Quadro 1

Variáveis utilizadas na estimativa do Índice de Desenvolvimento Regional

Fonte: IBGE (censo populacional); Ipeadata; PNUD; RAIS: Relação Anual de Informações Sociais (2000 e 2010). Nota: Os valores estão em mil reais, deflacionados pelo deflator implícito do PIB nacional, atualizado em 20/06/2013 pelo Ipeadata.

Os indicadores expostos no Quadro 1 refletem as condições gerais de vida da população. Com a melhora no desempenho dos indicadores econômicos, o Estado ou o município conseguirá mais recursos para investir e melhorar seus indicadores sociais.

Após a escolha, o levantamento e a ordenação dos dados, foi feita a estimativa do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), que serve para classificar o perfil econômico e social de cada município em relação ao estado, nas seguintes etapas:

- 1) Participação relativa de cada município em relação ao total do Estado;
- 2) Construção dos índices parciais de cada variável;
- 3) Construção de indicadores sociais e econômicos; e.
- 4) Estimação do Índice de Desenvolvimento Regional.

Uma vez determinados os indicadores sociais e econômicos, obteve-se, pela média aritmética ponderada desses elementos, o Índice de Desenvolvimento Regional, atribuindo peso (0,4) para o indicador social e (0,6) para o indicador econômico. O Quadro 2 apresenta os procedimentos da estimativa do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR).

Índices	Variáveis
$Part_i = \frac{W_i}{\sum W_i}$	W_i = valor do município para a variável. ? W_i = valor total do Estado.
$IPW_i = \frac{W_i - W_{\min}}{W_{\max} - W_{\min}}$	IPW_i = índice parcial da variável W do município i ; W_i = participação da variável W do município i ; W_{\min} corresponde à participação do município com o menor valor; W_{\max} corresponde à participação do município com o maior valor;
$IS_i = (IPU \times 0,05 + IPR \times 0,05 + ICE \times 0,15 + IMAE \times 0,15 + IMH \times 0,10 + IAE \times 0,10 + ICL \times 0,05 + ILH \times 0,05 + IDSS \times 0,10 + IPP \times (-0,10) + IDEC \times 0,10)$	IS_i = Indicador Social do Município i ; IPU = Índice de participação da população urbana do município i ; IPR = Índice de participação da população rural do município i ; ICE = Índice de consumo de energia residencial do município i ; $IMAE$ = Índice de média de anos de estudo do município i ; IMH = Índice de médicos por mil habitantes do município i ; IAE = Índice das unidades abastecidas com água encanada do município i ; ICL = Índice de coleta de lixo do município i ; ILH = Índice de leitos hospitalares por habitantes do município i ; $IDSS$ = Índice de despesas com saneamento e saúde do município i ; IPP = Índice de pessoas pobres do município i ; $IDEC$ = Índice de despesas com educação e cultura do município i ;
$IE_i = (IPIB \times 0,30 + ICMS \times 0,15 + IFPM \times 0,05 + ICES \times 0,05 + IPVA \times 0,05 + IE \times 0,40)$	IE_i = Indicador Econômico do estado i ; $IPIB$ = Índice da Participação do Produto Interno Bruto do município i ; $ICMS$ = Índice da Participação da Arrecadação do ICMS do município i ; $IFPM$ = Índice do Fundo de participação do município i ; $ICES$ = Índice do Consumo de energia elétrica setorial do município i ; $IPVA$ = Índice de participação do IPVA arrecadado do município i ; IE = Índice da participação do emprego total do município i ;
$IDR_i = (IS_i \times 0,4) + (IE_i \times 0,6)$	

Quadro 2

Índices e variáveis que compõem o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR)

Fonte: Adaptado de Gualda (1995).

Uma vez determinado o IDR para cada município, é possível ordená-lo segundo o grau de dinamicidade. Os municípios que apresentaram IDR igual ou superior a 0,1 foram classificados como municípios polo de desenvolvimento regional. Apresentam uma dinâmica na sua base produtiva com potencial de crescimento e de consumo. Os municípios cujo IDR se situa no intervalo compreendido entre 0,099 a 0,050 foram considerados intermediários, ou seja, apresentam uma estrutura econômica e social em crescimento, não obstante sua dinâmica ser inferior à dos municípios polo, pois conseguem atrair recursos e renda dos municípios retardatários. Os municípios com IDR abaixo de 0,050 foram considerados retardatários, sem qualquer capacidade de implementar um processo de crescimento e desenvolvimento econômico, pois não conseguem reter nem atrair recursos de forma a assegurar as condições mínimas de um processo de desenvolvimento regional.

Os critérios de classificação são apresentados no Quadro 3.

Municípios Polo de Base Econômica	IDR de 1,0 a 0,1
Municípios Intermediários de Base Econômica	IDR de 0,099 a 0,050
Municípios Retardatários de Base Econômica	IDR abaixo de 0,050

Quadro 3

Classificação do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR)

Fonte: Gualda (1995; 2003), adaptado pelo autor.

Neste artigo, segue-se a classificação de municípios polo como base econômica, pois têm uma centralidade exercida em sua área de influência, seja ela, pelo comércio e pelos serviços ofertados. Nesse sentido, a teoria do lugar central de Christaller (1966) afirma que o desenvolvimento e o

crescimento das áreas urbanas dependem do tipo de serviço fornecido ao seu entorno. Com a melhoria dos indicadores econômicos, o município terá recursos para melhorar os indicadores sociais. Com o aumento de produtividade dos trabalhadores, eles tendem a auferir maior renda e despende mais com consumo. Com maior consumo, as firmas tendem a aumentar sua produção de bens e serviços e a empregar uma parcela maior de mão de obra, significando maior receita tributária para o município e Estado, que poderá ampliar seus gastos em melhorias sociais.

A construção do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) foi necessária para a ordenação dos dados e informações referentes aos 139 municípios tocaninenses. Como o objetivo é medir a evolução do processo de desenvolvimento regional e a dinamicidade dos municípios, os dados foram coletados em 2000 e 2010. A Figura 2 mostra a localização dos 139 municípios do Estado do Tocantins, com sua respectiva numeração, que corresponde a cada município elencado na Tabela 1.

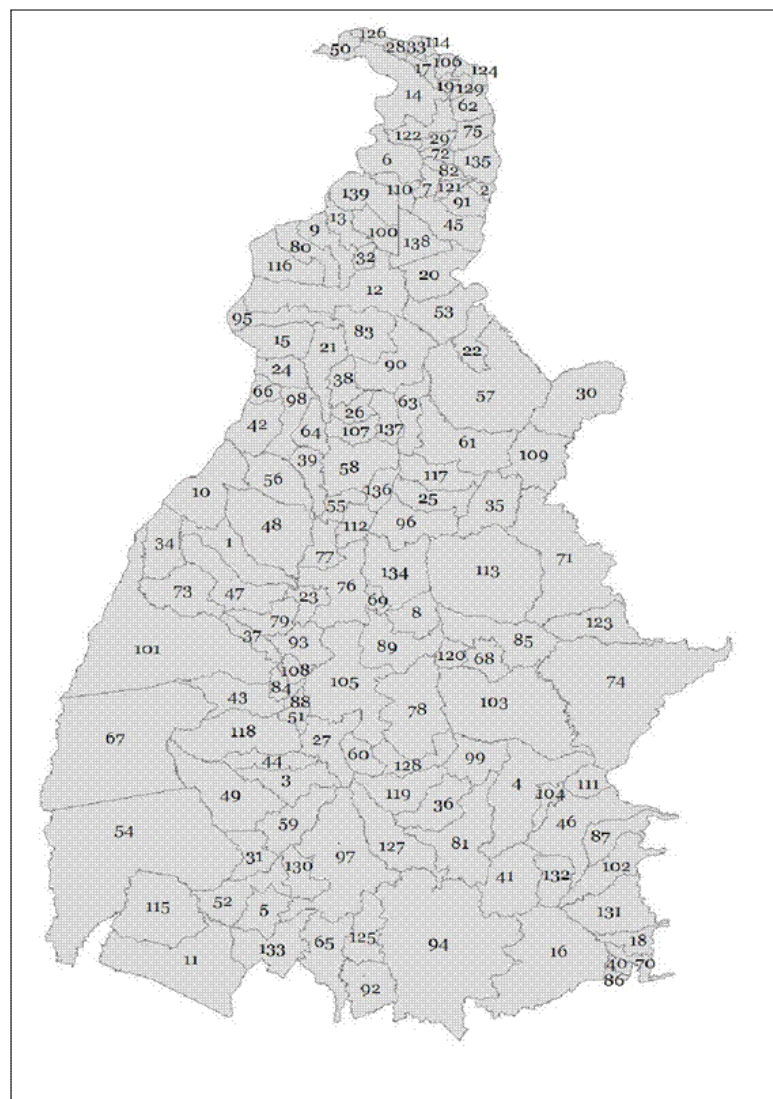


Figura 2

– Representação da localização dos Municípios do Estado do Tocantins

Fonte: IBGE (2010), adaptado pelo autor.

Tabela 1
Relação dos Municípios do Estado do Tocantins

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

Fonte: Figura 2.

PERFIL DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO TOCANTINS

Tendo por referência a construção dos indicadores sociais e econômicos para 2000 e 2010, foi possível analisar a evolução de algumas variáveis que influenciaram no desempenho do desenvolvimento regional nos municípios do Tocantins. Foram constatados aumento da população

urbana, redução da taxa de pessoas pobres, 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; e aumento da arrecadação do ICMS e do IPVA.

Dessa forma, foi possível estimar o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR) tendo como base as variáveis sociais e econômicas. O IDR representa o grau de desenvolvimento dos 139 municípios tocantinenses. A Tabela 2 apresenta a distribuição do IDR para os anos de 2000 e 2010.

Em 2000, havia a seguinte distribuição do IDR: 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. Constatou-se ainda que a maioria dos polos de base econômica se concentra ao longo da Rodovia Belém-Brasília (BR- 153), conforme ilustra a Figura 3.

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 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, Jalapão e região sudeste do estado (Dianópolis). Os seis com os piores indicadores foram: Lagoa do Tocantins (-0,013), Praia Norte (-0,014), Barra do Ouro (-0,015), Carrasco Bonito (-0,017), Mateiros (-0,021) e Esperantina (-0,021). Segundo dados do PNUD (2000), esses municípios não conseguiram superar sua taxa de pobreza, que é um entrave ao processo de desenvolvimento social e econômico.

Tabela 2

– Distribuição dos municípios segundo o Índice de Desenvolvimento Regional IDR 2000 e 2010

Índice de Desenvolvimento Regional (IDR)	Número de Municípios		Participação (%)	
	2000	2010	2000	2010
De 1,00 a 0,1 – Polos de base econômica	15	16	11	12
De 0,09 a 0,05 - Intermediários	34	82	24	59
Abaixo de 0,05 - Retardatários	90	41	65	29
Total de Municípios	139	139	100,00	100,00

Fonte: Resultados da pesquisa (2016).

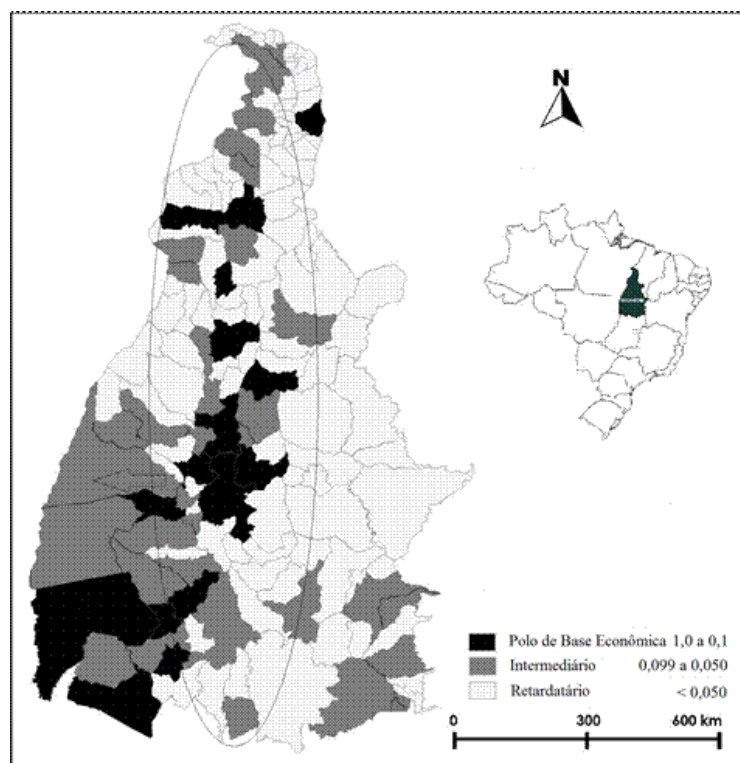


Figura 3

– Distribuição da localização do IDR dos municípios do Tocantins – 2000

Fonte: adaptado do IBGE (2000).

O município Barra do Ouro tem 74% das pessoas consideradas pobres, Carrasco Bonito (85%), Lagoa do Tocantins (80%), Mateiros (72%), Esperantina (81%). Foram consideradas pessoas pobres aquelas que sobrevivem com renda per capita de até meio salário mínimo mensal. Essas taxas não são piores por causa da transferência de renda via Programa do Bolsa Família, pensão, benefícios e aposentaria do meio rural do Governo Federal (PNUD, 2000).

A partir de 2010, verificou-se 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, isto é, 49 municípios passaram a ser considerados intermediários. A participação percentual dos municípios considerados retardatários, que era de 65% em 2000, caiu para 29%.

Essa melhoria do IDR em 2010 se deveu, sobretudo, ao desempenho social e econômico, consequência da redução da taxa de pessoas pobres e do aumento de empregos nos setores produtivos. O Estado vem a cada ano se consolidando como grande produtor de grãos, sendo a soja a principal cultura, que vem se ampliando em diversos municípios. 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) Considerando o crescimento da área colhida e da produção de grãos de soja, constatou-se considerável elevação na produção e na área plantada no Tocantins.

Os municípios que se destacam na produção de soja são: Campos Lindos, Guaraí, Palmas, Aparecida do Rio Negro, Brejinho de Nazaré, Tupirama, Tupiratins, Porto Nacional, Pedro Afonso, Figueirópolis e Cariri do Tocantins. Os principais municípios a serem contemplados com investimentos indústrias são: Campos Lindos, no norte do estado; Formoso do Araguaia, no sul; e Porto Nacional, na região de Palmas, fundamentalmente no setor de alimentos. Palmas e Miracema do Tocantins devem ser contemplados por investimentos em serviços públicos, especialmente em infraestrutura, que deve, em um futuro próximo, servir de incentivo para a instalação de novas empresas (TOCANTINS, 2014).

A característica das indústrias instaladas no Tocantins são o grande número de unidades de pequeno porte, 86% do total, e a inexistência de 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. No setor de bens intermediários, ao contrário, 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 (FIETO, 2010).

A Figura 4 assim como a Figura 3 mostram predominância da concentração dos municípios polo ao longo da rodovia BR-153 (Belém-Brasília). Os municípios polo acabam irradiando o processo de desenvolvimento para os municípios intermediários, e esses, por sua vez, para os retardatários.

Os municípios considerados polo obtiveram mudanças estruturais, em especial na parte econômica, em seguida, na social, tendo passado por diversas transformações, que acabaram por atrair investimentos que proporcionassem um grau de infraestrutura compatível com o crescimento sustentável. Esses municípios se tornaram polo em suas regiões, o que fez com que eles tivessem suas forças centrípetas atuando de forma a atrair mais investimentos e também contingente populacional, vindo de municípios menos desenvolvidos.

Os municípios considerados de base retardatária não conseguem atrair investimentos e populações, porque estão abaixo de uma base econômica, na linha de sobrevivência. Por outro lado, nos municípios considerados retardatários, foram constatadas migração da população urbana e rural para os municípios mais desenvolvidos, baixa capacidade produtiva e poucas atividades econômicas capazes de gerar empregos, a não ser no setor de serviços e administração pública.

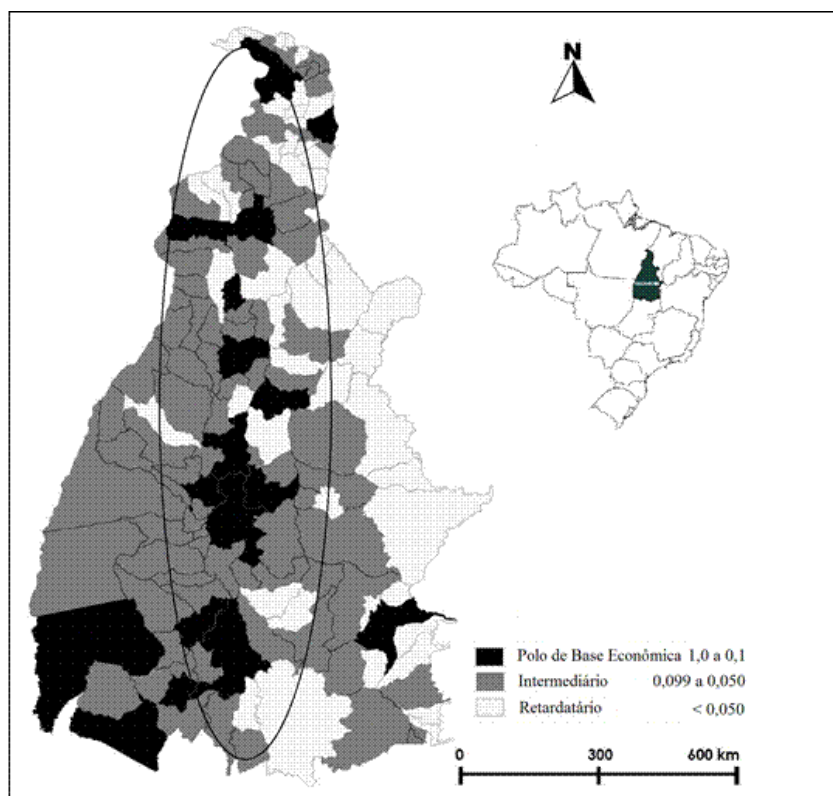


Figura 4

Figura 4 – Distribuição da localização do IDR dos municípios do Tocantins – 2010

Fonte: adaptado do IBGE (2000).

A Figura 5 mostra a distribuição dos municípios conforme sua classificação - polo, intermediários e retardatários de base econômica - tendo como referência o ano de 2010. Percebe-se uma sobreposição do ano 2010 sobre o ano de 2000, tendo sido melhoradas a distribuição do IDR e a quantidade de municípios que se sobressaíram em 2010, se comparado ao ano de 2000. Em termos de participação, Tabela 2, em 2000, os municípios polo correspondiam a 11%; em 2010, este percentual passou para 12%. Nos municípios intermediários, em 2000, a participação era de apenas 24%, passando para quase 60% em 2010. O grande avanço foi na redução dos municípios retardatários que, em 2000, representavam 65% do total, tendo essa percentagem sido reduzida para 29% em 2010.

Percebeu-se, durante a análise dos dados, que o impulso da melhora do IDR esteve ligado tanto ao indicador social, transferência de renda do Governo Federal, como também ao indicador econômico, aumento de empregos nos setores produtivos e aumento do Produto Interno Bruto municipal.

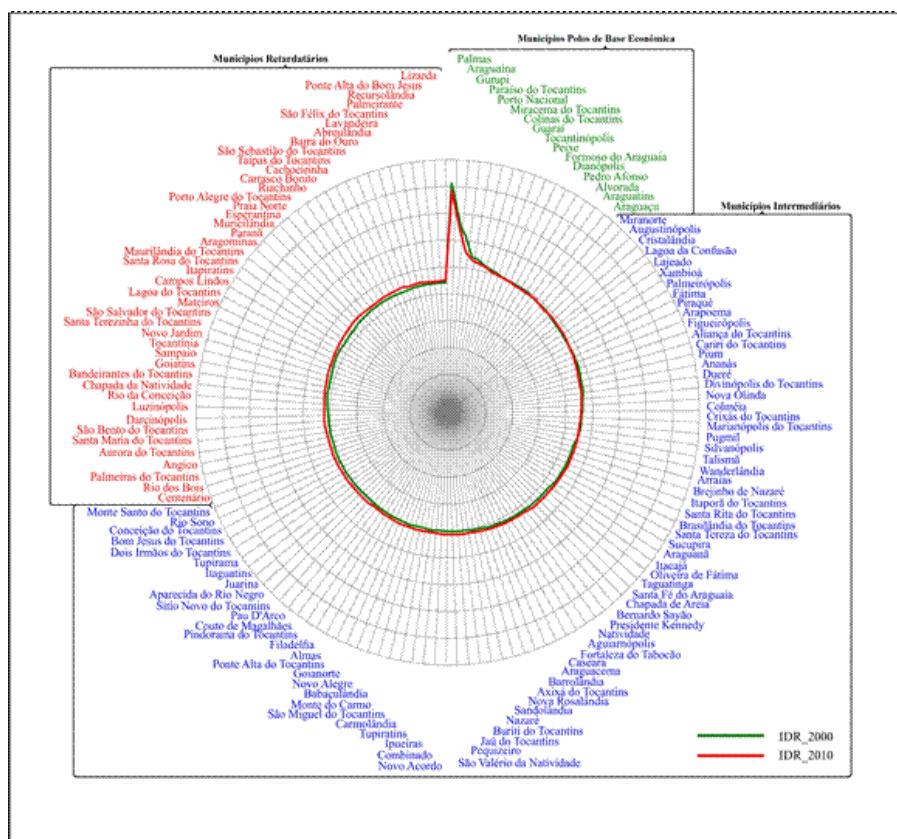


Figura 5

– Distribuição dos municípios do Índice de Desenvolvimento Regional IDR2010 conforme sua classificação – municípios polo intermediários e retardatários

Fonte: Resultado da pesquisa (2016)

Grande parte dos municípios intermediários conseguiu al desempenho por se localizar em área de conurbação do polo e absorver efeitos decorrentes da concentração de aglomeração das atividades produtivas - renda e salários dos trabalhadores - caso dos municípios localizados na região de Araguaína, Tocantinópolis, Palmas, a capital do estado, e Gurupi, sul do estado. Outros municípios obtiveram tal performance em razão de terem alguma atividade econômica, um comércio varejista forte e agroindústrias que operam no sistema de integração de produção. Constatou-se, ainda, que alguns municípios obtiveram IDR acima de 0,050, que, além do efeito do indicador social, ajudou também no desempenho das atividades agropecuárias, com destaque para a pecuária, o cultivo da soja, milho, cana-de-açúcar e frutas tropicais (melancia, abacaxi e coco).

O Quadro 4 sintetiza os fatores de influência das atividades base dos setores produtivos que os municípios polo de base econômica exercem sobre os municípios intermediários, com seus respectivos IDR, em 2010.

Fator de Influência de Atividade Produtiva Municípios polo de base econômica	Municípios intermediários de base econômica
Extremo norte, na Microrregião do Bico do Papagaio, destacam-se os municípios de Tocantinópolis (0,128) e Araguaatins (0,105). Atividades predominantes: comércio, administração pública e serviços, que representam 72% dos empregos gerados. A indústria teve um crescimento de 28% em 2010. Na Agropecuária, destacam-se a criação de aves e bovino e o cultivo de mandioca, milho, arroz sequeiro.	Augustinópolis (0,095), Aguiarnópolis (0,095), Ananás (0,081), Axixá do Tocantins (0,064), Buriti do Tocantins (0,063), São Miguel do Tocantins (0,06) Sítio Novo do Tocantins (0,055) e Itaguatins (0,052).
A microrregião de Araguaína compreende Araguaína (0,479) e Colinas do Tocantins (0,147). Setores predominantes: Agroindústria, criação de aves e bovinos, indústria de transformação, frigorífico, construção civil. Araguaína ocupa a segunda posição do PIB do Tocantins, conhecida como a capital econômica do estado. A BR-153 exerce forte fator no crescimento e desenvolvimento.	Xambioá (0,085), Arapoema (0,083), Nova Olinda (0,078), Piraquê (0,084), Wanderlândia (0,072), Araguaianá (0,070), Santa Fé do Araguaia (0,069), Babalândia (0,058), Carmolândia (0,060), Filadélfia (0,056) e Pau D'Arco (0,055).
No centro do estado está a maior polarização, constituída pela Capital, Palmas (0,942), Paraíso do Tocantins (0,212), Porto Nacional (0,196), Miracema do Tocantins (0,172), Guarai (0,137) e Pedro Afonso (0,114). A atividade predominante é a prestação de serviços como saúde, universidades, hospitais, escolas, comércio varejista e atacado, agropecuária (destaque para bovino, soja e milho).	Miranorte (0,096), Colmeia (0,077), Araguacema (0,066), Divinópolis do Tocantins (0,079), Marimópolis do Tocantins (0,075), Lajeado (0,087), Silvanópolis (0,073), Barrolândia (0,064), Presidente Kennedy (0,068), Fortaleza do Tabocão (0,067), Ipueiras (0,061).
No sul do estado, destacam-se Gurupi (0,292), Peixe (0,126), Araguaçu (0,104), Alvorada (0,109). A principal atividade é a agrícola, liderada pelo município de Gurupi, comercializando máquinas e implementos agrícolas, insumos e fertilizantes. Cultivam-se soja, arroz e milho. Os setores de serviços, comércio, construção civil e a criação de bovinos, complementam as atividades.	Figueirópolis (0,083), Palmeirópolis (0,084), Aliança do Tocantins (0,083), Cariri do Tocantins (0,082), Talismã (0,073), Crixás do Tocantins (0,075), Brejinho de Nazaré (0,072), Sucupira (0,70) e Jaú do Tocantins (0,063).
Na região do Formoso do Araguaia, destaca-se o município de Formoso do Araguaia (0,125), cuja atividade principal é o cultivo do arroz irrigado e da soja.	Lagoa da Confusão (0,092), Cristalândia (0,093), Pium (0,083), Dueré (0,080), Fátima (0,084), Pugmil (0,063), Sandolândia (0,069).
Na região sudeste, destaca-se o município de Dianópolis como polo, o único entre os 20 municípios que compõem essa microrregião. As principais atividades econômicas são prestação de serviços, comércio, construção civil, criação de gado e o cultivo de soja, milho.	Arraias (0,072), Taguatinga (0,069), Natividade (0,067), Almas (0,057), Combinado (0,61), Novo Alegre (0,057), Pindorama do Tocantins (0,055), Conceição do Tocantins (0,051).
A região do Jalapão não teve em nenhum período analisado um município classificado como polo, mas destacam-se, nessa região, o turismo ecológico, o artesanato do capim dourado e o cultivo da soja em Campos Lindos.	Itacajá (0,069), Ponte Alta do Tocantins (0,057), Rio Sono (0,050).

Quadro 4

Fator de influência dos municípios polo de base econômica sobre os municípios intermediários em 2010

Fonte: Resultados da pesquisa (2016).

O desenvolvimento de uma agricultura comercial em algumas regiões do Tocantins 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. A produção de arroz irrigado foi impulsionada pelo Projeto Rio Formoso, em Formoso do Araguaia. Tal projeto abrange os municípios de Cristalândia, Dueré, Formoso do Araguaia, Lagoa da Confusão e Pium, localizados nas regiões centro-oeste e sudoeste do estado.

As principais culturas na safra 2010/2011 foram: a soja, com produção de 991.326 t., área de plantio de 354.875 ha; o arroz, com 447.320 t., com área de plantio de 137.946 ha; o milho, com 282.475 t., área plantada 83.229. O estado produz ainda mandioca (337.026 t.), cana-de-açúcar (664.284 t.), melancia (87.224 t.) e abacaxi (41.946 t.). O Tocantins é o quinto maior produtor de arroz do país, ficando atrás do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Mato Grosso e Maranhão (IBGE, 2010). Noventa

por cento arroz produzido no Tocantins é exportado para os estados da Região Norte e Nordeste.

A produção agrícola do Tocantins é ainda modesta quando comparada à produção nacional, exceto o arroz, que ocupou a quinta posição em 2010. A soja representa apenas 1,6% da produção nacional, o milho representa 0,6% e a cana-de-açúcar representa 0,1% (IBGE, 2010), muito embora a expansão da fronteira agrícola da *commodity* soja venha se intensificando no Tocantins, principalmente nas áreas mais férteis e na região do MATOPIBA.

Por outro lado, a criação de gado bovino aparece como a principal atividade agropecuária do estado, sendo principais raças para corte e leite e nelore para corte. Em 2013, o Tocantins atingiu mais de 8,2 milhões de cabeças. As regiões do estado que registraram maior montante de exportação foram Araguaína, por meio da empresa Minerva S/A, e Gurupi, pela Cooperativa dos produtores de Carnes e Derivados – Cooperfrigu.

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).

A indústria da construção civil no Tocantins ganhou expressão com as obras de infraestrutura e edificação da capital. Esse setor, a cada ano, vem aumentando sua participação na geração de empregos, por meio do Programa Aceleração do Crescimento[6] (PAC), lançado em 2007. O PAC é um programa do governo federal que engloba um conjunto de políticas econômicas, tendo como objetivo acelerar o crescimento econômico no Brasil na área de infraestrutura como saneamento, habitação, transporte, energia e recursos hídricos. O Tocantins é o primeiro estado da região Norte do país a iniciar os trabalhos do PAC, no setor de habitação. Nesse ínterim, foram investidos aproximadamente R\$ 139 milhões para a construção de cerca de 5,4 mil moradias para Palmas, Bico do Papagaio e região do Jalapão, além de pavimentação urbana (TOCANTINS, 2010).

Outra informação que ratifica a evolução do setor da construção civil no Tocantins foi o estudo realizado pela consultoria Prospecta Inteligência Imobiliária, que apontou Palmas com uma das melhores cidades para se investir em imóveis. Entre as 100 melhores cidades para investimentos imobiliários no país, Palmas ocupa o 40º lugar. Em comum, as 100 cidades com maior nota têm características como renda per capita alta, população com boa instrução e de vínculo empregatício, empresas e construtoras atuantes na construção civil e déficit imobiliário (YAZBEK, 2015).

A indústria extrativa mineral do Tocantins vem aumentando sua participação no número de empresas e empregos gerados, tendo gerado, em 2000, 363 empregos e, em 2010, 1.004 empregos formais. Os principais produtos desse setor estão relacionados aos insumos para a construção civil, como areia, brita e argila para a produção de cerâmica.

De forma geral, quase todos os setores de atividades no Tocantins aumentaram sua participação na economia como um todo no período de 2000 a 2010, refletindo maior urbanização do estado. Porém, há de se mencionar que as atividades estavam concentradas espacial e setorialmente em apenas três cidades: Palmas, Araguaína e Gurupi (BRASIL. MTE, 2010).

Em 2010, a administração pública, comércio e serviço representaram 80% do total do emprego gerado no Tocantins. Esses setores, juntos, somavam quase 75% do PIB do estado, constatando a importância que esses setores representam para a economia do estado.

A teoria do lugar central afirma que o desenvolvimento e o crescimento das áreas urbanas dependem do tipo de serviço fornecido ao seu entorno, ou seja, as áreas de mercado de cada aglomeração urbana. Tendo como referência as áreas de influência, estabelece-se a hierarquia das aglomerações no espaço regional, ou seja, quanto maior a centralidade, maior a área de influência e mais aglomerações na “órbita” de um centro (CHRISTALLER, 1966).

A análise do desenvolvimento social e econômico, segundo a concepção da teoria do lugar central e da base econômica, é feita em relação à região central do estado, tendo Palmas como centro regional, formada por aglomerações das atividades produtivas interligando com cidades como Paraíso do Tocantins, Porto Nacional e Miracema do Tocantins, destacando-se, no norte, Araguaína, como polo regional, e no sul, a cidade de Gurupi.

Tendo como base as áreas de influência das atividades produtivas, Quadro 4, estabelece-se a hierarquia das aglomerações no espaço regional do Tocantins. No entanto, os efeitos de retardamento (*backwash effects*) previstos por Myrdal (1968) ocorrem na maior parte do estado. O desenvolvimento regional não ocorre em toda parte ao mesmo tempo e de forma homogênea, manifestando-se com intensidade diferente, por exemplo, nas cidades que estão no entorno da BR-153, principalmente aquelas cidades que têm centralidades de diversas atividades aglomerativas, pessoas e negócios na base de polo diversificado.

Nesse sentido, houve crescimento desequilibrado e concentrado em apenas três municípios - Palmas, Araguaína e Gurupi - todavia, está havendo um transbordamento para cidades mais próximas dos polos regionais de base econômica, redução dos municípios considerados retardatários, conforme mostrou o IDR de 2000 para 2010.

Ademais, a parte compreendida pela região do Bico do Papagaio, Jalapão e a região sudeste do Tocantins está excluída desse processo de desenvolvimento. Estas regiões ainda não encontraram força motriz - política, capacidade institucional, governança, mão de obra qualificada - para atrair indústrias tradicionais e não tradicionais, por não conseguirem aumentar sua participação na geração de valor adicionado, empregos e tributos. Como consequência, ocorre um processo de esvaziamento dessas localidades, marcado pela forte mobilidade dos fatores de produção em direção à região central do estado - Palmas, Porto Nacional, Paraíso do Tocantins e Miracema do Tocantins - para as regiões de Araguaína e

Gurupi e demais municípios localizados às margens da rodovia Belém-Brasília.

O processo de esvaziamento de alguns municípios do Tocantins decorreu do crescimento centrado nos municípios polo, agravando o problema de pobreza nessas localidades. Os municípios que apresentaram maiores populações rurais são aqueles de menor dinamicidade e de baixo desenvolvimento social. São incapazes de implementar políticas públicas voltadas à melhoria da qualidade de vida, gerar emprego e renda, estimulando, assim, o fluxo migratório de jovens e adultos. Grande parte da população rural no Tocantins sobrevive de uma economia de subsistência, com pouco valor agregado.

Esse fluxo migratório de jovens e adultos, que irão procurar emprego e renda, vai constituir parte expressiva da mão de obra nos municípios polo. Esse processo favorece os polos regionais de base econômica diversificada ou de manutenção, que conseguem atrair recursos produtivos dos pequenos municípios à sua volta, bem como difundir renda, inviabilizando qualquer esforço de implementar um plano de desenvolvimento integrado e sustentável no Tocantins.

O processo de desenvolvimento regional do Tocantins à moda Hirschman (1958) sobre a dinâmica desse desenvolvimento pressupõe um estado de desequilíbrio, movimento e mudança, que faz com que a economia que está em processo de transformação e formação, caso da economia tocantinense, 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.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste artigo foi identificar e analisar a conjuntura do processo de desenvolvimento social e econômico regional dos municípios tocantinenses para os anos de 2000 e 2010. O método de análise utilizado foi o Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), que foi estimado pelo uso de variáveis sociais e econômicas. Tendo como referência essa estimativa, foi possível mensurar as desigualdades entre os municípios do Tocantins, tendo sido estimado o IDR para os 139 municípios do estado, utilizando ao todo 17 variáveis - onze sociais e seis econômicas.

Os resultados apontaram que o desenvolvimento regional no Tocantins não se deu de forma homogênea no tempo e no espaço. O Estado do Tocantins mostrou profundos desequilíbrios sociais e econômicos em quase todos os municípios, com exceção dos municípios de Palmas, Araguaína e Gurupi.

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

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

Em 2000, a configuração geoeconômica e social compreendia 15 municípios polo de base econômica diversificada, 34 intermediários e 90 retardatários, que foram denominados de base econômica de sobrevivência porque estavam abaixo da base de manutenção. A partir do ano 2000, Palmas, a capital, começou a liderar como o principal polo regional do estado com IDR de 0,871, seguida de Araguaína com 0,507 e Gurupi com 0,421.

A BR-153, construída pela União, gerou um corredor de desenvolvimento econômico no estado do Tocantins, cortando-o longitudinalmente de Norte a Sul. Esse fato vinculou um engate econômico e social ao longo dessa rodovia, que estimulou uma estrutura produtiva diversificada de investimento, negócios e agroindústrias de transformação, beneficiando apenas três municípios: Palmas, Araguaína e Gurupi. Isso implicou, por outro lado, o isolamento de muitos municípios que estão fora desse corredor ou de corredores menores, que são as estradas estaduais, por não conseguirem se inserir nessa matriz de transporte pelo seu abandono, apresentando muita pobreza e miséria, sendo denominadas, conseqüentemente, de “corredores da miséria”.

Constatou-se, nesta pesquisa, que, dos 90 municípios de base retardatária em 2000, 19 têm nomes com alguma designação de santos: São Felix, São Sebastião, Santa Tereza, Ponte Alta do Bom Jesus, Santa Fé do Araguaia, Santa Maria do Tocantins, Santa Rosa do Tocantins, entre outros. Pode-se inferir uma ligação simbólica com a religiosidade no Tocantins, como um povo resignado e temente a Deus. Esses municípios têm elevados índices de pobreza, precariedade em infraestrutura, pouca atividade econômica, e grande parte dos empregos estão ligados ao poder público municipal, sendo que a grande maioria dessa população sobrevive com transferência de renda do governo federal.

A partir de 2010, constatou-se melhora sensível do IDR. Os municípios polo passaram a ser 16; os municípios intermediários, 82; e os retardatários, apenas 41 municípios. A constatação da melhora do IDR em 2010 se deve, sobretudo, à melhoria do indicador social, como, por exemplo, queda da taxa de pobreza, aumento dos gastos em saúde, em saneamento e em educação. Em relação aos indicadores econômicos, um dos principais fatores foi a criação de novos postos de trabalhos na área de serviços, de comércio e de administração pública. Verificou-se, também, aumento do PIB municipal.

Diante dessa situação aqui retratada, faz-se necessário trilhar alguns caminhos, algumas alternativas na promoção de um desenvolvimento

regional mais equitativo para a população do Tocantins, sendo necessárias algumas ações em conjunto.

Os municípios classificados como retardatários necessitam, urgentemente, buscar mecanismos para promover o desenvolvimento local. É necessário construir com toda a sociedade um conjunto de estratégias, identificando suas potencialidades e fragilidades para a saída dessa situação. Para tanto, faz-se necessário buscar apoio junto ao governo estadual e municipal; construir planos estratégicos de médio e longo prazos que possam consolidar o comércio varejista local; promover o turismo na região do Jalapão, onde foram constatados os piores indicadores; divulgar e ampliar o artesanato do “Capim Dourado”; melhorar a eficiência e efetividade dos gastos públicos; e fortalecer o consórcio na área da saúde, educação e, principalmente, a economia solidária. Essas ações, a médio e longo prazos, podem se traduzir em melhor qualidade de vida para a população.

Para futuras pesquisas, sugere-se incluir outros indicadores como o ambiental, institucional e cultural e ampliar as variáveis na construção do Índice de Desenvolvimento Regional (IDR), tanto para o estado do Tocantins quanto para os demais estados da federação.

REFERÊNCIAS

- AREND, M.; CÁRIO, S. A. F. Origens e determinantes dos desequilíbrios no Rio Grande do Sul: uma análise a partir da teoria institucional de Douglass North. *Ensaios FEE*, Porto Alegre, v. 26, p. 63-94, maio, 2005.
- BARBOSA, Y. M. *As políticas territoriais e a criação do Estado do Tocantins*. 1998. 180f. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras, Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.
- BOURDIEU, P. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel; Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
- BRASIL. MTE (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO). *Relação anual de informações sociais* (Rais). Brasília: MTE, 2000.
- BRASIL. MTE (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO). *Relação anual de informações sociais* (Rais). Brasília: MTE, 2010.
- BRASIL. MTE (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO). *Relação anual de informações sociais* (Rais). Brasília: MTE, 2013.
- CÁRDENAS, E.; OJEDA, J. La nueva economía institucional y la teoría de la implementación. *Revista de economía institucional*, v. 4, n. 6, 2002.
- CHRISTALLER, Walter. *Central places in southern Germany*. New Jersey: Prentice-Hall, 1966.
- COASE, R. The nature of the firm. *Economica, New Series*, v. 4, n. 16, p. 386-405, nov. 1937.
- CONAB (COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO). *Levantamentos de safra, 2013*. Brasília: CONAB, 2013.
- CONAB (COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO). *Levantamentos de safra, 2014*. Brasília: CONAB, 2014.

- DALLABRIDA, V. R.; BECKER, D. F. Governança territorial: um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica. **Desenvolvimento em Questão**, Ijuí, a. 1, n. 2, p. 73-98, jul./dez. 2003.
- DALLABRIDA, V. R. A gestão territorial através do diálogo e da participação. **Scripta Nova: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v. 11, n. 245, 2007.
- DALLABRIDA, V. R. (Org.). **Governança territorial e desenvolvimento: descentralização político-administrativa, estruturas subnacionais de gestão do desenvolvimento e capacidades estatais**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2011.
- EBERHARDT, P. H. C.; FERREIRA DE LIMA, J. Evolução e estágio do desenvolvimento econômico regional: o caso das regiões do Paraná. **Desenvolvimento Regional em Debate**, v. 2. n. 1, p. 189-203, jul./dez. 2012.
- 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, 2004.
- FIETO (FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO TOCANTINS). **Incentivos Fiscais do Tocantins 2010**. Palmas: FIETO, 2010.
- GUALDA, N. L. IDR: Proposta Metodológica. Maringá. **Texto para Discussão nº 15**. Programa de Mestrado em Economia. Universidade Estadual de Maringá, 1995.
- GUALDA, N. L. O Índice de Desenvolvimento Regional como fator de identificação de polos de crescimento regionais: uma tentativa de identificação para a economia paranaense. In: ENCONTRO DE ECONOMIA PARANAENSE; 2., 2003, Maringá. **Anais...** Maringá: TAC – Multimídia, 2003, p. 566-583.
- HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste**. Niterói: EDUFF, 1997
- HAESBAERT, R. **Territórios alternativos**, 2.ed. São Paulo: Contexto, 2009.
- 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**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.
- IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Censo demográfico, econômico e agropecuário**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Contas Regionais do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Contas Regionais do Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA). **Produto interno bruto municipal 2000**. Brasília: IPEA, 2000.

- IPEA (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA). **Produto interno bruto municipal 2010**. Brasília: IPEA, 2010.
- MORAES, A. C. R. **Território e história no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2005.
- MYRDAL, G. **Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Saga, 1968.
- NORTH, D. A agricultura no crescimento econômico. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte: CEDEPLAR/CETEDRE –MINTER, 1977a. p. 333-343
- NORTH, D. Teoria da localização e crescimento regional. In: SCHWARTZMAN, J. (Org.). **Economia regional: textos escolhidos**. Belo Horizonte, MG: CEDEPLAR/CETEDRE –MINTER, 1977b. p. 291-314
- NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: University Press, 1990.
- NORTH, D. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. v. 5. n. 1. p. 97-112, 1991.
- NORTH, D. **Desempeño económico en el transcurso de los años**. Estocolmo, 1993.
- NORTH, D. **Custos de transação, instituições e desempenho econômico**. São Paulo: Instituto Liberal, 1994.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). **Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH)**. Brasília: PNUD, 2000.
- PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). **Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH)**. Brasília: PNUD, 2010.
- PUTNAM, R. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.
- RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.
- RICHARDSON, H. **Economia regional: teoria da localização, estrutura urbana e crescimento regional**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- RODRIGUES, M. O desenvolvimento social nos estados brasileiros. **Conjuntura Econômica**, v. 48, n. 3, p. 54-69, 1994.
- SAQUET, M. A. **Os tempos e os territórios da colonização italiana**. Porto Alegre: ESR Edições, 2003.
- SCHWARTZMAN, J. A teoria da base de exportação e o desenvolvimento regional. In: HADDAD, Paulo R. **Desequilíbrios regionais e descentralização industrial**. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1975.
- SPOSITO, E. S. **Contribuição à metodologia de ensino do pensamento geográfico**. Presidente Prudente: FCT/UNESP, 2000. (Tese de Livre Docência).
- SPOSITO, E. S. Sobre o conceito de território: um exercício metodológico para a leitura da formação territorial do sudoeste do Paraná. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. (Org.) **Território e desenvolvimento: diferentes abordagens**, Francisco Beltrão: Unioeste, 2004, p. 15-36.
- TOCANTINS. Secretaria de Comunicação (SECON). **Exportação de carne bovina 2014**. Disponível em: <<http://secom.to.gov.br/noticia/190988/>>. Acesso em: 04 maio 2015

- TOCANTINS. Secretaria de Planejamento (SEPLAN). Indicadores sociais e econômicos, 2010. Disponível em: <<http://seplan.to.gov.br/>>. Acesso em: 04 maio 2015
- VEBLEN, T. **A teoria da classe ociosa**. 3.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- YAZBEK, P. As 100 melhores cidades do Brasil para investir em imóveis. **Revista Exame**, São Paulo, 06 fev. 2015.

Notas

- [1] Esta pesquisa teve apoio financeiro da Capes, na modalidade prodoutoral e na modalidade “Novos Pesquisadores” UFT/PROPESQ.
- [4] A ideia central do path dependence expressa o caráter irreversível e histórico do sistema capitalista, significa uma ligação do passado com o presente e o futuro, segundo Noth (1993), as instituições apresentam características históricas determinadas. Ver North (1990, 1993); Putnam (2007).
- [5] Daqui para frente, os municípios do Tocantins são classificados em Municípios Polos de Base Econômica, Municípios Intermediários de Base Econômica e Municípios Retardatários de Base Econômica.
- [6] Miores detalhes sobre as obras do PAC no Tocantins encontram-se disponíveis em: <http://dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento/resource/4c99efa1-20cb-41f0-a77e-58e48df81456>