



---

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS**  
**Instituto de Economia**

**DO ANTIGO NORTE DE GOIÁS AO ESTADO DO TOCANTINS:  
ELEMENTOS DE UMA ECONOMIA EM FORMAÇÃO**

**CID OLIVAL FEITOSA**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para obtenção do título de **Doutor em Desenvolvimento Econômico**, área de concentração: **Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente**, sob a orientação do Prof. Dr. Claudio Schuller Maciel.

*Este exemplar corresponde ao original da tese defendida por Cid Olival Feitosa, em 17/02/2011, e orientada pelo Prof. Dr. Claudio Schuller Maciel.*

CPG, 17/02/2011

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Cid Olival Feitosa", written over a horizontal line.

Campinas, 2011

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca  
do Instituto de Economia/UNICAMP**

Feitosa, Cid Olival.  
F329d Do antigo norte de Goiás ao estado do Tocantins: elementos de uma economia em formação/ Cid Olival Feitosa. – Campinas, SP: [s.n.], 2011.

Orientador : Claudio Schuller Maciel.

Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia.

1. Economia – Tocantins. 2. Desenvolvimento regional. 3. Tocantins. 4. Palmas (TO). I. Maciel Claudio Schuller. II. Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. III. Título.

11-029-BIE

**Título em Inglês: From the old north of Goiás to the state of Tocantins: elements of an economy in training**

**Keywords : Tocantins economy ; Regional development ; Tocantins ; Palmas (TO)**

**Área de concentração :** Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente

**Títuloção :** Doutor em Desenvolvimento Econômico

**Banca examinadora :** Prof. Dr. Claudio Schuller Maciel

Prof. Dr. Fernando César de Macedo Mota

Prof. Dr. Humberto Miranda do Nascimento

Prof. Dr. José Otamar de Carvalho

Prof. Dr. Luis Antonio Estevam

**Data da defesa: 17-02-2011**

**Programa de Pós-Graduação: Desenvolvimento Econômico**

**Tese de Doutorado**

**Aluno: CID OLIVAL FEITOSA**

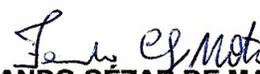
**“Do Antigo Norte de Goiás ao Estado do Tocantins:  
Elementos de uma Economia em Formação”**

**Defendida em 17 / 02 / 2011**

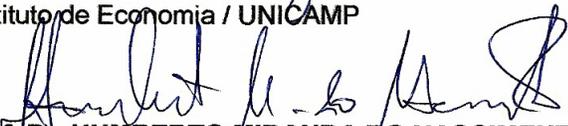
**COMISSÃO JULGADORA**



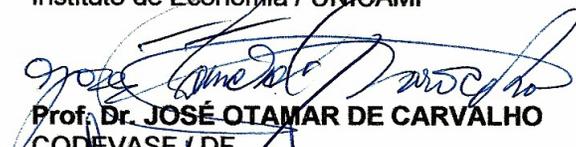
**Prof. Dr. CLAUDIO SCHULLER MACIEL**  
Instituto de Economia / UNICAMP



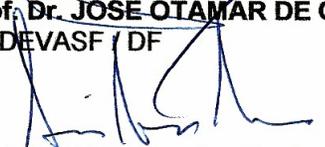
**Prof. Dr. FERNANDO CÉZAR DE MACEDO MOTA**  
Instituto de Economia / UNICAMP



**Prof. Dr. HUMBERTO MIRANDA DO NASCIMENTO**  
Instituto de Economia / UNICAMP



**Prof. Dr. JOSÉ OTAMAR DE CARVALHO**  
CODEVASF / DF



**Prof. Dr. LUIS ANTONIO ESTEVAM**  
PUC / GO

## AGRADECIMENTOS

A elaboração deste trabalho contou com a colaboração de algumas pessoas, às quais gostaria de agradecer.

Ao Professor Cláudio Maciel, por ter aceitado o desafio de orientar esta tese, pela leitura atenta e observações pertinentes, contribuindo para a melhoria deste trabalho.

Ao Professor Wilson Cano pelas leituras e sugestões precisas sobre vários aspectos deste trabalho.

Aos Professores Fernando Macedo e Humberto Nascimento, pelos comentários na banca de qualificação.

Ao Professor Otamar de Carvalho que mesmo sem me conhecer tão prontamente me recebeu em sua residência para conversarmos sobre a tese.

Aos funcionários do Instituto de Economia: Alberto, Cida, Marinete, Alex, Regina, Régis, Lorenza. Ao pessoal da copiadora: Daniel, Alemão, Mariana, pela eficiência nos trabalhos de reprodução.

À Capes pela concessão de bolsa de estudos durante dois anos.

Aos alunos Willane Queiroz, Elisângela Caldeira, Leonardo Lima, Valdijane Melo e Bruno Cícero, que me auxiliaram na infinita tabulação dos dados.

Aos colegas do Instituto de Economia, Marcos Antônio Tavares e Andréia, Denilson Araújo, Elmer Nascimento, Giovanna Almeida, Danilo Vieira, Thiago Ademir, Marcos Barcellos, Bruno Sobral, Erika Pirola, José Eustáquio, Sebastião Cunha, Pedro Abel, Adriana Carvalho, Armando Funari, Felipe Caboclo, Thomas de Toledo, Vitarque Coelho.

Aos amigos de Sergipe que tão bem me receberam em Palmas, Acácio e Sabrina, mas que tão pouco tempo pude dedicar-lhes. O que mais me ouviram dizer nesses últimos dois anos foi: “não posso, preciso estudar!”

Aos amigos feitos em Palmas, especialmente, Sérgio Aragaki, pelas leituras atentas, incentivo e apoio na execução deste trabalho; João Francisco, Gisele Marcílio e Dimíttria, pelos momentos de descontração, Mardonio e Alexsandra, pela companhia agradável.

Minha gratidão ao meu irmão, Augusto César, minha mãe, Sinhá, e também a Ariel e Rivanda.

## RESUMO

Este trabalho analisa as transformações socioeconômicas do espaço que abriga o estado do Tocantins. Para tanto, recupera historicamente alguns elementos da antiga região norte de Goiás, buscando captar, a partir do inter-relacionamento entre as economias goiana e brasileira, os fenômenos peculiares à região. Investiga os elementos que possibilitaram a integração do norte goiano à dinâmica produtiva nacional, bem como a sua elevação à condição de estado do Tocantins. Faz uma análise dos principais aspectos envolvidos na criação desse novo ente federativo e na edificação da sua capital, Palmas. Apresenta a configuração atual da economia tocaninense e conclui, principalmente, que, apesar das peculiaridades espaciais e temporais, a região em análise esteve condicionada aos determinantes do desenvolvimento econômico brasileiro, cuja atuação do Estado foi imprescindível para as mudanças socioeconômicas verificadas ao longo do tempo. Essas transformações tiveram como fundamento não a elevação do antigo norte de Goiás à condição de Unidade da Federação, mas o movimento de expansão do capital, que passou a incorporar essa área do território brasileiro.

**Palavras-chave:** Tocantins; Economia Tocantinense; Desenvolvimento Regional; Palmas.

## **ABSTRACT**

This paper analyzes the socioeconomic transformations of the space that houses the state of Tocantins. For that, it historically recovers some elements of the old North region of Goiás, seeking to capture the region peculiar phenomena from the interplay between Goiás and Brazil economies. It investigates the elements that allowed the integration of the North of Goiás to the national productive dynamic, as its elevation to the Tocantins status. It analyses the main aspects involved in creating this new federative state and in constructing its capital, Palmas. It displays the current setting of Tocantins economy and concludes, mainly, that despite the spatial and temporal peculiarities, the analysed region was subjected to the determinants of the brazilian economic development, which state action was mandatory for the socioeconomic changes, verified over time. These changes had as fundament not the elevation of the old north of Goiás to the condition of the Federation Unit, but the movement of capital expansion, which began to incorporate this area of the brazilian territory.

**Keywords:** Tocantins; Tocantins Economy; Regional Development; Palmas

## SUMÁRIO

<b>Capítulo I – ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO ANTIGO NORTE DE GOIÁS – ATUAL ESTADO DO TOCANTINS.....</b>	<b>7</b>
1.1 A ocupação do território brasileiro: mineração e pecuária como elementos de interiorização da economia.....	7
1.2 Fundamentos histórico-econômicos do norte de Goiás .....	12
1.2.1 <i>O povoamento inicial: mineração</i> .....	12
1.2.2 <i>A oposição entre o norte e o sul de Goiás</i> .....	19
1.2.3 <i>A expansão da pecuária</i> .....	25
1.2.4 <i>A dinâmica demográfica</i> .....	31
1.3 A ocupação econômica no antigo norte de Goiás na primeira metade do século XX....	36
1.3.1 <i>As atividades produtivas</i> .....	42
<b>Capítulo II – A INTEGRAÇÃO DA ECONOMIA DO ANTIGO NORTE DE GOIÁS À DINÂMICA NACIONAL – 1960-1988.....</b>	<b>47</b>
2.1 A rodovia Belém-Brasília e a expansão urbana no antigo norte de Goiás.....	48
2.2 A intervenção federal e os estímulos à ocupação regional .....	58
2.2.1 <i>Os incentivos fiscais da Sudam para a região norte de Goiás</i> .....	66
2.2.2 <i>A expansão da fronteira agropecuária</i> .....	72
2.2.3 <i>A estrutura fundiária no norte de Goiás</i> .....	79
2.3 As modificações na estrutura produtiva.....	84
2.3.1 <i>O setor agropecuário</i> .....	84

2.3.2	<i>O processo de modernização das atividades agrícolas</i> .....	92
2.3.3	<i>O mercado de trabalho agrícola</i> .....	96
2.3.4	<i>O setor industrial</i> .....	98
2.3.5	<i>O setor de serviços</i> .....	100
 <b>Capítulo III – A CRIAÇÃO DO ESTADO DO TOCANTINS – CONJUNTURA NEOLIBERAL E SUPORTE ESTATAL (1989-2007)</b> .....		<b>105</b>
3.1	A criação do estado do Tocantins .....	105
3.2	A construção de Palmas e a dinâmica demográfica do estado do Tocantins.....	119
3.2.1	<i>A edificação de Palmas</i> .....	120
3.2.2	<i>A dinâmica demográfica do Tocantins</i> .....	129
3.3	Movimentos migratórios.....	133
3.4	A estrutura produtiva do novo estado .....	140
3.4.1	<i>Agropecuária</i> .....	145
3.4.2	<i>Indústria</i> .....	155
3.4.3	<i>Serviços</i> .....	158
 <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....		<b>163</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....		<b>167</b>
<b>APÊNDICE METODOLÓGICO</b> .....		<b>179</b>
<b>ANEXOS</b> .....		<b>185</b>

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 - GOIÁS - MINAS GERAIS: Tributação aplicada nas regiões mineiras - 1735-1736 ...	16
Tabela 1.2 - GOIÁS: Rendimento do quinto do ouro (kg).....	19
Tabela 1.3 - GOIÁS: Valor da Produção - 1804 .....	28
Tabela 1.4 - GOIÁS: Distribuição da População - 1804.....	32
Tabela 1.5 - GOIÁS: População Total - 1825 .....	33
Tabela 1.6 - GOIÁS: População Total - 1872 .....	34
Tabela 1.7 - GOIÁS: População Total - 1890 .....	35
Tabela 1.8 - GOIÁS: Utilização das terras - Área (ha) - 1940-1960.....	44
Tabela 1.9 - GOIÁS: Produção Física (t) - 1940-1960 .....	45
Tabela 2.1 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: População Total - 1950-1980 .....	49
Tabela 2.2 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: Taxa Média de Crescimento Anual da População (%) - 1950-1980 .....	50
Tabela 2.3 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: Densidade Demográfica - 1950-198.....	51
Tabela 2.4 - NORTE DE GOIÁS*: Número de municípios por tamanho da população - 1950-1980 .....	52
Tabela 2.5 - NORTE DE GOIÁS – Cidades “Tradicionais”: População, Taxa de Crescimento, Taxa de Urbanização 1970-1980.....	54
Tabela 2.6 - NORTE DE GOIÁS – Cidades “Dinâmicas”: População, Taxa de Crescimento, Taxa de Urbanização -1970-1980.....	55
Tabela 2.7 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: População Urbana (%) - 1950-1980 .....	57
Tabela 2.8 - AMAZÔNIA LEGAL: evolução dos incentivos fiscais para projetos agropecuários e industriais aprovados pela Sudam - 1964-1977 - (Cr\$ 1.000.000,00*).....	68
Tabela 2.9 - AMAZÔNIA LEGAL: Distribuição espacial dos incentivos fiscais liberados pela Sudam - 1965-1983 (%) .....	69
Tabela 2.10 - AMAZÔNIA LEGAL: distribuição dos incentivos para projetos industriais aprovados pela Sudam por estado - 1964-1977.....	70
Tabela 2.11 - AMAZÔNIA LEGAL: distribuição dos incentivos para Projetos Agropecuários aprovados pela Sudam por estado - 1966-1977.....	71

Tabela 2.12 - NORTE DE GOIÁS: Condição do Produtor - 1940-1960.....	73
Tabela 2.13 - BRASIL e REGIÕES: Área dos estabelecimentos - 1970-1985.....	76
Tabela 2.14 - NORTE DE GOIÁS: Condição do Produtor - Estabelecimentos - 1940-1985.....	77
Tabela 2.15 - GOIÁS: Grupo de área total - Estabelecimentos - 1940-1960.....	81
Tabela 2.16 - GOIÁS: Grupo de área total - Área - 1940-1960.....	81
Tabela 2.17 - NORTE DE GOIÁS: Grupo de área total - 1970-1985.....	82
Tabela 2.18 - SUL DE GOIÁS: Grupo de área total - 1970-1985.....	83
Tabela 2.19 - GOIÁS: Utilização das terras - Área (ha) - 1970-1985.....	85
Tabela 2.20 - GOIÁS: Produção (t) - 1970-1985.....	86
Tabela 2.21 - GOIÁS: Valor da Produção (%) - 1970-1985.....	89
Tabela 2.22 - GOIÁS: Evolução da utilização de Tratores - 1970-1985.....	93
Tabela 2.23 - GOIÁS: Número de estabelecimentos que utilizavam Fertilizantes e Defensivos - 1975-1985.....	95
Tabela 2.24 - NORTE DE GOIÁS: Pessoal Ocupado - 1970-1985.....	96
Tabela 2.25 - NORTE DE GOIÁS: Principais Ramos Industriais: Estabelecimentos, Pessoal Ocupado, VTI - 1970-1985 (%).....	99
Tabela 2.26 - NORTE DE GOIÁS: Comércio e Serviços - 1970-1980 (%).....	101
Tabela 2.27 - NORTE DE GOIÁS: Pessoas de 10 anos ou mais ocupadas por setor de atividade (%) - 1970-1980.....	102
Tabela 3.1 - TOCANTINS: Número de municípios por tamanho da população - 1991-2010....	129
Tabela 3.2 - BRASIL, REGIÕES e UFs: População Total e Taxa de Crescimento Anual – 1991-2010.....	130
Tabela 3.3 - BRASIL: Participação da População Total e Densidade Demográfica - 1991-2010.....	131
Tabela 3.4 - BRASIL: Taxa de Urbanização e Taxa de Crescimento Anual da População Urbana (%) - 1991-2010.....	132
Tabela 3.5 - TOCANTINS: População Ocupada, por Setores de Atividades - 1991-2009.....	133
Tabela 3.6 - NORTE: Movimentos Migratórios Interestaduais - 1991-2000.....	136
Tabela 3.7 - TOCANTINS: Movimentos Migratórios Interestaduais - 1991-2000.....	137
Tabela 3.8 - TOCANTINS: Movimentos migratórios interestaduais (Mil pessoas) - 2009.....	140
Tabela 3.9 - Participação das Grandes Regiões no PIB a preços de mercado - 1980-1989.....	141

Tabela 3.10 - TOCANTINS: PIB Setorial - participação relativa (%) - 1989-2008* .....	144
Tabela 3.11 - BRASIL: Participação regional no PIB (%) - 1989-2008 .....	145
Tabela 3.12 - TOCANTINS: Grupo de área total - Área e estabelecimento - 1995-2006 .....	146
Tabela 3.13 - TOCANTINS: Utilização das terras - Área (ha) - 1995-2006 .....	147
Tabela 3.14 - TOCANTINS: Participação das principais culturas temporárias em termos de área colhida (%) - 1990-2009 .....	148
Tabela 3.15 - TOCANTINS: Arroz, Soja, Milho e Cana - Quantidade produzida (t), Área colhida (ha) e Produtividade (t/ha) - 1990-2009 .....	149
Tabela 3.16 - BRASIL: Número de cabeças de bovinos - 1985-2006 .....	153
Tabela 3.17 - TOCANTINS: Balança comercial (em US\$ 1.000 FOB) - 1991-2009 .....	154
Tabela 3.18 - TOCANTINS: Estrutura das exportações (%) FOB - 1992-2009 .....	155
Tabela 3.19 - TOCANTINS: Indústria Extrativa e de Transformação: estabelecimentos, pessoal ocupado, VTI (%) - 1996-2007 .....	157
Tabela 3.20 - TOCANTINS: PIB do Setor de Serviços - estrutura setorial – 1990-2008 (%)....	159
Tabela 3.21- TOCANTINS: Serviços - Taxa média de crescimento anual (%) - 1990-2008 .....	160

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Planejamento inicial de Palmas/TO.....	122
Figura 2 - Mapa da evolução urbana de Palmas/TO – 1991-2003.....	124
Figura 3 - Mapa da densidade populacional da cidade de Palmas/TO.....	128

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Capitania de Goyaz – 1809 – Divisão em Julgados.....	22
Mapa 2 – Propostas de criação de novos estados discutidas na Assembleia Nacional Constituinte – 1987/1988.....	112
Mapa 3 – Cultura da soja no Tocantins – 2007.....	151

**LISTA DE QUADROS**

Quadro 1 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1900-1920.....	185
Quadro 2 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1920-1940.....	186
Quadro 3 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1940-1950.....	187
Quadro 4 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1950-1960.....	188
Quadro 5 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1960-1970.....	190
Quadro 6- Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1970–1980.....	192
Quadro 7 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1980–1991.....	194
Quadro 8 - Formação Administrativa dos municípios do Tocantins - 1991–2000.....	197

## INTRODUÇÃO

O processo de ocupação e consolidação do território goiano, no sul e no norte do estado, revelou não somente semelhanças, mas também diferenças que foram se aprofundando ao longo do tempo, resultando, em 1988, na divisão político-administrativa de Goiás e na formação de duas novas unidades da federação: Goiás e Tocantins.

Criado com a promulgação da Constituição de 1988, através do Artigo 13 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, o estado do Tocantins, outrora região norte de Goiás, permaneceu durante muito tempo acobertado por uma visão analítica construída a partir do Goiás modernizado do centro-sul, impulsionado pelo dinamismo de São Paulo. No entanto, a autonomia político-administrativa do Tocantins revelou uma configuração heterogênea de seu espaço socioeconômico, resultado não somente da dinâmica geral do processo capitalista brasileiro, mas também das peculiaridades temporais e espaciais da região.

Deste modo, o projeto que se viabilizou em 1988 não pode ser considerado o marco inicial para o entendimento das questões relativas à economia tocaninense. Atrelado diretamente à organização do espaço goiano até 1988, a criação do novo estado chamou a atenção para a necessidade de um conhecimento renovado e aprofundado de uma região cuja configuração socioeconômica antecede à sua autodeterminação política.

Há que se ressaltar que o Estado brasileiro exerceu relevante papel no desenvolvimento das economias periféricas, especificamente da antiga região norte de Goiás. O Estado atuou de forma intensa durante as décadas de 1960 e 1970, por meio de estímulos fiscais e financeiros à atividade produtiva, principalmente no setor primário da região em análise, bem como pelos investimentos realizados diretamente pelas entidades públicas em infra-estrutura econômica, como transportes e armazenagem. Ao longo da década de 1990, a ação estatal ocorreu por meio do suporte financeiro à instalação da nova unidade federativa.

A atuação estatal tornou-se, assim, o principal indutor à ampliação das atividades agrícolas da região, através da concessão de incentivos à ocupação de terras e da dotação de infraestrutura necessária à produção. Contudo, a estagnação da economia brasileira, na década de 1980, e a combinação da abertura comercial com a reestruturação produtiva dos anos 1990 impuseram mudanças significativas na dinâmica produtiva nacional, exigindo melhor qualificação acerca do perfil regional que estaria emergindo a partir desta década.

Visando apreender a trajetória econômica desse novo estado, as questões que norteiam essa pesquisa são: como se deu a configuração da estrutura socioeconômica do espaço que abriga o atual estado do Tocantins? Quais foram as principais modificações verificadas ao longo do tempo? Quais os determinantes para a elevação da antiga região norte de Goiás à condição de estado do Tocantins? Quais as principais características da economia tocantinense após a década de 1990?

Com base nessas questões, as hipóteses básicas são:

- a) A estrutura socioeconômica do antigo norte de Goiás foi resultado do inter-relacionamento entre o desenvolvimento capitalista brasileiro e a dinâmica da economia goiana. Como a expansão do capitalismo não ocorre de forma homogênea no espaço, nesse entrelaçamento entre o regional e o nacional, o norte de Goiás foi assumindo feições cada vez mais particulares.
- b) O processo de integração da economia brasileira, intensificado a partir dos anos 1960 em virtude da forte intervenção do Estado nacional nas regiões periféricas, promoveu mudanças na estrutura socioeconômica da região correspondente ao atual estado do Tocantins, engendrando um processo de modernização agrícola em algumas áreas selecionadas.
- c) A divisão político-administrativa do estado de Goiás (e a criação do estado do Tocantins) legitimou o projeto autonomista da sua antiga região norte, que expressava mais do que as manifestações espontâneas da sua população, mas os interesses das elites locais em conquistar maiores espaços de poder, através do controle territorial.
- d) As mudanças pelas quais passou a economia brasileira nas décadas de 1980 e 1990 promoveram uma maior complexidade nas relações intersetoriais das economias periféricas, especificamente a tocantinense, com aprofundamento na inserção nacional e internacional de algumas áreas beneficiadas pelos investimentos realizados, porém, com uma tendência maior à extroversão das atividades produtivas, em virtude da predominância das atividades ligadas ao agronegócio exportador.

Diante das questões levantadas, o presente trabalho tem como objetivo central analisar a estrutura e a dinâmica da economia do espaço correspondente ao atual estado do

Tocantins. Como objetivos específicos norteadores, temos: a) analisar a estrutura socioeconômica do antigo norte de Goiás; b) investigar os elementos que elevaram o antigo norte de Goiás à condição de estado do Tocantins; c) apresentar a configuração da economia tocantinense.

Esta tese justifica-se pela quase total inexistência de estudos sobre essa região particular do território brasileiro. Para a consecução dos nossos objetivos foi indispensável retroceder na análise histórica para resgatar as amarrações necessárias à compreensão da dinâmica tocantinense. Vale destacar que a bibliografia regional que trata da historiografia goiana até 1988, apesar de importante, apresenta grande lacuna na análise das questões inerentes à sua região norte. Como não poderia deixar de ser, a maioria dos estudos e análises realizados até a década de 1990 normalmente considera o estado de Goiás em seu conjunto, utilizando-se, para isso, dados globais referentes à dinâmica regional. Estes procedimentos geralmente não conseguem captar as diferenciações existentes dentro do antigo estado de Goiás, uma vez que muitas tendências gerais não se reproduzem de maneira idêntica nas diversas frações do território estadual. Ademais, a historiografia tocantinense ainda não conseguiu fazer o resgate necessário a uma compreensão mais ampla dessa nova unidade da federação. Desse modo, a tentativa que aqui se faz de recuperar historicamente alguns elementos da antiga região norte de Goiás buscou tão somente captar os efeitos e desdobramentos espaciais diferenciados das políticas nacionais e dos fenômenos peculiares à região. Apesar da necessidade de um conhecimento mais profundo sobre o Tocantins, o estado ainda é desprovido de estudos mais elaborados que compreendam sua dinâmica sob diferentes ângulos (econômico, social e político).

Metodologicamente, o espaço correspondente ao antigo estado de Goiás foi dividido em duas regiões, norte e sul, com a finalidade de delimitar a região de estudo e compreender a estrutura e a dinâmica socioeconômica proposta na problemática da pesquisa. O procedimento metodológico adotado consiste também na tentativa de balancear uma revisão bibliográfica e dados quantitativos sobre a estrutura produtiva regional. Para que isso fosse possível, houve a necessidade de organizar novas bases estatísticas, algumas das quais inéditas, reunindo informações que pudessem compor, em retrospecto, a região do atual estado do Tocantins<sup>1</sup>.

Em razão do longo período abordado na pesquisa foi inevitável a utilização de critérios diversificados de periodização, procurando unir, na medida do possível, a periodização do desenvolvimento econômico brasileiro com a periodização regional. Quanto ao recorte

---

<sup>1</sup> Uma análise mais detalhada acerca dos procedimentos metodológicos utilizados encontra-se no Apêndice Metodológico e Estatístico, no final do trabalho.

geográfico, cabe advertir que os dados produzidos para o período de 1940 a 1985 foram inseridos e analisados à luz da região Centro-Oeste do Brasil, região à qual o estado de Goiás sempre esteve vinculado. Após 1988, como o estado do Tocantins passou a pertencer à região Norte do país, a análise deslocou-se para essa macrorregião.

Para melhor compreender a dinâmica e a estrutura do espaço correspondente ao atual estado do Tocantins, este trabalho está dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo apresenta uma síntese da evolução da economia goiana até a década de 1960, procurando distinguir e privilegiar os acontecimentos da sua região norte e indicar os principais autores que investigaram o sul do estado. Aborda o povoamento inicial da região a partir da atividade mineradora e o desenvolvimento de uma pecuária extensiva e uma agricultura de subsistência decorrentes da decadência da produção aurífera. Procura situar a região analisada nos principais marcos do desenvolvimento econômico brasileiro, dentre eles, a passagem da economia colonial para a primário-exportadora e desta para a urbano-industrial.

O capítulo segundo investiga a integração da economia do antigo norte de Goiás à dinâmica produtiva nacional. A análise parte da montagem da infraestrutura econômica de acesso à região e da expansão urbana dela decorrente. Ressalta o papel do Estado em todo o processo de integração, detendo-se na análise dos incentivos fiscais e financeiros oferecidos ao desenvolvimento das atividades produtivas e nas modificações da estrutura produtiva e fundiária da região.

O capítulo terceiro analisa o processo de criação do estado do Tocantins e os principais elementos envolvidos na edificação da capital do estado, Palmas. Apresenta as transformações na dinâmica demográfica regional, impulsionada, sobretudo, pelos grandes fluxos migratórios que se dirigiram para o novo estado. Por fim, faz uma caracterização da estrutura produtiva que vem sendo montada desde a década de 1990, ante as mudanças na dinâmica regional brasileira.

O capítulo quarto foi dedicado às considerações finais, ressaltando a importância do Estado nas transformações da estrutura produtiva regional, cujas mudanças deveram-se não à elevação do antigo norte de Goiás à condição de Unidade da Federação, mas ao movimento de expansão do capital, que passou a incorporar essa área do território brasileiro.

Diante do tudo o que será exposto, acreditamos que a análise da economia tocantinense constitui-se um fator de suma importância para a lógica do desenvolvimento

econômico regional brasileiro e poderá ser útil na formulação de diagnósticos e políticas públicas para a promoção do desenvolvimento econômico regional integrado nacionalmente.

## **Capítulo I – ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO ANTIGO NORTE DE GOIÁS – ATUAL ESTADO DO TOCANTINS**

O objetivo deste capítulo é apresentar alguns aspectos do processo de formação econômica do antigo norte de Goiás, atual estado do Tocantins, procurando captar, dentro dos traços gerais da economia goiana, as especificidades inerentes ao novo estado. O período de análise, em questão, será aquele compreendido entre a efetiva ocupação do território goiano (século XVIII) até a década de sessenta do século XX, quando ganham força as políticas de desenvolvimento regional no Brasil. Dessa forma, tem-se que o capítulo está estruturado em três seções. Na primeira, apresenta-se uma síntese da ocupação do interior brasileiro, através da mineração e da pecuária. Na segunda, procede-se à exposição dos principais elementos que possibilitaram a formação econômica do antigo norte goiano, quais sejam, a mineração, como primeiro estímulo ao povoamento da região; as dissidências entre o norte e o sul de Goiás, como primeiro movimento concreto (embora malogrado) de criação de uma nova “unidade federativa”; e a expansão da pecuária, que viria a ser a principal atividade econômica da região, perpetuando uma estrutura social bastante concentrada. Além disso, apresenta-se, ainda que de forma sumária, a dinâmica demográfica dos primeiros séculos de existência daquela região, procurando captar as transformações operadas com a abolição da escravatura. Por fim, no terceiro tópico, busca-se compreender como o norte goiano se inseriu nas transformações verificadas na economia brasileira, que passou de uma base agrário-exportadora para outra urbano-industrial. Pretende-se, com isso, identificar quais as relações estabelecidas entre o norte goiano e as demais regiões brasileiras no primeiro momento de integração do mercado nacional.

### ***1.1 A ocupação do território brasileiro: mineração e pecuária como elementos de interiorização da economia***

O processo de ocupação e desenvolvimento da economia brasileira esteve inserido num conjunto de relações mercantis estabelecidas entre a Metrópole e a Colônia, cujo objetivo principal era fornecer matérias-primas e produtos tropicais ao mercado europeu, através de um comércio que se realizava sob o comando da Metrópole (PRADO JÚNIOR, 1986).

O mecanismo básico do regime de comércio era o “exclusivo metropolitano”, que consistia na formação de reserva de mercado das colônias para a metrópole, em que se

exportavam produtos coloniais e se importavam produtos manufaturados (NOVAIS, 1974). Assim, a colônia não era somente fornecedora de mercadorias, mas também mercado comprador dos produtos ofertados pelo comércio europeu, que dentro do projeto mercantil deveria “não somente permitir a valorização do capital mercantil, mas sua máxima valorização” (OLIVEIRA, 2003, p. 108).

A importância das economias coloniais estava na possibilidade de cumprir a função de instrumento de acumulação primitiva de capital para a metrópole, através do estabelecimento de mecanismos de exploração que permitissem: a) produzir excedente que se transformasse em lucros ao se comercializar a produção no mercado internacional; b) criar mercados coloniais para a produção metropolitana; e, c) que o lucro gerado na colônia fosse apropriado quase que integralmente pela burguesia metropolitana (MELLO, 1998, p. 41).

A abundância de terras, a experiência portuguesa na produção de açúcar e a demanda europeia por essa especiaria permitiram a implantação de uma grande empresa agrícola de exportação no litoral brasileiro, baseada no trabalho escravo e na monocultura canavieira, gerando elevada concentração da propriedade fundiária (FURTADO, 1987).

Não obstante às dificuldades iniciais de implantação, durante todo o século XVI até meados do século XVII, a produção açucareira expandiu-se consideravelmente, ocupando uma extensa faixa do litoral nordestino. Ao lado da cana-de-açúcar organizou-se um setor de produção que visava suprir a subsistência interna daqueles produtos que não podiam ser abastecidos pela metrópole, com destaque para a criação de gado que, além de se destinar à satisfação das necessidades alimentares da população, constituía-se importante fonte de matéria-prima para diversas atividades (NOVAIS, 1974; PRADO JÚNIOR, 1986).

A criação de gado apresentava características econômicas completamente distintas da economia açucareira. A ocupação da terra era extensiva e até certo ponto itinerante, tendo em vista o regime de águas e a distância dos mercados. A rentabilidade era relativamente baixa e os investimentos fora do estoque de gado eram mínimos. A disponibilidade de terras no interior da colônia induzia uma permanente expansão da atividade, independente das condições de procura (FURTADO, 1987).

Dados esses fatores, a expansão do rebanho bovino, promovida fundamentalmente para abastecer a economia açucareira, foi aos poucos adquirindo independência e ganhando contornos próprios, conferindo-lhe características de um novo tipo de organização social

(GALVÃO, 1987). Localizando-se inicialmente nas áreas imediatas das zonas canavieiras, a pecuária logo se deslocou para o interior, transformando-se num importante elemento de penetração e ocupação do território brasileiro (FURTADO, 1987).

Além da pecuária, outras atividades contribuíram para a exploração das regiões mais afastadas do litoral. Dentre elas estavam o bandeirismo preador de índios e prospector de metais e pedras preciosas e as missões católicas catequizadoras dos gentios. Embora essas expedições tivessem percorrido uma extensa área da hinterlândia brasileira nenhuma delas chegou a estabelecer núcleos de povoamento<sup>2</sup>. Somente no século XVIII a dispersão pelo interior ocorreu de forma rápida e intensa, impulsionada pela descoberta de ouro em Minas Gerais (última década do século XVII), em Mato Grosso, em 1719, e em Goiás, em 1725 (PRADO JUNIOR, 1994).

A economia aurífera alterou profundamente a estrutura da colônia. A organização geral da atividade mineradora possibilitava o alto emprego de mão-de-obra livre e escrava, com distintas conformações de tamanhos de plantas produtivas. Essa estrutura resultava numa distribuição pessoal da renda menos desigual, admitindo tanto a empresa individual, exercida por homens livres (“faiscadores”), como empresas que utilizavam mão-de-obra escrava (“médias e grandes empresas”), requerendo estas grandes volumes de capitais investidos em escravaria (FURTADO, 1987; CANO, 2002).

Apesar da incerteza e do caráter itinerante, a empresa mineradora oferecia alta lucratividade, induzindo a excessiva concentração de recursos na própria mineração e propagando benefícios para as regiões vizinhas, em função da alta especialização e da necessidade de abastecimento de alimentos e animais de carga para o transporte das mercadorias importadas. O afluxo da população para as minas fomentou a criação de pequenos núcleos urbanos, desencadeando o povoamento de vários pontos no interior da colônia, mas separados entre si por imensas áreas desertas. Muitos desses centros, contudo, só perduraram enquanto a produção do ouro estava em expansão. Na medida em que se reduzia a produção, havia um refluxo muito grande da população em busca de novas áreas de exploração e aqueles que insistiam em permanecer naquelas localidades revertiam-se à economia de subsistência.

Na segunda metade do século XVIII, a economia aurífera começou a dar sinais de declínio, entrando em franca decadência no terceiro quartel daquele século. Neste período, cessaram as correntes de povoamento para a interior e a agricultura ressurgiu como principal

---

<sup>2</sup> O interior do Brasil permaneceu com povoados rarefeitos até o final do século XVII. A única exceção era São Vicente, que, desde o início, apresentou um processo de ocupação diferenciado. Para maiores informações ver Furtado (1987).

atividade da colônia, por meio do soerguimento da atividade açucareira, ou mesmo com o surgimento de um novo produto de exportação, o algodão<sup>3</sup>. Contribuíram para a decadência da mineração do ouro o rápido esgotamento das jazidas, as técnicas rudimentares de exploração, o baixo nível intelectual dos colonos e os pesados tributos que a administração pública cobrava das regiões produtoras.

Em meio à atrofia da mineração e ao reaparecimento da agricultura não se pode deixar de considerar os acontecimentos políticos e econômicos da Europa do final do século XVIII, com destaque para a Revolução Industrial Inglesa, que marcou “a plena constituição do próprio regime especificamente capitalista de produção” (OLIVEIRA, 2003, p. 101). Até essa época, o funcionamento do sistema colonial era um dos instrumentos de acumulação primitiva do capital, através do exclusivismo metropolitano e da utilização de trabalho escravo. Quando o capitalismo atingiu sua fase industrial, os interesses mudaram. Não se necessitava mais de metais preciosos e produtos agrícolas coloniais para a acumulação e reprodução do capital, mas de matérias-primas e alimentos produzidos em massa e com baixo custo, para forçar a redução dos salários da força de trabalho e baratear o custo dos componentes do capital constante (MELLO, 1998).

Acrescenta-se às mudanças que se processavam na Europa a transferência do governo português, em 1808, para o Brasil, estabelecendo aqui a sede da monarquia e rompendo com os laços que ligavam a colônia à metrópole, através da abertura dos portos brasileiros a todas as nações, eliminando, assim, o exclusivismo metropolitano (PRADO JUNIOR, 1986). Além disso, a vinda da família real precipitou a formação de uma burguesia nacional, que contou com a criação do primeiro banco e, por consequência, uma maior circulação monetária.

A queda do exclusivismo metropolitano e a constituição do Estado Nacional marcariam um novo período da economia brasileira, com a organização de uma economia mercantil-escravista nacional como etapa intermediária entre a economia colonial e a economia capitalista exportadora<sup>4</sup>.

Ao longo do século XIX foram-se aprofundando as transformações da economia brasileira. A primeira metade foi marcada por uma fase de ajustamento à nova situação criada pela independência e autonomia nacional e pela queda acentuada nos preços dos nossos

---

<sup>3</sup> Embora não fosse um produto novo, o algodão adquiriu destaque a partir dos progressos técnicos da revolução industrial inglesa que o transformou em artigo de grande importância no mercado internacional.

<sup>4</sup> A lógica de transição da economia colonial para a economia capitalista exportadora encontra-se em Melo (1998).

principais produtos de exportação: o açúcar e o algodão (PRADO JÚNIOR, 1986). Esse período também assinalou a gestação da economia cafeeira<sup>5</sup>, no Centro-Sul do país, que contou, inicialmente, com o aproveitamento de recursos preexistentes e subutilizados, bem como uma relativa abundância de mão-de-obra escrava, decorrente da desagregação da economia mineira.

A transformação do café em produto de exportação, sua expansão e desenvolvimento contribuíram para solucionar dois problemas brasileiros: de um lado, encontrar um produto de exportação que pudesse dinamizar a economia imperial e reintegrá-la às linhas em expansão do comércio internacional; de outro, criar mercado para absorver o excedente da produção açucareira e algodoeira nordestina, marginalizada no mercado internacional (FURTADO, 1987).

Não obstante a cafeicultura tivesse se efetivado no Rio de Janeiro, no Espírito Santo e em Minas Gerais, foi em São Paulo que essa atividade ganhou dinamismo e possibilitou uma importante diversificação de capitais, com aplicações em estradas de ferro, bancos, comércio, eletricidade, portos, indústrias etc. (CANO, 2002).

Digna de nota, também, foi a nova etapa do desenvolvimento brasileiro inaugurada no final do século XIX, com a passagem da economia mercantil-escravista para uma economia primário-exportadora capitalista, cujo cerne estava na substituição do trabalho escravo pelo livre assalariado. Segundo Mello (1998) o caráter primário-exportador decorria do fato de que as exportações representavam o único componente autônomo de crescimento da renda, conferindo ao setor externo a qualidade de centro dinâmico da economia brasileira.

Também no final do século XIX teve início o processo de articulação da economia brasileira, tendo em vista a expansão da indústria paulista, que passou a manter relações comerciais com as diversas regiões do país e a incorporar áreas limítrofes ao seu processo de acumulação. O crescimento da indústria paulista, inicialmente superior à demanda por seus produtos, possibilitou o abastecimento do mercado brasileiro durante o forte abalo de suprimento externo causado pela Primeira Guerra Mundial. Em seguida, a crise de 1929 e sua recuperação provocariam o deslocamento do eixo dinâmico de acumulação, do setor agroexportador para o industrial, ao tempo em que estabelecia uma nova divisão inter-regional do trabalho no país. A partir deste momento, a expansão das economias periféricas ficaria condicionada ao desenvolvimento da economia paulista. À periferia nada mais restava do que ajustar-se a uma função complementar da economia de São Paulo (CANO, 1998b).

---

<sup>5</sup> Para uma análise mais detalhada acerca da economia cafeeira ver Cano (1998a), Cano (1998b), Cano (2002), Furtado (1987), Mello (1998).

Diante do que foi discutido até então, as seções seguintes buscam apresentar a configuração das estruturas socioeconômicas do espaço que abriga o estado do Tocantins, desde o surto mineratório até a década de sessenta do século XX, quando ganham força as políticas de desenvolvimento regional no Brasil.

## ***1.2 Fundamentos histórico-econômicos do norte de Goiás***

O processo de formação econômica de Goiás, apesar das peculiaridades temporais e espaciais, acompanhou as principais determinações da economia brasileira. Com seu território praticamente desabitado durante décadas, inseriu-se na rota mercantil metropolitana através da exploração aurífera. Contudo, a efemeridade e a decadência desta atividade levaram a região a uma profunda estagnação econômica. Essa situação começou a se romper a partir da vinculação do centro-sul de Goiás com os mercados de Minas Gerais e São Paulo, que inseriu mais rapidamente aquela porção do território goiano na dinâmica produtiva nacional. O norte de Goiás<sup>6</sup>, por sua vez, permaneceu subjugado a um mercado local até meados do século XX, quando a intervenção federal possibilitou sua integração ao centro dinâmico da economia brasileira, conforme será apresentado adiante<sup>7</sup>.

### ***1.2.1 O povoamento inicial: mineração***

Ao longo dos séculos XVI e XVII, por força do caráter litorâneo da colonização portuguesa e do florescimento da atividade açucareira, a capitania de Goiás não apresentava qualquer modalidade produtiva que não fosse a dos silvícolas nativos. A localização no Planalto Central, fazendo limites com as capitanias do Pará, Bahia, Pernambuco, Maranhão, Mato Grosso e Minas Gerais não apresentava grandes obstáculos naturais à penetração no território. As maiores dificuldades decorriam das enormes distâncias, com grandes desertos de vida, e da hostilidade dos índios. Estes, aliás, foram a principal motivação para o surgimento de dois movimentos expedicionários. Ao sul, partindo de São Paulo, as bandeiras de apresamento que

---

<sup>6</sup> A referência ao norte goiano ao longo de todo o texto deve ser entendida como indicativo do território que compreende o atual estado do Tocantins.

<sup>7</sup> Há uma vasta literatura que analisa a configuração socioeconômica de Goiás entre o povoamento inicial e o final do século XX, quando o seu território foi subdividido para originar o estado do Tocantins. Normalmente, esses estudos analisam a economia goiana em seu conjunto, evidenciando os acontecimentos do sul do estado e marginalizando os episódios do norte goiano. Este trabalho busca percorrer o caminho inverso, ou seja, ressaltar os fatos da região norte de Goiás e indicar as principais referências que investigaram o sul goiano.

tinham como objetivo a captura do índio para o trabalho compulsório. Ao norte, partindo do Pará, as descidas jesuíticas que visavam a catequização do gentio (PALACÍN, 1994). Acrescenta-se, ainda, a marcha progressiva da pecuária proveniente do Nordeste que, diferentemente das missões preadoras, avançava no território goiano em busca de regime de águas e de pastagens naturais para a reprodução do gado.

Essas diligências, apesar de terem vasculhado uma extensa área do território goiano, não chegaram a estabelecer núcleos de povoamento. Somente no século XVIII, em função do descobrimento do ouro no sul da capitania (1722), a região passou a ser alvo de focos efetivos de colonização.

Segundo Palacín e Moraes (1989), a descoberta do ouro em Goiás impulsionou o povoamento de três zonas distintas, no seu imenso território: uma zona no centro-sul, com uma série desconexa de arraiais a caminho de São Paulo ou nas suas proximidades (Santa Cruz, Santa Luzia, Meia Ponte, Jaraguá, Vila Boa); uma segunda zona na “região do Tocantins<sup>8</sup>”, no alto Tocantins, (Traíras, Água Quente, São José, Santa Rita, Muquém), considerada a região de maior densidade mineira; e, por fim, o verdadeiro norte da capitania (atual estado do Tocantins), abrangendo uma extensa zona entre o rio Tocantins e o sertão da Bahia (Arraias, São Félix, Cavalcante, Natividade, Porto Real)<sup>9</sup>.

No norte da capitania, a mineração praticada era, predominantemente, de exploração do ouro de aluvião<sup>10</sup>, o que fazia com que a população se locomovesse às margens dos rios em busca de novas descobertas auríferas (PALACÍN; MORAES, 1989). Esse constante deslocamento dos mineradores era uma das características dessa atividade, que não permitia uma ligação à terra do tipo que prevalecia nas regiões açucareiras. Além disso, na mineração, era possível identificar a presença tanto de mineradores com grandes plantéis de escravos quanto do explorador individual (faiscador) destituído de grandes recursos.

Apesar da “especialização” na atividade mineradora, as grandes distâncias e as dificuldades de abastecimento fizeram com que lavoura e pecuária coexistissem com a extração

<sup>8</sup> As minas da região do Tocantins não correspondem, necessariamente, ao atual estado do Tocantins, conforme será apresentado adiante.

<sup>9</sup> Ao longo dos anos, alguns povoamentos de Goiás foram extintos, em virtude do esgotamento das minas de ouro. Outros, no entanto, sofreram alteração na sua denominação. Por exemplo, o arraial de Santa Luiza atualmente constitui o município de Luizânia/GO. O mesmo ocorreu com Meia Ponte, que passou a se chamar Pirenópolis/GO, e Porto Real, que diz respeito ao município de Porto Nacional/TO.

<sup>10</sup> Segundo Palacín e Moraes (1989), no Brasil, foram explorados dois tipos de jazidas auríferas: 1) as jazidas sedimentares do ouro de aluvião, também chamadas de “mineração de cascalho”, que utilizavam técnicas rudimentares e baixas inversões de capital, quase a única praticada em Goiás; 2) as formações rochosas com veios auríferos na pedra, ou “mineração de morro”, com técnicas mais apuradas e necessidade de elevados contingentes de capital.

metalífera, ainda que essas atividades não representassem interesse para os mineradores e não tivessem significado econômico em termos de complemento de renda.

A notícia da existência de prodigiosa riqueza promoveu um afluxo de grandes contingentes populacionais para a região, estimulando o aparecimento de alguns núcleos urbanos. Arraiais surgiam a centenas de quilômetros uns dos outros, cercados por um imenso sertão e interligados por vias precárias de comunicação. Existiam apenas enquanto as minas não tivessem esgotado sua capacidade de produção, de modo que a exaustão do veio aurífero determinava a mudança da população para outra área onde houvesse novas descobertas<sup>11</sup> (ASSIS, 2005; PARENTE, 2007). Porém, excetuando-se a região das minas, permaneceram despovoados todo o Vale do Araguaia e o extremo norte de Porto Nacional até o Estreito do Maranhão. Somente a partir do século XIX, em virtude do desenvolvimento da pecuária, a região passaria a receber novas frentes de ocupação (PALACÍN; MORAES, 1989).

Os primeiros anos dos descobrimentos foram de atividade vigorosa, quando novas descobertas de jazidas sedimentares, ricas e de fácil exploração, se sucediam com rapidez. Entretanto, o início das atividades mineradoras no norte goiano também pode ser caracterizado como um período bastante difícil, em virtude dos constantes ataques da população indígena. Para a administração real, esta fase assinalou uma época de intenso contrabando, facilitado pelo escasso policiamento e pelas enormes distâncias entre o centro administrativo e o norte da capitania.

O isolamento das minas foi uma das medidas utilizadas para combater os extravios de ouro. A Carta Régia de 1730 determinava que houvesse um só caminho para Goiás, ficando como única via de acesso oficialmente reconhecida o caminho de São Paulo<sup>12</sup>. Até mesmo a navegação pelos rios, vias naturais de penetração e comunicação das minas do norte, foi proibida. Além disso, nos caminhos estabelecidos pela Coroa instalaram-se postos de fiscalização, chamados Registros, nos quais se promovia a cobrança de impostos e o controle sobre a entrada e a saída de pessoas. A utilização de outros caminhos que não o oficial fazia presumir a ocorrência de contrabando, sujeitando o infrator às duras penas da lei.

---

<sup>11</sup> Com os primeiros achados em 1734, a exploração das minas prosseguiu ao longo do século XVIII, embora os prenúncios da decadência já se evidenciassem a partir dos anos 1750. Após esta data houve queda gradativa da produção aurífera, atingindo, na década de 1770, uma situação bastante crítica (CAVALCANTE, 1999).

<sup>12</sup> A rota oficial de acesso a Goiás vinha de São Paulo, seguia pela Vila de Jundiá, Jaguary e Mogy do Campo até atingir o sul de Goiás e, a partir daí, seguir para o norte da capitania (ESTEVAM, 1997).

O fechamento dos diversos caminhos que davam acesso ao território goiano favoreceu o comércio com São Paulo, pois, oficialmente, só era possível atingir a Bahia, Cuiabá e Minas Gerais através de um longo percurso até o Registro de Jaguary (ESTEVAM, 1997). Ao mesmo tempo, a região norte ficou ainda mais isolada, onerando bastante os carregamentos que abasteciam a área, o que engendrou um amplo processo de decadência, culminando com o desaparecimento de alguns povoamentos.

Outra medida utilizada para reprimir o contrabando foi a modificação na forma de arrecadação do imposto sobre as minas. Por acreditar que o recolhimento do “quinto<sup>13</sup>” decaía mais por sonegação do que por escassez e partindo-se do pressuposto de que seria mais difícil ao minerador esconder o escravo do que o ouro extraído, em 1736, a cobrança do quinto foi substituída pelo método do censo da “capitação”; um tributo fixo, pago em ouro, que recaía sobre cada trabalhador empregado nas minas.

O novo imposto estendeu-se também aos estabelecimentos comerciais, que eram tributados segundo a dimensão da loja, a importância do estoque e o valor da mercadoria (SALLES, 1992). O comércio acompanhava de perto os empreendimentos mineratórios, de modo que a vitalidade da atividade mercantil era medida na razão direta da produção do ouro e do ajustamento demográfico proporcionado pela atividade. Contudo, vale ressaltar que o montante de comércio praticado era modesto, fundamentado na importação de gêneros de primeira necessidade, já que os pequenos comerciantes atuavam com o mínimo de capital e as importações demoravam sobremaneira, em face das más condições dos caminhos de transporte (SALLES, 1992).

As novas medidas fiscais causaram grande revolta entre a população goiana, pois a taxa de capitação sobre as lojas, tanto no sul quanto no norte da capitania, era maior do que a praticada em Minas Gerais (**Tabela 1.1**).

---

<sup>13</sup> “O quinto, segundo a Ordenação do Reino, era uma decorrência do domínio real sobre todo subsolo. Como senhor do reino – direito senhorial –, o rei tinha direito exclusivo e inalienável a todos os metais; não querendo realizar a exploração diretamente, cedia a seus súditos esse direito, exigindo em troca o quinto do metal fundido e apurado, a salvo de todos os gastos” (PALACÍN, 1994, p. 43). Além da quinta parte de todo o ouro extraído nas minas, as rendas da Fazenda Real constituíam-se dos direitos das passagens, dos dízimos, das entradas, dos donativos de ofícios e de outros impostos de menor monta, sendo alguns temporários, como o subsídio voluntário. Para mais detalhes, ver Pinto (1979).

**Tabela 1.1 - GOIÁS - MINAS GERAIS: Tributação aplicada nas regiões mineiras - 1735-1736**

Capitação e Censo	Goiás	Minas Gerais
Cada bateia	4 oitavas e 3/4 (a)	4 oitavas e 3/4
Cada ofício	8 oitavas (b)	4 oitavas e 3/4
Cada loja grande	60 oitavas	24 oitavas
Cada loja média	30 oitavas	16 oitavas
Cada loja pequena	15 oitavas	8 oitavas
Cada venda	20 oitavas	16 oitavas

**Fonte:** Pinto (1979, p. 102)

**Notas:** (a) Exceto nas minas de Crixás e Tocantins, com, respectivamente, 6 oitavas e 1/4 e 7 oitavas e 3/4

(b) Em Goiás, cobraram-se taxas sobre os mestres de ofício, 8 oitavas, e sobre os oficiais, 5 oitavas.

Nas minas de ouro, a discriminação tributária era ainda maior: na região sul de Goiás, em que a produtividade era equiparada à de Minas Gerais, a taxa cobrada era a mesma: quatro oitavas e três quartos<sup>14</sup>; em Crixás, de mais alto rendimento, a taxa era de seis oitavas e um quarto; nas minas do Tocantins, ainda mais ricas, a capitação era de sete oitavas e três quartos<sup>15</sup> (PALACÍN, 1994).

A disparidade tributária motivou uma rebelião entre os mineiros da região do Tocantins, que ameaçaram desligar-se da superintendência do centro-sul e passarem aos domínios do Maranhão, caso insistissem na cobrança de um imposto que consideravam injusto e discriminatório. Assim, exigiam que a capitação fosse cobrada em conformidade com as taxas praticadas nas demais regiões mineiras.

Segundo Palacín (1994), a ameaça era mais grave porque ainda não estavam delimitadas as fronteiras das capitânicas e a região norte goiana estava sendo contestada pelo governo do Maranhão. Tal fato é corroborado por Alencastre (1979) ao afirmar que após as descobertas de Natividade (1734) e São Félix (1736), o governador do Maranhão nomeou autoridades suas para estes arraiais, ordenando-lhes que tomassem posse do território, exercessem jurisdição plena e absoluta e, principalmente, não deixassem de cobrar os direitos do quinto.

Com o objetivo de restaurar a ordem, em 1736, chegou a Goiás uma Companhia de Dragões, soldados profissionais, com a incumbência de auxiliar o superintendente a reprimir a

<sup>14</sup> Uma oitava equivalia a 3,56 gramas de ouro. Um marco valia cerca de 8 onças. Uma arroba correspondia a 64 marcos. Uma onça era estimada em cerca de 28 gramas de ouro. Por fim, um grão situava-se entre 70 e 100 oitavas de ouro (CHAUL, 1997, p. 78).

<sup>15</sup> De acordo com Pinto (1979), a diferença nos impostos aplicados nas várias regiões mineiras indicava que as minas de Goiás, principalmente aquelas localizadas na região norte, apresentavam riqueza e opulência extraordinárias.

revolta e pacificar a região (ASSIS, 2005). No ano seguinte, o Conselho Ultramarino determinou que tudo o que fosse descoberto deveria pertencer à jurisdição de Goiás, ficando o Maranhão proibido de reclamar para si qualquer achado. Ademais, como forma de garantir a posse do território e assegurar a arrecadação fiscal foi criado o Distrito do Tocantins, uma intendência para cobrança e captação de toda riqueza extraída da porção norte da capitania (PÓVOA, 1994).

Em 1751, após inúmeras revoltas e representações, o sistema de capitação foi revogado, voltando a cobrança do quinto. Criaram-se Casas de Fundição, em que todo o ouro extraído era necessariamente recolhido, fundido e transformado em barras que recebiam o selo real. Somente nestas barras o ouro podia circular livremente, sendo rigorosa e severamente proibido o manuseio de ouro em outras formas (pó, pepita, estado natural, barras sem selo real etc.) (PRADO JÚNIOR, 1986).

Para a aplicação da nova forma de cobrança do quinto foi determinada a abertura de uma Casa de Fundição em Goiás, que deveria localizar-se em Vila Boa, no sul da capitania. Contudo, as grandes distâncias em relação às minas do norte, o custo para fundição e os perigos de ataques indígenas e do contrabando levaram também à criação da Casa de Fundição São Félix, em 1754, no norte da capitania (PALACÍN, 1994).

A volta do pagamento do quinto reacendeu os temores do contrabando, levando a administração colonial a estipular uma “cota certa” a ser recolhida anualmente. Em Minas Gerais ficou estabelecida a cota anual mínima de 100 arrobas de ouro; caso o quinto não atingisse esse valor, seria complementado através da derrama. Em Goiás, segundo Parente (2007, p. 52), “o sistema não chegou a funcionar, pois a demora da Câmara de Vila Boa em votar o valor de uma cota e a protelação das negociações com os mineiros frustraram as tentativas da Coroa”.

A pujança da atividade mineradora no norte goiano não durou muito tempo. Logo após o início das atividades, em 1755, a Casa de Fundição São Félix atingiu o seu mais alto rendimento, 59.596 oitavas (214,4 kg). A partir daí, apresentou tendência decrescente, cuja menor arrecadação verificou-se em 1805 (3.308 oitavas e três quartas – 11 kg). Em 1796, por não arrecadar o suficiente para cobrir as despesas de manutenção, a Casa de Fundição foi transferida para o arraial de Cavalcante, cujas minas ainda prometiam certa atividade. Com expressivo declínio na arrecadação, em 1807, a Casa de Fundição do Norte foi extinta (PALACÍN; GARCIA; AMADO, 1995).

Segundo Funes (1986), as principais explicações para o declínio da mineração na capitania de Goiás foram as mesmas verificadas nas diversas regiões mineiras do Brasil, quais sejam, o esgotamento das jazidas, as técnicas rudimentares de exploração e a onerosa tributação, acrescentando-se, ainda, a falta de capitais para a inversão na atividade extrativa, o que incluía a aquisição de escravos.

De acordo com Estevam (1997), ainda que as jazidas goianas não tivessem se esgotado, se a produção mantivesse a média apresentada ao longo dos anos, sem novas descobertas, e continuasse a utilizar as técnicas rudimentares de produção e o trabalho escravo, a atividade mineradora estava fadada ao fracasso. O aumento gradual da população, decorrente da renovação da mão-de-obra escrava, do crescimento vegetativo e das imigrações, redundaria na exploração da atividade agropecuária de subsistência, de modo que a derrocada da atividade mineradora seria uma questão de tempo.

De fato, com o fim da mineração, a dinâmica econômica de Goiás voltou-se para a agricultura de subsistência e para a pecuária extensiva. No norte da capitania, o declínio da exploração aurífera foi mais rápido e intenso, provocando uma diminuição no afluxo de migrantes. Desde 1754 a produção norte goiana, que, segundo Palacín e Moraes (1989), nos primeiros anos tinha sido superior àquela verificada no sul da capitania, não mais excedia a metade da extração aurífera do sul, levando sua população, desde muito cedo, à prática do pastoreio (ver **Tabela 1.2**).

**Tabela 1.2 - GOIÁS: Rendimento do quinto do ouro (kg)**

Anos	Casa de Fundição		Goiás Total
	Vila Boa	São Félix	
1754	406	121	527
1759	306	165	471
1764	241	120	362
1769	216	113	329
1774	175	84	259
1779	127	61	189
1784	105	38	143
1789	90	34	124
1794	88	26	114
1799	77	22	99
1804	67	13	80
1809	93	-	93
1814	37	-	37
1819	17	-	17

Fonte: Salles (1992, p.184-186)

No sul de Goiás, a queda do rendimento das minas também foi intensa, mas prolongou-se por mais tempo. Em 1809, em plena decadência da mineração goiana, explorou-se febrilmente as minas de Anicuns, localizadas próximo à capital, Vila Boa. Tal fato reacendeu as esperanças dos mineradores e atraiu pessoas de toda a região, agravando ainda mais o povoamento rarefeito e disperso do norte de Goiás. Sem meios de se manter nos núcleos urbanos, a população remanescente dispersou-se pelas terras devolutas dos sertões, onde se dedicou à sobrevivência.

### **1.2.2 A oposição entre o norte e o sul de Goiás**

As *Minas dos Goyases*, que até 1749 pertenciam à capitania de São Paulo, adquiriram autonomia no ano seguinte. Uma das preocupações iniciais foi a delimitação oficial do território, pois os limites da capitania eram bastante vagos e a enorme extensão territorial dificultava a arrecadação de impostos das minas mais distantes.

Vale lembrar que os povoamentos de ouro em Goiás localizaram-se em três pontos distintos: no centro-sul, no meio-norte (minas do Tocantins) e no norte da capitania. Embora

gravitassem em torno da mineração, os arraiais de ouro apresentavam realidades diversas, segundo a localização, época de fundação, tipo e quantidade de metais encontrados.

No Sul, onde foram descobertas as primeiras lavras, localizava-se a capital da capitania (Vila Boa). Os arraiais desta região logo se transformaram em polo hegemônico, pois estavam mais próximos das decisões administrativas, comportavam atividades urbanas mais intensas e apresentavam uma maior densidade populacional, devido ao menor distanciamento das jazidas (ESTEVAM, 1997).

Nas “minas do Tocantins”, de limitada extensão, localizava-se o maior número de povoações (PALACÍN, 1994). Foi considerada por um breve período a região mais rica de Goiás e a que apresentava maior produtividade. Contudo, os mineiros reclamavam do abuso fiscal por parte dos dirigentes sediados no centro-sul. Em 1736, tais mineiros foram responsáveis por um levante que propunha a divisão da capitania, caso não fossem revistos os impostos cobrados na região<sup>16</sup>.

Já no norte (ou extremo norte), região considerada árida e de difícil acesso, os povoamentos eram rarefeitos e esparsados, pois eram distantes da sede administrativa. Havia grandes dificuldades para o estabelecimento de atividades urbanas e o desprezo político-administrativo era o “sentimento” mais presente.

Essas diferenças levaram desde muito cedo a uma oposição entre o norte<sup>17</sup> e o sul de Goiás. Segundo Cavalcante (2003), as duas regiões só se relacionavam esporadicamente e em função de atos administrativos isolados, com finalidades meramente fiscais ou jurídicas. A amplitude geográfica dificultava o relacionamento interno norte-sul. Tornava-se mais fácil manter relações inter-regionais com as comunidades mais próximas do que intrarregionalmente, em função dos precários caminhos que dificultavam e mesmo impediam a comunicação das localidades nortistas com as sulistas (ESTEVAM, 1997).

Por causa da enorme área geográfica de Goiás, vários capitães-gerais haviam reclamado a divisão da capitania em duas Comarcas, a fim de facilitar a administração. Contudo, enquanto a atividade mineradora figurava como negócio rentável, a administração das minas permaneceu centralizada em Vila Boa, no centro-sul de Goiás (PALACÍN; MORAES, 1989). Com o declínio da mineração tornou-se desnecessário manter um controle rígido da produção

<sup>16</sup> Segundo Palacín (1994), a discriminação tributária causou a primeira cisão na consciência da unidade do território goiano. As causas separatistas do norte seriam retomadas em vários momentos da história regional, culminando com a divisão do território de Goiás e a criação do estado do Tocantins.

<sup>17</sup> O norte de Goiás aqui mencionado engloba as minas do Tocantins e as do extremo norte da capitania.

aurífera norte goiana, em virtude dos elevados gastos com a administração. Por essa razão, em 1809 foi instaurado um ato administrativo que dividia a capitania de Goiás em duas Comarcas: a de Goiás, sob o comando do Capitão-General Manoel Inácio Sampaio, e a do Norte, comandada pelo Desembargador Joaquim Teotônio Segurado (CAVALCANTE, 2004).

A Comarca de Goiás compreendia as minas do centro-sul, com os Julgados<sup>18</sup> de Vila Boa, Meia Ponte, Santa Luzia, Santa Cruz, Desemboque, Pilar e Crixás. A Comarca do Norte abarcava as minas da região do Tocantins e do norte da capitania, com os Julgados de Traíras, Cavalcante, São Félix, Arraias, São João da Palma, Natividade e Porto Real. Segundo Póvoa (1999), a Comarca do Norte abrangia todo o território do atual estado do Tocantins, parte do Pará e parte de Goiás (ver **Mapa 1**).

Essa divisão administrativa do século XIX seria o germe da criação do estado do Tocantins, no final do século XX<sup>19</sup>. Contudo, deve-se esclarecer que quando o estado do Tocantins foi criado, em 1988, somente o território das minas do norte goiano, acima do Paralelo 13, passou a constituir esta nova unidade da federação. O território onde estavam localizadas as minas da região do Tocantins (no meio-norte), embora pertencessem à Comarca do Norte, permaneceram sob jurisdição do estado de Goiás<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> De acordo com o Dicionário Houaiss, Julgado é divisão territorial sobre a qual tem jurisdição o juiz ordinário; divisão territorial, em que se exerce a jurisdição de um juiz ordinário ou de um juiz municipal.

<sup>19</sup> Para um estudo mais detalhado acerca dos movimentos emancipatórios do norte de Goiás e criação do estado do Tocantins, ver os trabalhos de Oliveira (1998), Cavalcante (2003; 2004).

<sup>20</sup> Para efeitos deste trabalho, no entanto, a referência ao norte goiano, ao longo dos séculos XVIII e XIX, deve ser entendida como indicativo do território que compunha a Comarca do Norte, ou seja, com a inclusão das minas da região do Tocantins. A partir do século XX, as análises foram feitas com base apenas nos municípios que compõem o atual estado do Tocantins. Tal procedimento foi devido às dificuldades encontradas em vários momentos em distinguir as duas regiões supracitadas. Ver o Apêndice Metodológico acerca dos municípios que compõem o atual estado do Tocantins.



A Comarca do Norte, criada em 1809, recebeu a denominação de Comarca de São João das Duas Barras, em decorrência da sede que seria construída localizar-se na confluência dos rios Tocantins e Araguaia. Acreditava-se que o norte de Goiás só conseguiria se desenvolver se incrementasse o comércio com o Pará. Para tanto, as autoridades goianas pretendiam estimular o povoamento da região setentrional de Goiás e privilegiar a navegação fluvial pelo rio Tocantins, em detrimento da rota comercial mais utilizada – por vias terrestres – que ligava a região à Bahia, Minas Gerais e São Paulo, cujo comércio era considerado mais oneroso (CAVALCANTE, 1999).

Contudo, a escolha da sede tornou-se um entrave para o desenvolvimento regional. A localização no extremo norte da capitania, distante das áreas mais povoadas, mostrou-se inviável. Além disso, constatou-se que o solo era impróprio para a agricultura, desestimulando o povoamento local e levando o seu Ouvidor, o Desembargador Joaquim Teotônio Segurado, a fazer reiteradas representações à autoridade real para que fosse determinada outra localidade para a administração central. Assim, em 25 de fevereiro de 1814 foi criada a Vila na Barra de São João da Palma, a nova sede da Comarca, localizada na porção central da região (CAVALCANTE, 2004).

Segundo Oliveira (2004), parte dos mineradores acreditava que a criação da Comarca do Norte retiraria a região do atraso e do abandono em que se encontrava. O mesmo argumento foi encontrado em Cavalcante (2004), ao mostrar que uma parcela da população julgava que para o norte de Goiás se desenvolver seria necessário, obrigatoriamente, desligar-se do sul. E que, uma vez independentes, os nortenses poderiam administrar os próprios recursos e usufruir deles.

No entanto, essa medida administrativa não foi suficiente para alterar a situação de miséria enfrentada pelos habitantes do norte goiano. Segundo Oliveira (1998), dentre os maiores problemas estavam não apenas a falta de assistência administrativa e as discriminações que a região continuou a sofrer, mas também, o desprezo dos mineradores pelo trabalho agrícola pouco rentável, os altos custos de transporte, a ausência de um mercado consumidor local e a falta de um sistema viário que pudesse escoar as mercadorias produzidas na Comarca.

Com o movimento de independência do Brasil, a oposição entre o norte e o sul de Goiás foi reacendida. Apesar de a maioria da população permanecer alheia aos acontecimentos políticos do país, algumas pessoas ligadas à administração, ao clero, ao exército e a algumas

famílias ricas e poderosas aproveitaram o momento para manifestar sua insatisfação com a administração colonial.

Desse modo, em 1821 formou-se na capital, Vila Boa, um grupo de partidários favorável à emancipação política do Brasil, influenciado pelos acontecimentos de outras capitâneas, principalmente São Paulo. Para tanto, propunha a destituição do governador Sampaio, ligado à Corte Portuguesa, e a instauração de um governo provisório em Goiás (PALACÍN; MORAES, 1989). Tal plano não chegou a ser concretizado, pois a “conspiração” foi denunciada e os principais líderes (o capitão Antônio Felipe Cardoso, o capitão Francisco Xavier de Barros, o padre Luís Bartolomeu Marques e o padre José Cardoso) foram presos e deportados para o norte da capitania (CAVALCANTE, 1999).

Segundo Palacín e Moraes (1989), não se pode precisar até que ponto iam os ideais libertários desse movimento, ou seja, se queria apenas depor o governador Sampaio ou se desejava, de fato, a independência de Goiás do domínio português. O fato é que, com a expulsão dos seus principais líderes para o norte goiano, a oposição ao governo Sampaio ganhou novos contornos. Os mentores do movimento exploraram politicamente a situação de miséria e abandono da região setentrional e com o apoio de alguns proprietários locais instalaram, em 1821, o Governo Independente do Norte de Goiás, com capital em Cavalcante<sup>21</sup>.

O movimento foi reforçado com a adesão do desembargador Teotônio Segurado que, como forma de viabilizar a implantação do novo governo, tomou algumas medidas administrativas, como a abolição de vários impostos, a organização da força policial e a suspensão de remessa de dinheiro para o sul de Goiás (OLIVEIRA, 2004).

A ruptura política entre o norte e o sul goiano, no entanto, não perdurou muito tempo. A notícia de criação de um Governo Provisório no sul e o afastamento do Capitão Sampaio da direção da Comarca de Goiás amorteceram o entusiasmo dos separatistas. Além disso, as disputas internas pelo poder, as constantes mudanças da sede do governo e o retorno de Teotônio Segurado para Portugal contribuíram para fragilizar ainda mais o movimento. Finalmente, a decisão do Príncipe Regente em não reconhecer o governo instalado no norte, numa época em que os movimentos separatistas eram considerados perniciosos à garantia da unidade nacional, colaborou para o arrefecimento do projeto divisionista. Deste modo, os sediciosos não tiveram

---

<sup>21</sup> Apesar do movimento separatista do norte de Goiás não ter tido a repercussão e a dimensão de outros movimentos regionais separatistas, como a Inconfidência Mineira (1789), a Conjuração Baiana (1798), a Revolução Pernambucana (1817) ou mesmo revoltas como a Sabinada (1837), na Bahia, a Balaiada (1830-1841), no Maranhão, a Farroupilha (1835-1845), no Rio Grande do Sul, não se pode negar a sua importância para a historiografia regional.

fôlego para continuar a luta e, em 1823, a província foi novamente unificada pela junta governativa sulista (PALACÍN; MORAES, 1989).

A acomodação política colocou em evidência a estagnação da economia norte goiana após o declínio da atividade mineradora. Mesmo com o estatuto jurídico de país livre e independente, a população declarava que em nada havia alterado a condição de abandono a que estava relegada. Com isso, embora manifestados por poucos e por meio da imprensa local, continuaram os discursos em favor da autonomia político-administrativa da região setentrional de Goiás.

### **1.2.3      *A expansão da pecuária***

Com o fim da mineração, desapareceu a causa determinante de se povoar o norte goiano. As atenções da colônia voltaram-se para as regiões litorâneas e para a agricultura de exportação, em função da conjuntura internacional favorável aos produtos agrícolas brasileiros, principalmente o açúcar, cuja produção se desorganizara nas Antilhas. Não existindo outras atividades produtivas que pudessem dar sustentação à economia do norte de Goiás, a população remanescente dedicou-se à agricultura de subsistência.

A distância de Goiás aos portos e o custo inerente a estes transformaram-se num obstáculo ao desenvolvimento, fazendo com que todos os esforços fossem direcionados para a busca de novos caminhos e de novos fluxos comerciais. Acreditava-se que somente o estímulo à atividade agrícola e o estabelecimento de uma infraestrutura comercial com mercados regionais poderiam retirar a capitania da decadência em que se encontrava (BERTRAN, 1978). Em função disso, em 1782, o governador da capitania liberou a navegação pelo rio Tocantins e incentivou o estabelecimento de relações comerciais com o Pará (ALENCASTRE, 1979). O esforço para incrementar essas relações baseava-se no fato de que o comércio de Goiás com a Bahia e com o Rio de Janeiro era bastante oneroso, enquanto os preços mais altos das mercadorias no Pará, relativamente aos cobrados em Goiás, poderiam render lucros aos cofres goianos (PALACÍN; GARCIA; AMADO, 1995).

Visando superar os obstáculos à navegação, algumas medidas foram adotadas, dentre elas: a) a fundação de presídios ao longo dos rios, que objetivavam fornecer proteção e segurança às expedições; b) o estímulo à catequese dos índios, garantindo mão-de-obra necessária às embarcações; c) a isenção de dízimos às pessoas que se estabelecessem ao longo dos rios

Maranhão, Araguaia e Tocantins, esperando povoar as suas margens e garantir o abastecimento das expedições que se dirigissem para o norte; d) e a criação de sociedades mercantis como meio de superar a escassez de capital (FUNES, 1986). Além disso, em 1802, foi erguido o registro de São João das Duas Barras, na confluência dos rios Araguaia e Tocantins, no extremo norte da Capitania, visando expandir a fronteira fluvial goiana (BERTRAN, 1978).

Apesar das tentativas do governo em desenvolver comercialmente a agricultura, as ações empregadas não surtiram o efeito esperado. Em parte, a permanência da agricultura de subsistência devia-se à resistência dos mineiros em abandonar as decadentes lavras. Por outro lado, concorriam, também, as técnicas rudimentares empregadas na lavoura, bem como a natureza do solo que, em grande parte do território norte goiano, era árido e pouco favorável à agricultura (DOLLES, 1973).

No que diz respeito à navegação, os maiores problemas decorriam da falta de braços para a tripulação; da escassez de produtos exportáveis; da deterioração de parte da mercadoria, em função da demora das viagens; dos constantes ataques indígenas; da precariedade das estradas que ligavam as vilas aos portos de embarque e da falta de capitais privados que quisessem se aventurar em atividade tão arriscada e de lucro quase sempre incerto (FUNES, 1986).

As dificuldades de transporte e o não estabelecimento de uma agricultura comercial fizeram com que, entre o final do século XVIII e primeira metade do século XIX, a pecuária extensiva fosse adquirindo importância na dinâmica produtiva da capitania. Segundo Funes (1986), os governantes locais identificavam duas grandes vantagens na atividade criatória: a sua duplicação anual sem grandes trabalhos e a autocondução, minimizando os problemas de comunicação e transporte no escoamento da produção.

A pecuária, assim como a agricultura, surgiu como atividade subsidiária da mineração. Sua expansão foi favorecida pela abundância de terras desprovidas de povoamento e controle de posse, pela utilização de baixo contingente de mão-de-obra e pelo reduzido volume de investimentos em capitais requerido<sup>22</sup> (CHAUL, 1997). Não tardou para que o gado se transformasse em elemento de peso nas minguidas exportações de Goiás, com destaque para os Julgados do Norte, que tinham como principal mercado consumidor a Bahia.

---

<sup>22</sup> Segundo Salles (1992), apesar do crescimento da pecuária no final do século XVIII, não se pode estabelecer um marco divisório da ascensão da economia pastoril no Norte de Goiás, pois desde o princípio da exploração aurífera, ainda que desautorizado pelo governo português, o gado já servia de complemento alimentar para as povoações mineradoras.

De acordo com Estevam (1997), a fonte substancial de arrecadação da província de Goiás era o imposto de exportação de gado vacum, cuja receita acusou constantes déficits comerciais durante todo o século XIX. No entanto, Silva (1982) menciona que parte do norte goiano mantinha uma balança comercial positiva com o Nordeste brasileiro, especialmente os julgados de São João da Palma, Conceição, Flores e Arrais. Tal fato era devido ao renascimento da agricultura nordestina no mercado internacional, em virtude da desorganização da produção açucareira das Antilhas.

Desse modo, o norte goiano exportava para o Nordeste brasileiro, notadamente para a Bahia, mas também para o Piauí, Maranhão e Pernambuco, gado, couros e peles de animais. Ao mesmo tempo, importava fazendas, secos e molhados, ferragens etc. O sul goiano, por sua vez, mantinha suas principais relações comerciais com Minas Gerais e Rio de Janeiro exportando além de gados e couros, açúcar, tabaco, algodão, e importando fazendas, secos e molhados, ferro, sal, vinho, cera etc.

A preeminência da produção de gado no norte de Goiás pode ser observada na **Tabela 1.3**. Em 1804, a região produziu cerca de 80% do total de reses da capitania e 67% da produção de couro, notadamente nos Julgados de Cavalcante, São Félix e Natividade. A Comarca do Sul, na mesma época, produziu 20% em gado e 33% em couro, destacando-se os Julgados de Vila Boa, Santa Cruz e Meia Ponte. Contudo, em termos monetários, o gado da região norte era avaliado em cerca de 1/3 do valor das reses vendidas pela comarca do sul. Tal fato decorria da falta de sal para complementação da alimentação das crias<sup>23</sup> e das grandes distâncias que o gado deveria percorrer, chegando ao seu destino final em situação deplorável, magro e com pouco valor de mercado.

---

<sup>23</sup> O sal era fundamental para a formação do suco gástrico do animal, agindo no combate à ingestão de forragens grosseiras. Entretanto, os altos custos dificultavam a sua utilização na complementação alimentar do gado. “Tal fato fazia a manada perder peso e se alimentar de plantas muitas vezes não benéficas, o que repercutia na sua reprodução” (FUNES, 1986, p. 93).

Tabela 1.3 - GOIÁS: Valor da Produção - 1804

	Unid.	Julgados do Norte <sup>(a)</sup>		Julgados do Sul <sup>(b)</sup>		Goiás	
		Quant.	Valor da Produção	Quant.	Valor da Produção	Quant.	Valor da Produção
Algodão	Arroba	346	311\$000	3.528	2:646\$000	3.874	2:957\$000
Fumo	Arroba	364	546\$000	1.436	2:584\$800	1.800	3:130\$800
Café	Arroba	8	38\$400	304	729\$600	312	768\$000
Arroz	Alqueire	1.524	1:828\$800	3.544	2:126\$400	5.068	3:955\$200
Trigo	Alqueire	21	100\$800	193	926\$400	214	1:027\$200
Açúcar	Arroba	1.702	4:084\$800	4.397	7:914\$600	6.099	11:999\$400
Aguardente	Almude	168	604\$800	1.407	3:376\$800	1.575	3:981\$600
Marmelada	Arroba	-	-	200	960\$000	200	960\$000
<b>Subtotal</b>		<b>4.133</b>	<b>7:514\$600</b>	<b>15.009</b>	<b>21:264\$600</b>	<b>19.142</b>	<b>28:779\$200</b>
Reses	Cabeça	12.295	18:442\$500	3.093	14:846\$400	15.388	33:288\$900
Couros	-	7.740	1:741\$500	3.882	2:329\$200	11.622	4:070\$700
Atanados	-	804	482\$000	850	850\$000	1.654	1:332\$000
Carne de porco	Arroba	-	-	3.332	5:979\$600	3.332	5:979\$000
<b>Subtotal</b>		<b>20.839</b>	<b>20:666\$000</b>	<b>11.157</b>	<b>24:005\$200</b>	<b>31.996</b>	<b>44:671\$200</b>
Ouro	Oitava	1.7425	20:910\$000	69.865	83:838\$000	87.290	104:748\$000
<b>TOTAL</b>		<b>42.397</b>	<b>49:090\$600</b>	<b>96.031</b>	<b>129:107\$800</b>	<b>138.428</b>	<b>178:198\$400</b>

Fonte: Salles (1992, p. 280-281)

Notas: (a) O Norte de Goiás compreende os Julgados de: Cavalcante, São Félix, Arraias, Conceição, Natividade e Carmo.

(b) Nos Julgados do Sul, temos: Vila Boa, Crixás, Pilar, Traíras, Meia Ponte, Santa Luzia, Santa Cruz e Desemboque.

Apesar do avanço da pecuária, em 1804, no que diz respeito ao valor da produção, a exploração aurífera ainda era a atividade econômica mais relevante em Goiás (58,8% do valor total produzido). Mesmo nos Julgados do Norte, onde a pecuária já atingia 42,1% de toda a produção da região, o ouro ainda representava 42,6%. Segundo Salles (1992), somente a partir de 1812, com o esgotamento das minas de Anicuns, no sul da capitania, o ouro passou a ser uma atividade secundária de faiscagem, compelindo o homem ao cultivo da terra e à criação de gado. Situação mais difícil era a da agricultura que, não obstante constasse de algodão, fumo, arroz, açúcar, café e trigo, ainda era muito rudimentar, indicando que a maioria da população plantava para o autoconsumo, ainda que houvesse um pequeno excedente comercializável. De acordo com Funes (1986), durante toda a primeira metade do século XIX a agricultura goiana não saiu de seu estágio de subsistência, chegando mesmo a um período de escassez de gêneros alimentícios.

Enquanto no norte goiano predominava a atividade criatória, no sul o destaque estava na atividade agrícola. A título de ilustração, em 1796, Goiás possuía 522 fazendas de gado, das quais 401 estavam localizadas na região norte e 121 na região sul. Em 1828, o norte contava com 546 fazendas e o sul com apenas 156. Situação inversa era verificada nas atividades agrícolas: em 1796, havia 1.189 sítios de lavoura nos Julgados do Sul e 458, no Norte. Em 1828, o sul apresentava 1.476 sítios e o norte 910, totalizando 2.380 roças (SALLES, 1992).

Apesar disso, Estevam (1997) defende que agricultura e pecuária não podem ser vistas como atividades separadas, tanto no norte como no sul, no contexto da economia goiana do século XIX. As fazendas de gado exigiam a produção de alimentos, que diante da incapacidade em se desenvolver enquanto atividade autônoma refugiou-se na organização produtiva criatória. Para o autor,

do ponto de vista econômico inexistia marcante diferenciação entre as parcelas do território goiano. Tanto o sul como o norte haviam sido palco de atividades mineratórias na etapa colonial e desde então seus habitantes gravitavam em torno de fazendas de gado assimilando traços sócio-econômicos de natureza similar. Se havia diferenciação, a mesma se dava tão somente no grau de intensidade dos fenômenos já que as expressões de decadência da mineração haviam afetado mais profundamente o norte (ESTEVAM, 1997, p. 38).

No final do século XIX, a pecuária já exercia supremacia na economia goiana. Contudo, embora esta atividade estivesse presente em todas as regiões do estado, Campos (1982) menciona que tiveram início dois tipos de produção pecuarista: a do gado curraleiro, criado nas fazendas do norte, com processos rotineiros de criação e quase nenhum capital; e a do gado zebu, produzido no sul de Goiás, com técnicas mais desenvolvidas e a presença de algum capital<sup>24</sup>. Ainda segundo o autor, o preço do produto era um indicador desta diferença: enquanto o curraleiro era vendido a quarenta réis, o zebu recebia quase o dobro deste valor, sessenta réis.

O desenvolvimento da pecuária como fator dinâmico da economia goiana fundamentou-se na posse de grandes áreas, quase não havendo títulos de propriedade ou estímulo à legalização das terras, uma vez que o processo de demarcação era caro e difícil. Além disso, a manutenção da situação irregular possibilitava a incorporação de novas áreas sempre que necessário, assegurando o controle das terras a poucas famílias, mesmo havendo grandes

---

<sup>24</sup> O gado predominante em Goiás, inicialmente, era o “curraleiro” ou “pé duro”, uma espécie rústica adaptada ao criatório extensivo. Por volta de 1875 foi introduzida a raça zebu, no sul do estado, a partir do Triângulo Mineiro. No norte goiano, porém, continuou a predominância da raça curraleiro até o terceiro quartel do século XX.

extensões desocupadas (ESTEVAM, 1997). Desse modo, o controle do acesso a terra tornou-se uma fonte de poder econômico e político<sup>25</sup>.

A expansão dos rebanhos foi consolidando uma estrutura fundiária bastante concentrada, que se deslocava para o interior em busca de novos espaços vazios ou ocupando os espaços da agricultura de subsistência. Esse movimento incorporava um crescente número de pequenos produtores que passavam a viver sob o domínio do latifúndio. Assim, mesmo antes da abolição da escravatura, o desenvolvimento da atividade criatória possibilitou o surgimento de novas relações de produção não capitalistas, como o agregado, o camarada e o trabalhador familiar<sup>26</sup>.

Todavia, Campos (1985) ressalta que as relações de trabalho nos campos goianos eram marcadas pela exploração do trabalhador e a opressão absoluta a que estava submetido. Em geral, a dívida era o meio mais comum de dominação. Lavrava-se um contrato em que somente após a (difícil) quitação da dívida o trabalhador poderia romper o círculo de ferro no qual tinha se enredado<sup>27</sup>.

Dados esses elementos, a extinção do trabalho escravo não significou a introdução do trabalho assalariado. Pode-se dizer que, semelhante ao que aconteceu no Nordeste brasileiro, o regime de assalariamento assumiu contornos puramente formais (CANO, 1998a), pois “mesmo que as relações de trabalho estabelecidas em lei fossem assalariadas, o salário não se tornava uma relação social, mas apenas uma relação contábil, porque nunca chegava às mãos do trabalhador, que estava constantemente endividado” (SILVA, 1982, p. 23).

A expansão da pecuária no século XIX, embora tenha dado um novo alento para a economia norte goiana, não foi capaz de dinamizar outras atividades produtivas. Permaneceu a oferta de terras praticamente inelástica, a alta concentração da renda e a baixa eficiência e produtividade das atividades agropecuárias. Além disso, a dependência de estímulos externos, a falta de meios de transportes, a frágil vinculação inter e intrarregional, as dimensões reduzidas do

---

<sup>25</sup> Durante o período colonial o acesso à terra era decorrente da concessão de sesmarias às pessoas que tivessem condições de cultivá-las, embora também fosse comum a ocupação ou posse, nas regiões mais afastadas. A partir de 1850 foi instituída a Lei de Terras, que proibia a aquisição da terra por outros meios que não o da compra, favorecendo os grandes proprietários que se utilizavam de diversos expedientes, legais e ilegais, para a expropriação dos pequenos agricultores. A estrutura agrária do norte de Goiás será tratada com mais detalhes no Capítulo II.

<sup>26</sup> Ver Funes (1986).

<sup>27</sup> Nas fazendas de gado a base das relações de trabalho dava-se através da partilha. Normalmente, depois de cada cinco anos o vaqueiro recebia, como pagamento dos seus serviços, a quarta parte das crias, possibilitando-lhe “supostamente” o estabelecimento por conta própria em outras áreas (VELHO, 1972).

mercado local e a distância dos portos marítimos eram alguns dos fatores limitantes ao seu desenvolvimento.

#### **1.2.4 A dinâmica demográfica**

Ainda que não existam dados consistentes sobre a população norte goiana antes do século XIX, autores como Funes (1986), Salles (1992), Palacín (1994) e Palacín, Garcia, Amado (1995) sugerem que durante o período minerador, a mão-de-obra empregada em toda capitania de Goiás era essencialmente escrava. Tal informação é corroborada por Apolinário (2004), ao afirmar que em 1780, a população masculina do norte goiano chegou a 13.010 habitantes, sendo 3.991 livres e 9.019 escravos, concentrados, principalmente, nos julgados de São Félix e Natividade.

Com a derrocada econômica das regiões auríferas, o peso relativo da escravaria diminuiu, em função da insuficiência de capitais para a importação desse tipo de trabalhador. Além disso, o esgotamento da mineração possibilitou a alforria de grande número de cativos. Tudo leva a crer que tanto no norte quanto no sul de Goiás verificou-se situação análoga à de Minas Gerais, em que “a libertação do escravo era concedida (e não conseguida)” (CANO, 2002, p. 22), uma vez que se tornava bastante oneroso manter escravos numa atividade econômica decadente. Como apontou Funes (1986, p. 129):

A situação da economia goiana, basicamente de subsistência, o precário estado da agricultura, pouco desenvolvida, e a baixa taxa média de lucros, dificultavam a manutenção de um plantel de escravos, uma vez que os rendimentos auferidos por estes, muitas vezes, não eram suficientes para cobrir nem mesmo os gastos de sua manutenção, e menos ainda para adquirir novos escravos como força de produção.

O aumento de negros livres ou “forros” foi referendado por Palacín e Moraes (1994). Segundo os autores, em 1745, os negros forros de Goiás somavam 120 pessoas, quando o número de escravos chegava a quase 11.000, ou seja, pouco mais de 1%. No recenseamento de 1804, os negros livres eram em número de 7.938, 28% do total dos negros.

Dados esses elementos, a composição da população goiana, no início do século XIX, apresentava elevado grau de mestiçagem, pois “pretos e pardos” representavam 85,95% da população, em contraste com os 14,05% de brancos. Isso não quer dizer que a população mestiça

tenha conseguido ascender socialmente. Pelo contrário, apesar de diminutos, os brancos continuavam a concentrar todo o poder e quase toda a riqueza (PALACÍN, 1995).

Analisando apenas a população norte goiana, observa-se que em 1804 a região apresentava uma contingente de 19.703 pessoas, correspondentes a 38,8% de toda a população da capitania. Depois da capital, Vila Boa, Traíras era a localidade mais densamente povoada, com 12,8% da população goiana e um terço da população regional. Homens e mulheres livres perfaziam 62,8% dos habitantes. Porém, o grau de miscigenação dos “nortenses” era bastante elevado, com 92,9% de negros e mestiços e apenas 7,1% de brancos. Dos 11.511 negros, 63,7% eram escravos. Os mulatos eram 6.789, mais de 50% da população livre (**Tabela 1.4**).

**Tabela 1.4 - GOIÁS: Distribuição da População - 1804**

<b>Distribuição da População</b>	<b>Brancos</b>	<b>%</b>	<b>Negros</b>	<b>%</b>	<b>Pardos</b>	<b>%</b>	<b>Escravos</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Traíras	372	5,7	1.300	19,9	2.107	32,3	2.742	42,0	6.521	100
Cavalcante	338	10,6	516	16,1	1.134	35,5	1.209	37,8	3.197	100
São Félix	78	4,4	389	21,8	673	37,8	641	36,0	1.781	100
Arraias	139	8,7	338	21,1	705	44,0	419	26,2	1.601	100
Barra da Palma	199	10,0	567	28,4	644	32,3	584	29,3	1.994	100
Natividade	196	7,1	634	23,1	1.013	36,9	899	32,8	2.742	100
Porto Real	81	4,3	429	23,0	513	27,5	844	45,2	1.867	100
<b>Julgados do Norte</b>	<b>1.403</b>	<b>7,1</b>	<b>4.173</b>	<b>21,2</b>	<b>6.789</b>	<b>34,5</b>	<b>7.338</b>	<b>37,2</b>	<b>19.703</b>	<b>100</b>
Julgados do Sul	5.728	18,4	3.770	12,1	9.742	31,4	11.821	38,1	31.061	100
<b>Total Goiás</b>	<b>7.131</b>	<b>14,0</b>	<b>7.943</b>	<b>15,6</b>	<b>16.531</b>	<b>32,6</b>	<b>19.159</b>	<b>37,7</b>	<b>50.764</b>	<b>100</b>

Fonte: Palacín e Moraes (1989).

Em 1825, a população da capitania era estimada em 61.855 pessoas. Nos Julgados do Norte, embora a população total tenha apresentado crescimento absoluto, atingindo 22.354 habitantes, dos quais, 17.391 eram livres e 4.963 escravos, sua participação relativa iniciava uma tendência declinante, passando a representar 36,1% da população goiana (**Tabela 1.5**). Apesar do crescimento absoluto da população, chamou atenção a diminuição do contingente de brancos (-3,4%) e escravos (-32,4%). Tais elementos reforçam as hipóteses de que, com a decadência da mineração, parte da população branca emigrou para outras províncias ou para a região sul de Goiás, ao tempo em que grandes levas de escravos tiveram a sua liberdade consentida. Além disso, não se podem esquecer as mortes naturais dos negros, em função das péssimas condições de vida, a não aquisição de novos escravos e a exportação de mão-de-obra para outras províncias.

Tabela 1.5 - GOIÁS: População Total - 1825

Distribuição da População	Branços	%	Negros e Pardos	%	Escravos	%	Total	%
Traíras	395	6,4	4.321	69,6	1.493	24,0	<b>6.209</b>	100
Arraias	267	7,5	2.505	70,8	765	21,6	<b>3.537</b>	100
Flores	210	7,3	2.201	76,2	478	16,5	2.889	100
Natividade	157	5,2	1.977	65,1	904	29,8	<b>3.038</b>	100
Cavalcante	163	7,9	1.448	70,1	456	22,1	<b>2.067</b>	100
Porto Real	35	2,3	1.137	73,4	376	24,3	<b>1.548</b>	100
Conceição	50	2,8	1.479	82,2	271	15,1	1.800	100
São Félix	44	5,1	680	78,5	142	16,4	<b>866</b>	100
São João da Palma	34	8,5	288	72,0	78	19,5	400	100
<b>Julgados do Norte</b>	<b>1.355</b>	<b>6,1</b>	<b>16.036</b>	<b>71,7</b>	<b>4.963</b>	<b>22,2</b>	<b>22.354</b>	<b>100</b>
Julgados do Sul	9.140	23,1	21.949	55,6	8.412	21,3	39.501	100
<b>Total Goiás</b>	<b>10.495</b>	<b>17,0</b>	<b>37.985</b>	<b>61,4</b>	<b>13.375</b>	<b>21,6</b>	<b>61.855</b>	<b>100</b>

Fonte: Funes (1986)

Deve-se ter claro, também, que o ano de 1825 registrou a incorporação de três novas localidades (Conceição, Flores e São João da Palma), causando incremento de 5.089 pessoas<sup>28</sup>. Excluindo-se esses três povoamentos e fazendo-se uma análise comparativa entre os dois períodos (1804 e 1825), tem-se: 1.061 brancos, 15.205 pardos e negros, e 4.136 escravos, totalizando 17.265 pessoas, ou seja, uma diminuição da população total da ordem de 12,4%. Quase todos os arraiais, a exceção de Natividade, apresentaram redução da população total entre 1804 e 1825 (**Tabela 1.5**).

A situação demográfica da província seria lentamente modificada com a expansão da atividade pecuária. O gado ajudou a povoar os sertões de Goiás e se tornou seu principal produto de exportação. Correntes migratórias chegavam oriundas do Pará, do Maranhão, da Bahia e de Minas Gerais, povoando áreas inóspitas e originando novos núcleos urbanos. Entre 1825 e 1872, a população total de Goiás cresceu 159%. No norte da província, o crescimento foi de 151%. A expansão das fazendas de gado estimulou o povoamento das regiões ribeirinhas do médio Tocantins, bem como do extremo norte. Houve aumento do número de pessoas livres (206,2%) e

<sup>28</sup> Segundo Bertran (1978, p. 83), não se pode precisar a origem (ou mesmo declínio) de algumas localidades de Goiás. A datação de povoamentos antigos é bastante incerta e feita por analogia ou contradição. Não bastasse a precariedade de informações, muitos municípios tiveram os nomes trocados várias vezes ou existiram apenas enquanto perdurou um “ciclo” econômico. Flores, por exemplo, surgiu em 1729, com a denominação de Flores de Goiás; em 1835, foi elevado à categoria de freguesia e sede municipal do Sítio D’Abadia, em 1850. Quatorze anos depois foi restabelecido, para destituir-se novamente em 1869.

queda do número de escravos (-42,6%) indicando as transformações que a criação de gado estava operando na região. Além do intenso crescimento demográfico, a pecuária foi responsável pela alteração do modo de vida do escravo africano. Segundo Palacín e Moraes (1989, p. 79), “o negro das invernadas, embora escravo, vivia livre e mais distante do domínio do senhor. A aventura pelas fazendas de gado irmanou as classes e a hierarquia foi desaparecendo aos poucos”.

De acordo com os dados da **Tabela 1.6** observa-se que mesmo antes da abolição da escravatura o número de cativos era insignificante em relação ao montante populacional. Em 1872, a população escrava de Goiás era de 10.652 pessoas, equivalentes a 6,6% da população total da província. No norte, os escravos eram 2.850, ou seja, 5,1% dos 56.103 habitantes da região. Ressalta-se, ainda, que os arraiais que apresentavam o maior número de escravos eram aqueles que guardavam resquícios da atividade mineradora, como Arraiais, Natividade e São Domingos. Por outro lado, os povoamentos que tinham por base a atividade pecuária apresentavam diminuto número de cativos, como Boa Vista, Posse, Taguatinga, dentre outros. Com baixo número de cativos, a libertação dos escravos pouco significou para o norte de Goiás.

**Tabela 1.6 - GOIÁS: População Total - 1872**

<b>Distribuição da População</b>	<b>Livres</b>	<b>Escravos</b>	<b>Total</b>
Boa Vista	7.872	286	8.158
Natividade	5.847	308	6.155
Porto Imperial	4.926	375	5.301
Arraiais	4.299	539	4.838
Conceição	4.475	202	4.677
São José do Tocantins	4.327	278	4.605
Palma	4.360	128	4.488
Posse	3.883	124	4.007
Taguatinga	3.847	135	3.982
Cavalcante	3.442	160	3.602
São Domingos	3.019	227	3.246
Forte	2.956	88	3.044
<b>Comarca do Norte</b>	<b>53.253</b>	<b>2.850</b>	<b>56.103</b>
Comarca do Sul	96.490	7.802	104.292
<b>Província de Goiás</b>	<b>149.743</b>	<b>10.652</b>	<b>160.395</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE (1898). Elaboração própria.

Comparando-se os dados dos Censos de 1872 e 1890, depreende-se que o crescimento populacional da província de Goiás (2,0% ao ano) acompanhou a tendência brasileira (2,1% ao ano)<sup>29</sup>, registrando, em 1890, 227.572 habitantes (**Tabela 1.7**). Além disso, não se verificaram diferenças marcantes entre a taxa média de crescimento anual do sul (1,9%) em relação ao norte (2,0). Pelo contrário, nesses 18 anos, o crescimento populacional do norte goiano superou ligeiramente o aumento do número de habitantes do sul. Tal fato pode encontrar explicação na expansão da economia gumífera, que aumentou o fluxo populacional e a mobilidade demográfica para os povoamentos do extremo norte, na fronteira com o Maranhão e com o Pará. Boa Vista do Tocantins, por exemplo, apresentou crescimento de 102,4%. Os municípios de Forte e Conceição foram os únicos que apresentaram decréscimo populacional (-44,5% e -30,6%, respectivamente).

**Tabela 1.7 - GOIÁS: População Total - 1890**

<b>Municípios</b>	<b>Homens</b>	<b>Mulheres</b>	<b>Total</b>
Boa Vista do Tocantins	8.217	8.291	<b>16.508</b>
Natividade	3.716	4.009	<b>7.725</b>
Porto Nacional	3.322	3.778	<b>7.100</b>
Arraias	3.302	3.464	<b>6.766</b>
Taguatinga	2.758	3.036	<b>5.794</b>
Cavalcante	2.499	2.738	<b>5.237</b>
São José do Tocantins	2.430	2.727	<b>5.157</b>
Palma	2.542	2.422	<b>4.964</b>
Posse	2.390	2.354	<b>4.744</b>
São Domingos	2.096	2.282	<b>4.378</b>
Flores	1.991	2.264	<b>4.255</b>
Conceição	1.562	1.685	<b>3.247</b>
Duro	1.484	1.564	<b>3.048</b>
Forte	803	886	<b>1.689</b>
<b>Norte de Goiás</b>	<b>39.112</b>	<b>41.500</b>	<b>80.612</b>
Sul de Goiás	73.471	73.489	146.960
<b>Total de Goiás</b>	<b>112.583</b>	<b>114.989</b>	<b>227.572</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE (1898). Elaboração própria.

<sup>29</sup> Entre 1872 e 1890 a população total do Brasil passou de 9.930.478 para 14.333.915 habitantes.

Ao findar o século XIX, o norte goiano concentrava cerca de 35% da população regional. Considerando que essa área apresentava dois setores econômicos: a agricultura de subsistência, voltada para a satisfação das necessidades locais e a pecuária extensiva que, não obstante também se voltasse para o abastecimento interno, direcionava parte da sua produção para outras regiões, pode-se levantar a hipótese de que, além do crescimento vegetativo, principalmente nas antigas regiões mineiras que se dedicaram à lavoura, o aumento da população foi decorrente do avanço da pecuária e do fluxo de migrantes das regiões limítrofes: Maranhão, Pará, Piauí e Bahia.

Diante de tudo o que foi exposto até o momento, pode-se dizer a transição da economia colonial para uma economia mercantil-escravista e, posteriormente, para uma economia primário-exportadora capitalista<sup>30</sup> não provocou mudanças significativas nas relações socioeconômicas do norte de Goiás. O atraso produtivo, a reduzida mercantilização da economia e a baixa densidade demográfica eram os principais traços da marginalidade econômica da região. Prevalciam apenas a pecuária extensiva e a agricultura de subsistência.

### ***1.3 A ocupação econômica no antigo norte de Goiás na primeira metade do século XX***

Durante a primeira metade do século XX, a economia do antigo norte goiano mostrou-se extremamente débil. As matas do vale do Araguaia constituíam um grande sertão povoado apenas por tribos indígenas. As terras de campo e de cerrado estavam esparsamente exploradas pela pecuária extensiva, conformando uma estrutura latifundiária, com trabalhadores sob o regime de “morador de condição”. Grandes extensões de terras permaneciam despovoadas e tinham pouco valor comercial. Apenas algumas áreas de terras devolutas eram exploradas por famílias de posseiros, que se dedicavam à lavoura de subsistência como atividade principal.

Como Goiás não estava integrado ao complexo agrário-exportador que comandava a economia nacional, sua função principal era produzir excedentes alimentares para abastecer as áreas que comandavam o setor de mercado externo. Tal papel ganhou novos contornos com a ruptura do padrão de acumulação do país, representada pela crise de 1929, que evidenciou a crise

---

<sup>30</sup> A distinção entre a economia colonial e a mercantil-escravista deve-se à eliminação do exclusivo metropolitano e à constituição do Estado nacional brasileiro. Posteriormente, com a abolição da escravatura tem-se a configuração de uma economia capitalista, não obstante guardasse o seu caráter primário-exportador. Para uma análise mais detalhada ver Mello (1984).

da economia exportadora e a emergência da atividade industrial como principal determinante do emprego e da renda nacional<sup>31</sup>.

A industrialização, que num primeiro momento foi caracterizada como “restringida<sup>32</sup>”, passou a liderar o processo de acumulação do país, subordinando a agricultura e exigindo reformulações no seu inter-relacionamento. A ideia prevalecente era que o desenvolvimento da agricultura seria uma consequência natural do desenvolvimento da indústria. Deste modo, a agricultura de exportação continuou a exercer o importante papel de gerar divisas necessárias à importação de máquinas e equipamentos indispensáveis à expansão da economia. Por outro lado, o setor produtor de alimentos tornou-se encarregado de abastecer o mercado interno, a preços baixos, garantindo a reprodução dos salários urbano-industriais.

O avanço da industrialização, que tinha como uma das suas principais características a forte concentração espacial em São Paulo, exigiu a integração do mercado brasileiro, redefinindo as relações entre os espaços economicamente diferenciados. Não tardou para que parte do território goiano fosse incorporada ao processo de acumulação nacional, fornecendo matérias-primas e gêneros alimentícios para a indústria paulista.

Contudo, analogamente à industrialização, o processo de integração do mercado nacional passou por dois momentos distintos<sup>33</sup>. O primeiro, da crise de 1929 até o final da década de 1950, essencialmente mercantil e conduzido pelo capital sediado em São Paulo, caracterizou-se pelo estabelecimento de políticas de redução e eliminação dos impostos interestaduais, implantação de um sistema de transporte e comunicação que se constituiu na base física para o desenvolvimento do mercado interno e pelo surgimento de uma divisão inter-regional do trabalho no contexto nacional. O segundo, a partir do final da década de 1950, caracterizado pela ação mais institucionalizada das políticas de desenvolvimento regional, através da criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) e da Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), e pelo início das transferências do capital produtivo da área mais industrializada do país para as regiões periféricas, explorando novas oportunidades de investimentos nesses espaços e aproveitando os estímulos oferecidos pela política de

---

<sup>31</sup> Para uma análise mais detalhada acerca dos determinantes da mudança do padrão de acumulação da economia brasileira ver Mello (1984), Furtado (1987) e Cano (1998b, 2002).

<sup>32</sup> Mello (1984) divide a industrialização brasileira em duas fases: a primeira, entre 1933 e 1955, denominada “industrialização restringida” e a segunda, a partir de 1956, intitulada “industrialização pesada”.

<sup>33</sup> A divisão da integração do mercado nacional foi originalmente concebida por Cano (1998b) e, posteriormente, adotada por Guimarães Neto (1989) para a análise da economia nordestina.

desenvolvimento regional, inaugurando a fase de “integração produtiva” (GUIMARÃES NETO, 1989).

Nos dois momentos, foi imprescindível não somente uma forte coordenação estatal, mas também uma ação do Estado inclusive como empresário, possibilitando ao capital a remoção das principais barreiras que dificultavam a integração do mercado nacional, bem como o aumento da complementaridade inter-regional<sup>34</sup>. Em função disso, São Paulo pode exercer o papel de comando do novo padrão de acumulação, aumentando continuamente a exportação de produtos industrializados para outras regiões, ao tempo em que importava, cada vez mais, matérias-primas e gêneros alimentícios, demonstrando uma relação comercial do tipo “centro-periferia” (CANO, 1998b; GUIMARÃES NETO, 1989).

Essa complementaridade regional desencadeou efeitos de estímulo, de inibição ou bloqueio e de destruição sobre as diversas áreas do país. Os efeitos de estímulo eram decorrentes do avanço da industrialização e da urbanização, concentradas em São Paulo e no Rio de Janeiro, que passavam a exigir das demais regiões brasileiras relações de complementaridade agrícola, mineral e industrial. Os efeitos de inibição ou bloqueio consistiam em “barreiras à entrada” a determinadas atividades agrícolas ou industriais previamente existentes em regiões mais capitalizadas ou no “polo”, bloqueando na “periferia” o seu surgimento. Já os efeitos de destruição manifestaram-se a partir do aumento da concorrência entre produtores das distintas regiões brasileiras (CANO, 1988; CANO, 1998b).

Os maiores beneficiados com a integração foram os estados (ou parte deles) limítrofes a São Paulo, como Paraná, Mato Grosso do Sul e Minas Gerais. Em Goiás, a integração se deu preponderantemente via setor agrário. Em virtude da quase inexistência de atividades industriais, não se verificaram efeitos de destruição. Porém, a vizinhança com São Paulo inibiu o desenvolvimento de vários ramos produtivos, ao mesmo tempo em que provocou forte estímulo às atividades agropecuárias.

No caso específico do antigo norte do estado, num primeiro momento, a integração nacional e os efeitos dela decorrentes praticamente não foram percebidos. As precárias vias de comunicação e as grandes distâncias impediam o estabelecimento de relações comerciais tanto intrarregionalmente quanto com as áreas mais dinâmicas do país. Além disso, a quase

---

<sup>34</sup> Segundo Cano (1998b), até a década de 1930 os interesses especificamente regionais exerciam supremacia sobre os nacionais. Tanto no plano político quanto no econômico inexistiam frações nacionais da classe dominante que representassem os principais setores da economia.

inexistência de atividades produtivas, no máximo, provocou efeitos de estímulo à atividade pecuária, uma vez que a agricultura predominante na região era de subsistência.

Não é demais lembrar que após o surto aurífero do século XVIII, a região norte de Goiás experimentou um longo período de prostração, não obstante se desenvolvessem a pecuária extensiva e a agricultura de subsistência. Todas as atenções voltaram-se para a porção sul do estado, dada a proximidade com São Paulo e o desenvolvimento da cafeicultura paulista, que passou a incorporar áreas limítrofes ao seu processo de acumulação<sup>35</sup>.

Um dos elementos fundamentais para esta articulação regional foi a implantação da Estrada de Ferro Mogiana, no final do século XIX, que ultrapassou os limites territoriais paulistas, atingindo os municípios que compõem o Triângulo Mineiro – Uberaba (1889), Uberlândia (1895) e Araguari (1896) – e propagando-se também sobre a economia sul goiana. Posteriormente, os trilhos penetrariam lentamente o sul de Goiás, dinamizando ainda mais a circulação de mercadorias nesta área e colocando-a em contato direto com o centro dinâmico do país<sup>36</sup> (ESTEVAM, 1997).

A porção norte do estado, por sua vez, tinha como principal via de comunicação e transporte o rio Tocantins que, não obstante ligasse a região ao Maranhão, Pará e Bahia, apresentava grandes dificuldades para um escoamento rápido e regular dos seus produtos. A quase inexistência de vias de comunicação obstaculizava o desenvolvimento de uma agricultura comercial e condenava a região à permanência de um mercado local articulado apenas a uma agricultura de subsistência (OLIVEIRA, 1998).

Com uma agricultura bastante débil e sem ligações com os principais centros econômicos do país, o único produto que apresentava alguma expressão na economia norte goiana era o gado em pé. Isso fez com que a pecuária promovesse uma reformulação do processo de ocupação do território, que passou a se realizar através de uma nova corrente povoadora, formada por criadores de gado, provenientes do Maranhão e Piauí. A partir de então, a área foi praticamente desvinculada do sul de Goiás e, conseqüentemente, dos mercados do Sudeste,

---

<sup>35</sup> Para uma análise sobre o desenvolvimento do sul de Goiás, neste período, ver Estevam (1997). Sobre a cafeicultura paulista, ver Cano (1998a, 1998b, 2002).

<sup>36</sup> Em 1906, foi criada a Companhia Estrada de Ferro de Goiás, com a finalidade de construir e explorar uma ferrovia de penetração, partindo do Triângulo Mineiro em direção à capital de Goiás. Segundo Silva (1982), a introdução da estrada de ferro gerou um enorme dinamismo na região sul, aumentando a ocupação das terras, quer pelo apossamento, quer pela compra, levando o governo a fazer sucessivas modificações nos preços das terras, objetivando auferir maiores rendas para o estado. Ao mesmo tempo, a região norte continuava com preços bastante reduzidos, em torno de 1/5 a 1/12 dos valores praticados no sul. Para uma análise sobre a importância da ferrovia para o sul de Goiás ver Borges (1989, 1994), Chaul (1997) e Oliveira (2007).

articulando-se fragilmente aos centros comerciais do Norte e Nordeste do país<sup>37</sup> (GUIMARÃES; INNOCENCIO; BRITO, 1984).

Nem mesmo o *boom* da borracha paraense, que ensaiou um pequeno estímulo às atividades agropecuárias dos municípios localizados no extremo norte do futuro estado do Tocantins, foi capaz de intensificar as relações comerciais desta área (VELHO, 1972). O mesmo se pode dizer de algumas atividades novas, de caráter extrativista, como a coleta do babaçu, que, seja em virtude da inexpressividade do seu valor ou do caráter local de exploração, pouco afetaram a estrutura socioeconômica do antigo norte goiano (GUIMARÃES, INNOCENCIO, BRITO, 1984).

O avanço das forças capitalistas nas primeiras décadas do século XX gerou um novo dinamismo para a economia goiana, não experimentado desde a época do ouro. A expansão da economia paulista e a penetração da estrada de ferro no sul do estado intensificaram as relações comerciais desta área, inserindo-a na rota mercantil do Sudeste. Enquanto isso, o antigo norte goiano permaneceu desarticulado dos demais centros dinâmicos do país. Assim, à medida que avançavam as forças capitalistas no sul e sudeste do estado, a diferença regional entre o norte e o centro-sul se acentuava, reforçando o isolamento histórico do futuro estado do Tocantins.

Outros elementos de grande importância para o desenvolvimento do sul de Goiás (e marginalização do norte do estado) foram a construção da nova capital, Goiânia<sup>38</sup>, e as políticas de alargamento das fronteiras econômicas do país, que pretendiam ocupar, inicialmente, o Planalto Central e, posteriormente, promover o desbravamento da Amazônia.

O projeto federal de interiorização, materializado no movimento *Marcha para Oeste*<sup>39</sup>, possibilitou o estabelecimento de colônias agrícolas em alguns pontos do território nacional. Em Goiás, foi implantada a Colônia Agrícola Nacional de Goiás (CANG), formada por onze áreas, com sede em Ceres, na mesorregião do Centro Goiano, nucleada por Anápolis e

---

<sup>37</sup> Para se ter ideia das precárias ligações entre o norte e o sul de Goiás, Palacín (1990, p. 15) relata um fato significativo: “em 1909 o padre João Lima, de Boa Vista, foi eleito deputado para a assembléia. Devendo viajar para a capital, decidiu que o caminho mais curto era o mais longo: de bote pelo Tocantins até Belém, depois embarcando até o Rio e, do Rio pela estrada de ferro até Uberlândia e daí a lombo de burro até Goiás. [...] Dez anos mais tarde, e desde uma cidade muito mais próxima – 900 km – este mesmo percurso foi seguido pelo Dr. Francisco Ayres, eleito deputado por Porto [Nacional], para tomar posse de sua cadeira”.

<sup>38</sup> Em 1933 decidiu-se pela construção da nova capital de Goiás (Goiânia). Em 1935 consumou-se a mudança provisória do aparelho administrativo para a nova capital, que só foi inaugurada oficialmente em 1942. Segundo Silva (1982), a construção de Goiânia era uma resposta às necessidades expansionistas do sul de Goiás, que buscava a implantação de um polo urbano no centro econômico do estado.

<sup>39</sup> A *Marcha para Oeste* foi uma política deliberada do governo federal de ocupação das fronteiras nacionais e de preenchimento dos “vazios” territoriais do país. Em Goiás, além da Colônia Agrícola Nacional de Goiás (1940), foi criada a Fundação Brasil Central (1943) e a Expedição Roncador-Xingu (1943). Nenhuma dessas medidas impactou a estrutura produtiva norte goiana.

próxima do local onde estava sendo construída Goiânia, que atraiu levas de migrantes para o centro-sul goiano – dada a promessa de terra gratuita por parte do governo federal<sup>40</sup> (ESTEVAM, 1997; GUIMARÃES; LEME, 1998). No norte goiano essas medidas apresentaram efeitos pouco significativos ou quase nulos.

Além disso, a construção da CANG contribuiu para um esvaziamento ainda maior do norte do estado. A desocupação só não foi mais intensa porque, na década de 1940, observou-se um novo surto minerador, agora com o quartzo – ou cristal de rocha –, amplamente utilizado na indústria bélica. A demanda por esse minério gerou um novo fluxo migratório para o norte de Goiás, retirando do abandono algumas cidades do vale do Araguaia, como Dueré, Cristalândia e Araguaçu. Com a decadência do garimpo, no início da década de 1950, a agricultura de subsistência e a pecuária extensiva voltariam a ser as atividades econômicas dominantes da região (SILVA, 1997).

Apesar da baixa expressividade da economia norte goiana, a ampliação do mercado de Belém após a II Guerra Mundial e o aumento da demanda de carne bovina incrementaram o comércio aéreo do produto entre o Pará e algumas cidades da região (Araguacema, Pedro Afonso, Cristalândia e Porto Nacional). Esses municípios dispunham de melhores campos de pouso, o que lhes possibilitou o estabelecimento de centros de comercialização e abate de gado bovino.

De acordo com Borges (1994), o movimento de cargas nos aeroportos de Araguacema e Porto Nacional indicava que o transporte aéreo era, guardadas as devidas proporções, muito utilizado, devido a carência de vias terrestres e às deficiências da navegação fluvial. Segundo o autor, não fossem as limitações de transporte a região teria exportado muito mais do que os três mil bois que remetia mensalmente, via aérea, para as regiões Norte e Nordeste do país.

O comércio com o estado do Pará, contudo, não resultava em grandes abastecimentos para a região. Como Belém não era um centro agrícola ou industrial, apenas reexportava mercadorias do Sudeste e Sul do país, que chegavam ao norte goiano com preços bastante elevados.

A partir da década de 1950, no entanto, o isolamento do norte goiano começou a ser rompido. Durante este período, foram iniciadas as ligações rodoviárias entre o norte e o sul do estado, viabilizadas pela ação do governo federal, que visava fazer a conexão dos transportes

---

<sup>40</sup> Segundo Estevam (1997), o projeto de criação da CANG contou com o apoio do governo estadual, que influenciou decisivamente na escolha do local de sua implantação. Ver também Pires (2008).

terrestres com a navegação fluvial nos dois principais rios de Goiás. Até então, o transporte era feito em tropas de burros ou em carros de bois, percorrendo longas distâncias em péssimas estradas.

A abertura de rodovias trouxe como uma das conseqüências a liquidação gradativa do comércio aéreo e a formação de uma nova rota do gado, sendo este exportado tanto para Belém quanto para o Centro-Sul do país (BORGES, 1998). Assim, a construção de estradas foi aos poucos articulando o futuro estado do Tocantins à dinâmica produtiva nacional, demarcando as terras da região e promovendo a valorização e a especulação fundiária. Um dos elementos fundamentais para essa articulação econômica foi, sem dúvida, a construção da rodovia Belém-Brasília, na década de 1950, que estabeleceu a integração do norte de Goiás ao mercado nacional e intensificou os efeitos de estímulo à sua agropecuária. Centros urbanos como Araguaína, Gurupi, Paraíso do Norte e Miracema rapidamente se desenvolveram, transformando-se em autênticos entrepostos comerciais encravados no meio rural, funcionando como coletores dos excedentes agropecuários produzidos regionalmente e repassadores dos bens industrializados provenientes do Sudeste.

### ***1.3.1 As atividades produtivas***

Conforme mencionamos anteriormente, a dinâmica produtiva do antigo norte de Goiás era completamente inexpressiva até meados do século XX. O teor capitalista da sociedade era dado pelos mecanismos de mercantilização da pequena produção, muito mais próxima de uma economia de excedentes. Em função disso, as atividades econômicas estavam restritas a uma agricultura de subsistência e à pecuária extensiva. Praticamente não existia um setor industrial e as poucas unidades que eram encontradas estavam mais próximas de indústrias artesanais e não fabris.

Esse baixo dinamismo econômico refletia-se na dinâmica populacional. Em 1900, o norte de Goiás contava com 67.748 pessoas, pouco mais de 25% da população total de Goiás. Ao longo dos anos, a participação relativa da população norte goiana foi diminuindo. Em 1950 reduziu-se para cerca de 16%. As taxas de crescimento anuais não ultrapassavam os 2%, ao passo que no sul do estado tinha início um afluxo de migrantes, elevando as taxas de crescimento para 3,5% ao ano.

No que diz respeito às atividades produtivas, de acordo com o Censo Demográfico e Econômico, do IBGE, em 1940, o norte de Goiás possuía 12.972 estabelecimentos agropecuários, sendo 1.167 estabelecimentos agrícolas (9,0%), 10.061 dedicados à agropecuária (77,5%) e 1.740 dedicados à pecuária (13,5%). Dos estabelecimentos agrícolas só 6 eram de grande porte e 1.161 de pequeno porte, certamente com exploração familiar de subsistência. Dos estabelecimentos mistos, apenas um foi classificado como de grande escala, todos os 10.060 eram pequenos empreendimentos. Acredita-se que também se tratava de uma típica exploração familiar, com uma pequena roça e algumas cabeças de gado. Já os estabelecimentos dedicados à pecuária a situação se invertia: os de grande escala constituíam a maioria, 1.296, enquanto os de pequena escala eram 444<sup>41</sup>.

No sul do estado, os estabelecimentos agropecuários, segundo a modalidade de exploração, estavam assim distribuídos: das 42.936 unidades, 14% dedicavam-se à agricultura, 72% à agropecuária e 13% à pecuária. Porém, os efeitos de estímulo decorrentes da industrialização do país e a maior vinculação à economia paulista conferiam a esta região um dinamismo ainda não experimentado pelo norte goiano.

O lento processo de desenvolvimento das atividades agrícolas da região setentrional de Goiás pode ser verificado na **Tabela 1.8**. Enquanto no sul do estado a área de lavouras cresceu 242,2%, entre 1940 e 1960, na região norte o crescimento foi de 6,2%. Houve, inclusive, redução da área cultivada entre 1940 e 1950, passando de 92.442 ha para 62.220 ha, recuperando-se na década seguinte. Acredita-se que um dos fatores responsáveis pela expansão agrícola do sul e redução da área cultivada no norte de Goiás foi a instalação da CANG, em 1941, que atraiu um bom número de pequenos produtores, em virtude da promessa de terra gratuita, assistência financeira e orientação técnica aos produtores que lá se instalassem.

---

<sup>41</sup> Estamos considerando grande escala os estabelecimentos com mais de 1.000 hectares.

**Tabela 1.8 - GOIÁS: Utilização das terras - Área (ha) - 1940-1960**

Categoria	Norte de Goiás*			Sul de Goiás		
	1940	1950	1960	1940	1950	1960
Lavouras	92.442	62.220	98.161	260.225	402.722	890.393
Pastagens	2.123.289	3.202.454	5.840.111	11.716.268	12.380.267	13.327.983
Matas e Florestas	1.107.659	1.317.049	2.086.972	2.379.216	2.131.402	2.672.176
Terras Irrigadas	-	-	390	-	-	755
Terras Improdutivas	224.460	837.266	572.768	797.478	1.463.561	1.052.061
Terras Não Exploradas	393.852	1.161.499	785.148	508.632	1.629.675	1.550.396
<b>TOTAL</b>	<b>3.941.702</b>	<b>6.580.488</b>	<b>9.383.550</b>	<b>15.661.819</b>	<b>18.007.627</b>	<b>19.493.764</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Demográfico e Econômico (1940, 1950); Censo Agrícola (1960). Elaboração própria.

**Nota:** \*O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito exclusivamente aos municípios que existiam à época e atualmente constituem o estado do Tocantins. Para a relação dos municípios considerados, ver o Apêndice Metodológico, no final do trabalho.

Dentre os produtos cultivados na região, destacava-se a mandioca, cuja produção (104.292 t) representava 50% do total produzido em 1960. Sua expressividade estava relacionada às facilidades no plantio e à sua utilidade. Por ser bastante resistente às vicissitudes da natureza, podia ser cultivada em terras com baixa fertilidade, servindo tanto para a alimentação humana quanto para o consumo animal. Era o único cultivo do norte do estado cuja produção superava aquela verificada no sul de Goiás. Em segundo lugar aparecia o arroz, que apresentou a maior taxa de crescimento do período (320,9%). Produzido consorciado com outras culturas, além do abastecimento alimentar tinha a função de formar pastos, antes da instalação definitiva da pecuária. Juntos, mandioca e arroz representavam 76,3% da produção regional em 1960.

Outros produtos que se destacavam na economia local eram a cana-de-açúcar e o milho. A produção de cana-de-açúcar destinava-se à fabricação de aguardente, uma vez que sua produção era insignificante em relação aos demais estados produtores (e mesmo em relação ao sul de Goiás) e dada a existência de algumas unidades fabris produtoras de cachaça. O milho normalmente era plantado consorciado com outras culturas, principalmente o feijão (**Tabela 1.9**). Além dos produtos citados, a banana também apresentou crescimento significativo no período analisado (111,3%), passando de 6.763 cachos para 14.288 cachos.

**Tabela 1.9 - GOIÁS: Produção Física (t) - 1940-1960**

Produtos	Norte de Goiás			Sul de Goiás		
	1940	1950	1960	1940	1950	1960
Algodão	961	314	598	1.723	3.231	3.637
Arroz	13.024	27.127	54.815	48.337	228.942	458.492
Batata Inglesa	0	2	0	0	722	0
Café	48	50	46	5.540	13.403	71.052
Cana-de-açúcar	60.663	13.616	29.539	105.809	139.989	81.312
Feijão	1.391	3.329	2.237	10.979	35.954	76.145
Fumo	434	80	106	1.525	574	355
Laranja <sup>(1)</sup>	906	1.191	2.453	2.998	1.842	12.694
Mandioca	74.151	47.244	104.292	47.360	16.730	17.454
Milho	6.970	14.482	14.572	148.982	221.497	315.504
<b>TOTAL</b>	<b>158.548</b>	<b>107.435</b>	<b>208.658</b>	<b>373.253</b>	<b>662.884</b>	<b>1.036.645</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Demográfico e Econômico (1940, 1950); Censo Agrícola (1960).  
Elaboração própria.

**Nota:** \*O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito exclusivamente aos municípios que existiam à época e atualmente constituem o estado do Tocantins. Para a relação dos municípios considerados, ver o Apêndice Metodológico.

<sup>(1)</sup> Mil frutas

No sul do estado, os produtos agrícolas mais importantes eram o arroz e o milho. A expansão dessas duas culturas estava relacionada não apenas às facilidades de produção, mas também aos estímulos governamentais para a expansão da fronteira agrícola, visando atender as demandas crescentes de alimentos dos setores urbano-industriais.

Retomando a análise da **Tabela 1.8**, observa-se que, não obstante a expansão da lavoura, principalmente no sul do estado, a economia goiana estava assentada na produção de gado. Em 1960, as pastagens representavam 62,2% das terras ocupadas no norte e 68,4% no sul de Goiás. Na região setentrional, grande parte das terras ainda era ocupada com matas e florestas (28,1%, em 1940 e 22,2%, em 1960). No sul do estado, essa categoria apresentou redução de 15,2% para 13,7%, entre 1940 e 1960.

De acordo com Estevam (1997), desde o início do século XX, o sul de Goiás havia se especializado na produção de gado, que era adquirida por produtores do Triângulo Mineiro, encarregados da tarefa de recria e engorda. Somente após esta fase, as rezes eram negociadas nos centros consumidores, principalmente em Barretos e no sul de Minas Gerais. No norte do estado, não havia um esquema definido de cria-engorda-abate de bovinos. Os rebanhos acompanhavam o eixo Araguaia-Tocantins e dispersavam-se pelo Pará e Maranhão.

No entanto, Campos (1985) ressalta que enquanto a pecuária avançava pelo norte do estado, era possível demarcar diferenças entre a produção das duas regiões de Goiás. No norte, prevalecia a pecuária extensiva, com o gado quase que totalmente destinado ao corte. No sul, não obstante continuasse a produção extensiva do gado para corte, tinha início a pecuária de leite, considerada mais intensiva. Segundo o autor, mais de  $\frac{3}{4}$  do leite goiano era produzido em regiões próximas a Goiânia, Brasília e ao Triângulo Mineiro. No interregno analisado, a produção de leite cresceu 134,8%, no norte e 151,7%, no sul, que concentrava quase 90% de todo o leite produzido em Goiás.

Comparando-se a área de pastagens com o rebanho bovino observa-se que, enquanto no norte os pastos cresceram 175,1%, entre 1940 e 1960, o rebanho bovino cresceu 47,3%, passando de 769.704 para 1.133.591 cabeças de gado. No sul do estado, a área de pastagens cresceu 13,8%, no mesmo período. O rebanho saltou de 2.205.601 para 3.729.191 cabeças, ou seja, um crescimento de 69,1%, confirmando a utilização de uma pecuária mais intensiva na região meridional de Goiás. No Brasil, o crescimento do rebanho bovino foi de 62,9%, no período citado. Apesar do crescimento da pecuária, o período assinalou a redução de 11,4% no abate de bovinos, no norte do estado, e crescimento de 0,9% no sul. Tal fenômeno estava relacionado à quase inexistência de frigoríficos instalados em território goiano, de modo que o processamento da carne era feito no interior paulista ou nas cidades do Triângulo Mineiro.

## Capítulo II – A INTEGRAÇÃO DA ECONOMIA DO ANTIGO NORTE DE GOIÁS À DINÂMICA NACIONAL – 1960-1988

O desenvolvimento econômico nacional baseado na industrialização por substituição de importações teve como característica principal a expansão concentrada dos investimentos no Sudeste, particularmente em São Paulo. Somente a partir da década de 1960 começaram a ser implementadas políticas de desconcentração produtiva que permitiram reduzir as desigualdades espaciais que se ampliavam com a industrialização e com a integração do mercado nacional. Essas políticas tiveram como marco inicial a criação da Sudene, em 1959, e estavam centradas no subsídio ao capital, através de incentivos fiscais, cambiais e outros. A partir de 1966, tais incentivos foram estendidos a outras regiões brasileiras, especificamente à região amazônica, tutelada pela Sudam. No Centro-Oeste, embora as políticas de desconcentração produtiva tivessem adquirido maior importância a partir de 1967, com a criação da Sudeco, desde a década de 1930, com o movimento “*Marcha para Oeste*”, o governo federal passou a intervir na região, buscando promover a expansão da fronteira agrícola nacional.

O aprofundamento da integração do mercado nacional via acumulação de capital inaugurou uma nova fase no desenvolvimento regional brasileiro, denominada por Guimarães Neto (1989), de “integração produtiva”. À luz desta conformação estrutural, o presente capítulo objetiva analisar como a economia do antigo norte de Goiás se integrou ao mercado nacional, no período de 1960 a 1988, ano em que a região norte de Goiás foi elevada à categoria de estado do Tocantins.

Este capítulo está estruturado em três seções. Na primeira, apresenta-se a montagem da infraestrutura econômica, a partir da abertura da rodovia Belém-Brasília, que possibilitou a instalação de importantes centros comerciais de abastecimento regional, como também a expansão da urbanização, seguindo a tendência da economia brasileira. Na segunda, procede-se à análise da intervenção federal no norte de Goiás através dos incentivos fiscais da Sudam e dos diversos programas federais para a ocupação produtiva da região. Busca-se mostrar que a atuação do setor público possibilitou um maior desenvolvimento das forças produtivas, com incorporação de grande parte das terras devolutas, através do processo de expansão da fronteira agrícola, como também um aumento dos conflitos pela posse da terra e uma maior concentração da propriedade fundiária. Na terceira seção investiga-se a transformação da estrutura produtiva regional, tendo

em vista o avanço da pecuária e a expansão de algumas culturas, como arroz e soja, que resultaram na introdução de melhorias técnicas e modernização de algumas áreas. Apresentam-se também os impactos dessas mudanças sobre as relações de trabalho e, por fim, expõe-se a composição da estrutura industrial do norte de Goiás e as suas alterações ao longo do tempo.

### ***2.1 A rodovia Belém-Brasília e a expansão urbana no antigo norte de Goiás***

A partir da década de 1960, o estado de Goiás, especificamente a sua antiga região norte, passou por significativas transformações nas suas estruturas produtivas e no relacionamento com as demais regiões do país, notadamente com o estado de São Paulo, que comandava desde a década de 1930 o novo processo de acumulação de capital, baseado na indústria.

Nesse contexto, o Plano de Metas (1956-1960), do governo Juscelino Kubitschek, pode ser caracterizado como o grande divisor de águas entre o processo de ocupação rarefeito e a moderna incorporação de Goiás à dinâmica produtiva nacional, cujo ápice foi a construção de Brasília e os vultosos investimentos federais em eletrificação, comunicações e estradas de rodagem, dentre outros. Essas mudanças ligaram o estado às diversas regiões brasileiras, ampliando a fronteira agrícola nacional e facilitando a sua integração intra e inter-regional.

Ainda que essas medidas beneficiassem sobremaneira o centro-sul goiano, em detrimento do norte do estado, a implantação de um sistema de transportes integrado, com especial destaque à construção da rodovia Belém-Brasília (BR-153)<sup>42</sup>, cortando o estado de Goiás no sentido longitudinal, em direção ao Pará, modificaria a configuração econômica e retiraria a região do futuro estado do Tocantins do isolamento em que se encontrava. Com o início das obras na segunda metade da década de 1950, a rodovia Belém-Brasília foi inaugurada em 1959. Porém, somente em meados da década de 1970 a estrada teria a sua pavimentação concluída<sup>43</sup> (AQUINO, 2004). Nessas três décadas, a população norte goiana quase quadruplicou, passando de 204.041 habitantes, em 1950, para 738.688 habitantes, em 1980. O sul do estado, que possuía pouco mais de 1 milhão de habitantes, em 1950, passou para 3,2 milhões, em 1980, crescendo na

---

<sup>42</sup> A ideia da ligação rodoviária do norte ao centro-sul do país remonta o primeiro governo Vargas (1934), através da construção da rodovia Transbrasiliana (BR-14). Porém, por falta de recursos financeiros o projeto não foi executado. Apenas alguns trechos de estrada foram construídos em Goiás, posteriormente incorporados ao projeto da rodovia Belém-Brasília (BR-153), no governo JK. A rodovia foi inaugurada em 1959. Entretanto, em 1957, já tinha atingido o município de Gurupi, no território tocantinense (VALVERDE; DIAS, 1967).

<sup>43</sup> Uma análise mais detalhada do processo de construção da rodovia Belém-Brasília pode ser encontrada em: Aquino (1996), Souza (2004) e Valverde e Dias (1967).

mesma velocidade que o norte goiano e acima do ritmo de crescimento da população brasileira, conforme dados da **Tabela 2.1**.

**Tabela 2.1 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: População Total - 1950-1980**

Brasil e Regiões	Anos			
	1950	1960	1970	1980
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	1.736.965	3.006.866	5.167.203	7.742.203
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	<b>204.041</b>	<b>328.486</b>	<b>537.563</b>	<b>738.688</b>
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	1.010.880	1.626.376	2.460.007	3.229.219
- Goiás <sup>(4)</sup>	1.214.921	1.954.862	2.997.570	3.967.907
- Mato Grosso do Sul	309.395	579.652	1.010.731	1.401.151
- Mato Grosso	212.649	330.610	612.887	1.169.812
- Distrito Federal	-	141.742	546.015	1.203.333
Norte <sup>(5)</sup>	1.844.655	2.601.519	3.650.750	6.028.561
Nordeste	17.973.413	22.428.873	28.675.110	35.419.156
Sudeste	22.548.494	31.062.978	40.331.969	52.580.527
Sul	7.840.870	11.892.107	16.683.551	19.380.126
<b>BRASIL</b>	<b>51.944.397</b>	<b>70.992.343</b>	<b>94.508.583</b>	<b>121.150.573</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1950, 1960, 1970, 1980). Elaboração própria.

**Notas:** <sup>(1)</sup> O Centro-Oeste inclui a população do atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(3)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(4)</sup> A população de Goiás aqui considerada diz respeito ao somatório da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(5)</sup> O Norte não considera a população do atual estado do Tocantins

Apesar da expansão demográfica, a participação do norte goiano no total da população nacional apresentou diminuta alteração. Em 1950, as pessoas que residiam na região representavam 0,4% da população brasileira. Em 1980, esse número havia saltado para tão somente 0,6%. No mesmo período, o sul goiano passou de 1,9% para 2,7% e o Centro-Oeste saltou de 3,3% para 6,4% da população nacional. Comparando-se apenas as regiões norte e sul de Goiás, observa-se que em 1950 o norte goiano abrigava 16,8% da população estadual. Três décadas depois, continuava a representar menos de 1/5 da população goiana (18,6%).

Em termos relativos, porém, o período de 1950 a 1980 registrou uma taxa média de crescimento populacional para o norte goiano de 4,4% ao ano, superior à média verificada no sul do estado (3,9%) e no Brasil (2,9%). Em nível macrorregional, o Centro-Oeste foi a região que apresentou as mais elevadas taxas de crescimento do período (5,1%), decorrentes da transferência da capital federal para o Planalto Central e do grande fluxo migratório que se dirigia para esta região (ver **Tabela 2.2**).

**Tabela 2.2 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: Taxa Média de Crescimento Anual da População (%) - 1950-1980**

Brasil e Regiões	Taxa de Crescimento Anual da População (%)			
	1950/1960	1960/1970	1970/1980	1950/1980
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	5,6	5,6	4,1	5,1
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	<b>4,9</b>	<b>5,0</b>	<b>3,2</b>	<b>4,4</b>
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	4,9	4,2	2,8	3,9
- Goiás <sup>(4)</sup>	4,9	4,4	2,8	4,0
- Mato Grosso do Sul	6,5	5,7	3,3	5,2
- Mato Grosso	4,5	6,4	6,7	5,8
- Distrito Federal	-	14,4	8,2	-
Norte <sup>(5)</sup>	3,5	3,4	5,1	4,0
Nordeste	2,2	2,5	2,1	2,3
Sudeste	3,3	2,6	2,7	2,9
Sul	4,3	3,4	1,5	3,1
<b>BRASIL</b>	<b>3,2</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>	<b>2,9</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1950, 1960, 1970, 1980). Elaboração própria.

**Notas:** <sup>(1)</sup> O Centro-Oeste inclui a população do atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(3)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(4)</sup> A população de Goiás aqui considerada diz respeito ao somatório da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(5)</sup> O Norte não considera a população do atual estado do Tocantins

Vale destacar que até a década de 1950 as taxas de crescimento populacional do sul de Goiás foram superiores àquelas verificadas para o norte do estado. Entre 1940 e 1950, por exemplo, o sul goiano cresceu 4,3% ao ano. Já o norte do estado cresceu 2,1% ao ano, abaixo da média brasileira que foi de 2,3%. Desse modo, o crescimento da população norte goiana a partir dos anos 1960 pode ser atribuído não apenas às melhores vias de comunicação que a região passou a dispor, mas também ao processo de expansão da fronteira agrícola, que desde as primeiras décadas do século XX havia atingido o sul do estado e agora avançava pelo norte goiano, em direção ao Norte do Brasil. Corroborando tal assertiva, a **Tabela 2.2**, acima, mostra que a partir da década de 1970, embora a população do Centro-Oeste continuasse crescendo expressivamente (4,1% ao ano), a região Norte apresentou crescimento populacional ainda mais pronunciado (5,1% ao ano).

No que diz respeito ao norte de Goiás, o aumento populacional acima da média brasileira e de algumas regiões do país, no entanto, não foi suficiente para ocupar grande parte do seu território. Com uma área de 277.620 km<sup>2</sup>, o atual estado do Tocantins apresentava densidade demográfica inferior a 1hab./km<sup>2</sup>, em 1950. Nos anos 1980, embora já se registrasse uma maior

ocupação regional, sua densidade demográfica (2,66 hab./km<sup>2</sup>) ainda era uma das mais baixas do país (ver **Tabela 2.3**).

**Tabela 2.3 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: Densidade Demográfica - 1950-198**

Unidades	Anos			
	1950	1960	1970	1980
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	0,92	1,6	2,74	4,11
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	<b>0,73</b>	<b>1,18</b>	<b>1,94</b>	<b>2,66</b>
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	2,97	4,78	7,23	9,50
- Goiás <sup>(4)</sup>	1,97	3,16	4,85	6,42
- Mato Grosso do Sul	0,87	1,62	2,83	3,92
- Mato Grosso	0,24	0,37	0,68	1,29
- Distrito Federal	-	24,43	94,11	207,4
Norte <sup>(5)</sup>	0,52	0,73	1,02	1,69
Nordeste	11,56	14,43	18,45	22,79
Sudeste	24,39	33,6	43,63	56,87
Sul	13,6	20,63	28,94	33,62
<b>BRASIL</b>	<b>6,1</b>	<b>8,34</b>	<b>11,1</b>	<b>14,23</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1950, 1960, 1970, 1980). Elaboração própria

**Notas:** <sup>(1)</sup> O Centro-Oeste inclui a população do atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(3)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(4)</sup> A população de Goiás aqui considerada diz respeito ao somatório da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(5)</sup> O Norte não considera a população do atual estado do Tocantins

Em função dos grandes vazios territoriais existentes, a abertura da estrada Belém-Brasília atraiu migrantes dos estados limítrofes e contribuiu para o surgimento de novos municípios. Em 1950, a região possuía apenas 14 cidades. Com as obras da rodovia, vários municípios tiveram os seus territórios divididos, alterando a dimensão e a importância que exerciam no conjunto das cidades do norte de Goiás. Porto Nacional, por exemplo, teve desmembrado do seu território os distritos de Pium, Cristalândia, Brejinho de Nazaré, Ponte Alta do Tocantins, Gurupi, Dueré e Novo Acordo, todos elevados à categoria de município, na passagem da década de 1950 para a de 1960. Pedro Afonso, que em 1950 possuía 38.844 habitantes, perdeu os distritos de Tocantínia, Lizarda, Itacajá e Goiatins, iniciando a década de 1960 com uma população total de 9.607 habitantes. Situação análoga ocorreu com várias outras localidades, que passaram por uma reformulação espacial, conforme pode ser observado nos **Quadros 1 ao 6**, em anexo.

Em conformidade com as transformações pelas quais passava a região, entre 1950 e 1980, o norte goiano registrou a criação de 37 novas cidades. Num primeiro momento, entre 1950 e 1960, houve redução dos municípios com população acima de 20 mil habitantes e surgimento de algumas cidades com população entre 2.001 e 5.000 habitantes. Com a consolidação da rodovia, prevaleceram os municípios com população entre 10.001 e 20.000 habitantes. Nos anos 1980, Araguaína era o único município com população superior a 50 mil habitantes (ver **Tabela 2.4**).

**Tabela 2.4 - NORTE DE GOIÁS\*: Número de municípios por tamanho da população - 1950-1980**

Classes de tamanho da população	Número de municípios			
	1950	1960	1970	1980
Até 2.000	-	-	-	-
De 2.001 a 5.000	1	7	9	4
De 5.001 a 10.000	7	10	23	16
De 10.001 a 20.000	3	15	15	25
De 20.001 a 50.000	3	1	5	6
De 50.001 a 100.000	-	-	-	1
Mais de 100.000	-	-	-	-
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>33</b>	<b>52</b>	<b>52</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos de Goiás (1950, 1960, 1970, 1980).  
Elaboração própria.

**Nota:** \*O Norte de Goiás diz respeito ao território do atual estado do Tocantins

Segundo Valverde e Dias (1967), Araguaína abastecia um grande número de pequenos povoados que surgiram com a abertura da rodovia. Com uma produção baseada principalmente no babaçu, no arroz e na pecuária, adquiria de Belém os combustíveis e lubrificantes, bem como sal e telhas, que vendia para os demais núcleos urbanos. Do sul de Goiás, especificamente de Anápolis, chegava cimento, queijo, álcool, biscoitos e ferro. Muitos desses produtos provinham de São Paulo, o grande centro abastecedor da região; Anápolis apenas exercia a função de centro distribuidor para o norte goiano.

Obviamente, nem todas as localidades surgiram em função da rodovia. Contudo, a abertura da Belém-Brasília e a de estradas vicinais deram unidade ao estado de Goiás e fortaleceram a economia agrária da sua região norte, inserindo-a na dinâmica capitalista. Antes da rodovia, as cidades mais prósperas situavam-se ao longo do rio Tocantins, como Porto Nacional e Pedro Afonso; com a Belém-Brasília, o rio foi perdendo importância como fator de integração

econômica, fazendo com que as cidades que estivessem localizadas na margem direita do referido rio encontrassem neste que outrora fora o principal elemento de integração regional um obstáculo para atingir diretamente o novo eixo econômico da região. Isso ocorreu não apenas pelo declínio do transporte fluvial e ascensão do transporte rodoviário no estado, mas também, pela inexistência de pontes sobre o rio, deixando várias cidades ribeirinhas isoladas.

Por outro lado, o advento da BR-153 transplantou o dinamismo que havia nas proximidades do rio para o entorno da estrada. Com isso, as zonas situadas à margem esquerda do rio Tocantins apresentaram grande dinamismo, seja porque estavam diretamente servidas pela Belém-Brasília, seja porque conseguiram facilmente ligação com a rodovia, através de pequenos ramais.

Visando aquilatar a importância da rodovia Belém-Brasília para a expansão urbana e para o crescimento populacional do antigo norte de Goiás, procedeu-se a uma análise comparativa entre as principais cidades existentes na região antes da abertura da estrada, isto é, em 1950, e que estavam localizadas na margem direita do rio Tocantins, ora classificadas como “tradicionais”, com aquelas criadas e/ou que se desenvolveram em função da rodovia Belém-Brasília, ou seja, entre 1956 e 1963, localizadas na margem esquerda do referido rio e diretamente servidas pela estrada, ora consideradas “dinâmicas”.

Estudo semelhante foi feito por Aquino (1996), em sua dissertação de mestrado, comparando as cinco maiores cidades tradicionais do norte goiano com as cinco maiores cidades da rodovia Belém-Brasília. Tal análise teve como principais fundamentos os conceitos de modernidade e progresso<sup>44</sup>. Posteriormente, as cidades foram classificadas segundo a sua localização (margem direita ou esquerda do rio Tocantins<sup>45</sup>), seguidas pelo número de habitantes existente em cada município, em 1991. As cidades classificadas como tradicionais foram: Dianópolis, Arraias, Peixe, Paranã e Natividade. As cidades servidas pela rodovia Belém-Brasília foram: Araguaína, Gurupi, Paraíso, Colinas e Guaraí.

Segundo o autor, as cidades de Porto Nacional, Miracema e Pedro Afonso, embora se aproximassem dos critérios adotados, foram excluídas das cidades tradicionais, por participarem

---

<sup>44</sup> Modernidade e progresso são conceitos que envolvem várias acepções. Sugerimos a leitura do referido trabalho para uma compreensão mais clara dos termos utilizados pelo autor.

<sup>45</sup> Embora o referido estudo buscasse distinguir as cidades segundo sua localização (na margem direita estavam localizadas as cidades tradicionais e na margem esquerda as cidades da rodovia Belém-Brasília), este critério não se mostrou tão rígido, uma vez que o município de Peixe, localizado na margem esquerda do rio Tocantins, foi incluído entre as cidades tradicionais.

mais diretamente do “progresso” da rodovia Belém-Brasília, representando o que poderia ser chamado de transitório entre tradição e modernidade.

Utilizamos, nesta tese, procedimentos análogos aos desenvolvidos por Aquino (1996). Porém, houve a necessidade de redefinição de alguns critérios em virtude das peculiaridades inerentes ao nosso estudo. Inicialmente, foram levantadas as cidades existentes em 1950 e classificadas segundo sua localização. Buscou-se, com isso, identificar as cidades localizadas na margem direita do rio Tocantins, representantes das “cidades tradicionais”. Em seguida, foram identificadas as cidades criadas ou cujos limites territoriais foram cortados pela rodovia Belém-Brasília, classificando-as enquanto “cidades dinâmicas”. Finalmente, para a escolha das cinco principais cidades representativas das categorias supracitadas utilizou-se como critério adicional o tamanho da população, em ordem decrescente, em 1980, uma vez que o período delimitado para este capítulo encerra-se em 1988, com a criação oficial do estado do Tocantins.

Deste modo, as cinco maiores cidades “tradicionais” identificadas foram: Porto Nacional (39.327 habitantes), Paranã (18.099 habitantes), Natividade (15.852 habitantes), Arraias (15.749 habitantes) e Dianópolis (10.795 habitantes). Em 1970, essas cidades, juntas, representavam 14,3% da população total do norte goiano. Nos anos 1980, sua participação caiu para 13,5%, como pode ser observado na **Tabela 2.5**.

**Tabela 2.5 - NORTE DE GOIÁS – Cidades “Tradicionais”: População, Taxa de Crescimento, Taxa de Urbanização 1970-1980**

Município	População						Taxa de Crescimento (%)			Taxa de Urbanização (%)	
	Total		Urbana		Rural		Total	Urbana	Rural	1970	1980
	1970	1980	1970	1980	1970	1980					
Porto Nacional	31.517	39.327	10.025	20.664	21.492	18.663	2,2	7,5	-1,4	31,8	52,5
Paraná	13.357	18.099	1.032	4.729	12.325	13.370	3,1	16,4	0,8	7,7	26,1
Natividade	11.330	15.852	1.780	3.777	9.550	12.075	3,4	7,8	2,4	15,7	23,8
Arraias	11.476	15.749	2.225	4.152	9.251	11.597	3,2	6,4	2,3	19,4	26,4
Dianópolis	9.252	10.795	3.046	5.197	6.206	5.598	1,6	5,5	-1,0	32,9	48,1
<b>Total</b>	<b>76.932</b>	<b>99.822</b>	<b>18.108</b>	<b>38.519</b>	<b>58.824</b>	<b>61.303</b>	<b>2,6</b>	<b>7,8</b>	<b>0,4</b>	<b>23,5</b>	<b>38,6</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1970, 1980). Elaboração própria.

Nota: O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

Utilizando os mesmos critérios de tamanho da população para selecionar as cinco maiores “cidades dinâmicas”, tivemos: Araguaína (72.063 habitantes), Gurupi (38.653

habitantes), Paraíso (20.702 habitantes), Colinas (18.174 habitantes) e Guaraí (17.801 habitantes), que juntas perfaziam 17% da população regional, em 1970, e passaram para 22,7%, em 1980, conforme dados da **Tabela 2.6**.

**Tabela 2.6 - NORTE DE GOIÁS – Cidades “Dinâmicas”: População, Taxa de Crescimento, Taxa de Urbanização -1970-1980**

Município	População						Taxa de Crescimento (%)			Taxa de Urbanização	
	Total		Urbana		Rural		Total	Urbana	Rural	1970	1980
	1970	1980	1970	1980	1970	1980					
Araguaína	37.780	72.063	17.372	47.956	20.408	24.107	6,7	10,7	1,7	46,0	66,5
Gurupi	24.660	38.653	15.682	30.903	8.978	7.750	4,6	7,0	-1,5	63,6	79,9
Paraíso	9.310	20.702	6.032	15.003	3.278	5.699	8,3	9,5	5,7	64,8	72,5
Colinas	8.444	18.174	4.560	14.125	3.884	4.049	8,0	12,0	0,4	54,0	77,7
Guaraí	11.078	17.801	2.971	9.303	8.107	8.498	4,9	12,1	0,5	26,8	52,3
<b>Total</b>	<b>91.272</b>	<b>167.393</b>	<b>46.617</b>	<b>117.290</b>	<b>44.655</b>	<b>50.103</b>	<b>6,3</b>	<b>9,7</b>	<b>1,2</b>	<b>51,1</b>	<b>70,1</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1970, 1980). Elaboração própria.

**Nota:** O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

A análise comparativa entre os dois grupos de cidades revelou as disparidades nas taxas de crescimento. Enquanto a população total do conjunto das cidades “dinâmicas” cresceu à média de 6,3% ao ano, no grupo das cidades “tradicionais” o maior crescimento populacional não chegou a 3,5% ao ano. No conjunto, as cidades “tradicionais” cresceram, em média, 2,6% ao ano, entre 1970 e 1980<sup>46</sup> (ver **Tabelas 2.5 e 2.6**).

Outra indicação de que a Belém-Brasília funcionou como fator de urbanização regional foi verificada na comparação entre as taxas de crescimento urbano e as taxas de urbanização. A população urbana das cidades “tradicionais” cresceu à média anual de 7,8% e apenas 38,6% da sua população viviam em zonas urbanas, em 1980. A única exceção foi Porto Nacional, cuja população urbana mostrava-se superior à rural desde 1980 (ver **Tabela 2.5**). Tudo leva a crer que grande parte da expansão urbana de Porto Nacional ocorreu após a construção da ponte sobre o rio Tocantins, na década de 1970, ligando esta cidade ao novo eixo econômico da região.

Por outro lado, desde a década de 1970, praticamente todas as cidades “dinâmicas” já apresentavam população urbana superior à rural (**Tabela 2.6**). Em 1980, 70,1% das pessoas que residiam nos municípios “dinâmicos” estavam localizadas em zonas urbanas, percentual superior

<sup>46</sup> A escolha dos anos de 1970 e 1980 para a análise comparativa deveu-se ao fato de que alguns municípios do grupo das cidades dinâmicas somente foram criados ao longo da década de 1960, impossibilitando, assim, a comparação com anos anteriores.

à média verificada para o conjunto da população brasileira (67,7%) e de praticamente todas as macrorregiões do país.

A maior dinamicidade urbana das cidades “dinâmicas” estava associada às diversas formas de intervenção do governo federal na região norte de Goiás<sup>47</sup>. De um lado, a montagem de uma infraestrutura econômica criava as bases materiais para o desenvolvimento de forças capitalistas, possibilitando o estabelecimento de capitais comercial, industrial e financeiro, que se vinculavam diretamente ao centro dinâmico do país e funcionavam como pontos de irradiação para o avanço e a incorporação de novas áreas. De outro lado, e em função do primeiro, os investimentos produtivos e/ou especulativos decorrentes das facilidades promovidas pelo setor público, via incentivos fiscais da Sudam, privilegiavam as grandes propriedades, ampliando a concentração fundiária e provocando a expropriação dos pequenos produtores. Esses dois elementos funcionavam como fatores de atração e expulsão, respectivamente, fazendo com que essas cidades abrigassem um número cada vez maior de habitantes nos seus centros urbanos. Deve-se considerar, ainda, as secas nordestinas de 1966, 1970 e 1979, cuja população “expulsa” buscava abrigo nas regiões limítrofes aos seus estados, provocando um grande afluxo de migrantes, principalmente maranhenses e piauienses, para as cidades “dinâmicas” do norte de Goiás<sup>48</sup>.

A rápida expansão urbana das cidades que margeavam a rodovia Belém-Brasília, no entanto, contrastava com a realidade do conjunto de municípios do norte goiano. De acordo com dados da **Tabela 2.7**, em 1980, apenas 40,1% da população regional vivia em áreas urbanas, em oposição aos quase 60% dos habitantes que vivem em zonas rurais. Nessa década, a região norte de Goiás era a única área do Centro-Oeste cuja população rural era superior à urbana. O sul goiano já apresentava quase 70% da sua população em áreas urbanas.

---

<sup>47</sup> A intervenção do governo federal no norte de Goiás será objeto de análise da seção seguinte.

<sup>48</sup> A discussão sobre os movimentos migratórios será retomada no Capítulo 3.

**Tabela 2.7 - BRASIL, REGIÕES E ESTADOS: População Urbana (%) - 1950-1980**

Estados e Regiões	População Urbana			
	1950	1960	1970	1980
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	24,4	35	48,2	67,8
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	12,9	17,6	25,1	40,1
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	21,7	33,3	46,1	67,3
- Goiás <sup>(4)</sup>	20,2	30,7	42,3	62,2
- Mato Grosso do Sul	36,7	41,8	45,5	67,1
- Mato Grosso	30,2	36,9	39,1	57,5
- Distrito Federal	-	63,3	96	96,8
Norte <sup>(5)</sup>	31,5	37,8	45,2	51,5
Nordeste	26,4	34,2	41,8	50,7
Sudeste	47,5	57,4	72,8	82,8
Sul	29,5	37,6	44,6	62,7
<b>BRASIL</b>	<b>36,16</b>	<b>45,1</b>	<b>56,0</b>	<b>67,7</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Demográficos (1950, 1960, 1970, 1980). Elaboração própria.

**Notas:** <sup>(1)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(3)</sup> A população de Goiás aqui considerada diz respeito ao somatório da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(4)</sup> O Centro-Oeste inclui a população do atual estado do Tocantins

<sup>(5)</sup> O Norte não considera a população do atual estado do Tocantins

Apesar disso, as taxas de crescimento da população urbana em relação à rural indicavam uma diminuição dos residentes no campo. Entre 1950 e 1960, a população urbana do norte de Goiás cresceu 8,2% ao ano, acima da média nacional (5,5%). No mesmo período, a população rural cresceu 4,3% ao ano. Nas décadas seguintes, as taxas de crescimento da população urbana mantiveram-se no mesmo patamar, 8,8%, em 1960/1970, e 8,2%, em 1970/1980. Já a população rural apresentou queda expressiva no final do período: 4,1%, em 1960/1970, e 0,9%, em 1970/1980, conforme dados dos Censos Demográficos de Goiás.

Em 1980, embora a população rural tenha apresentado uma superioridade numérica sobre a população urbana, já se observava uma mudança na distribuição da população, em favor da concentração de pessoas nos centros urbanos, acompanhando a tendência geral do país, de expansão da urbanização e da saída de grandes contingentes de pessoas do campo. No norte de Goiás, a construção da rodovia Belém-Brasília e a dinamização de algumas cidades certamente exerceram fator de atração para uma parcela da população que vivia no campo. No entanto, mais

do que a atração exercida pelos centros urbanos, devem-se considerar as transformações processadas no meio rural e a incapacidade do setor agrícola de absorver, de maneira satisfatória, a mão-de-obra disponível. Assim, a estrutura fundiária da região, apoiada num sistema de grandes propriedades ligadas a atividades poupadoras de mão-de-obra, certamente funcionou como fator de expulsão, obrigando grande parte da população rural a se deslocar.

## ***2.2 A intervenção federal e os estímulos à ocupação regional***

Conforme mencionado anteriormente, durante a década de 1950 a economia brasileira passou por profundas mudanças. A partir do Plano de Metas, a opção pelo desenvolvimento econômico nacional baseado na industrialização por substituição de importações, que até então se caracterizava pelo seu caráter restringido/incompleto, entrou numa nova fase, a da “industrialização pesada<sup>49</sup>”. Foi também durante este período que teve início o processo de modernização da agricultura, que culminou com a “industrialização da agricultura”, em meados da década de 1960<sup>50</sup>.

Sob o ponto de vista da dinâmica regional, este período reforçou ainda mais o processo de concentração industrial em São Paulo, acentuando as disparidades de renda entre o polo paulista e as diversas regiões brasileiras. Em função disso, agravaram-se as pressões políticas e sociais que levaram à criação do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) e, posteriormente, da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), que, juntamente com a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), se constituíram nos esforços mais evidentes da intervenção compensatória do Estado brasileiro para remediar as disparidades entre o Centro-Sul e as demais regiões do país.<sup>51</sup>

No Centro-Oeste, especificamente em Goiás, a intervenção federal no sentido de promoção sistemática do desenvolvimento regional foi bastante esporádica e desarticulada até a década de 1960. Ainda assim, desde a década de 1930 há registros das tentativas governamentais de induzir a expansão da fronteira agrícola no centro-sul do estado como parte do esforço de

---

<sup>49</sup> Segundo Mello (1998), o novo padrão de acumulação brasileiro alterou profundamente a estrutura produtiva nacional, com ampliação da capacidade produtiva do setor de bens de produção e do setor de bens de consumo duráveis, a partir de um profundo salto tecnológico e de uma ampliação da capacidade produtiva muito à frente da demanda preexistente.

<sup>50</sup> Sobre a industrialização da agricultura, ver os trabalhos de Graziano Neto (1982), Graziano da Silva (1998) e Kageyama (1996). Alguns elementos do processo de modernização da agricultura no norte de Goiás serão tratados adiante, em seção específica.

<sup>51</sup> O relatório do GTDN, mostrando as disparidades de renda entre o Nordeste e o Sudeste foi publicado em 1959, levando à criação da Sudene, no mesmo ano. Para uma análise das políticas regionais no Nordeste, ver os trabalhos de Carvalho (2001), PIMES (1984), Guimarães Neto (1989), dentre outros.

promover a interiorização do desenvolvimento brasileiro. Dentre as ações concretas dos poderes públicos no sentido de incrementar a ocupação demográfica e produtiva da região destacaram-se a construção de Goiânia (1935), a implantação da CANG (1941), a criação da Fundação Brasil Central (1944) e a construção de Brasília (1960), todas com atuação na parte meridional de Goiás. Na região setentrional, a intervenção federal ficou restrita à implantação de infraestrutura rodoviária vinculada à construção da nova capital federal<sup>52</sup>.

No entanto, após a década de 1960, a extensão territorial de Goiás, fazendo fronteira com as regiões Sudeste, Nordeste e Norte, possibilitou uma intervenção diferenciada do governo federal sobre esta unidade da federação. A localização no Centro-Oeste fez com que o estado fosse incluído na agenda especial para as terras de cerrado, através da Superintendência do Desenvolvimento do Centro-Oeste (Sudeco). Por outro lado, desde 1953 o norte do estado foi incluído na Amazônia Legal<sup>53</sup>, tornando-se alvo de programas do governo federal para a área de jurisdição da Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA).

A SPVEA tinha como objetivo principal a revisão da economia extrativista, visando estimular o povoamento e o desenvolvimento da Amazônia Legal, através da criação de um sistema de crédito que pudesse converter a economia extrativa em uma economia agrícola e industrial, além de aperfeiçoar os transportes e melhorar o nível de vida da população (BERCOVICI, 2003). Os recursos para o desenvolvimento da Amazônia Legal seriam provenientes de 3% do total da receita de impostos federais, durante um prazo de 20 anos consecutivos. Além disso, os governos estaduais e municipais da região contribuiriam com parcela idêntica de suas receitas (MAHAR, 1978).

Apesar de identificar a questão geopolítica como de grande importância para os interesses nacionais, a SPVEA teve atuação limitada, em virtude das dificuldades financeiras, administrativas e políticas. Os instrumentos e políticas implementados foram modestos e os mecanismos constitucionais não funcionaram conforme o previsto<sup>54</sup>. No norte de Goiás sua

<sup>52</sup> Apesar da importância do Plano de Metas para o norte de Goiás, segundo Jatobá et al (1980), o referido Plano deve ser caracterizado como um documento eminentemente setorial, no qual as considerações espaciais quase inexistiram.

<sup>53</sup> A Amazônia Legal foi criada pela Lei n. 1.806, de 1953, fruto muito mais de questões políticas do que imperativos geográficos. Buscava reunir áreas que apresentavam os mesmos problemas econômicos, sociais e políticos, com o intuito de melhor planejar o desenvolvimento socioeconômico da região Amazônica. Para a implementação das políticas propostas foi elaborado o Plano de Valorização Econômica da Amazônia, que deu origem à Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA). A área de abrangência da Amazônia Legal consistia na região censitária Norte mais a parte de Goiás acima do paralelo 13 (atual estado do Tocantins), de Mato Grosso, acima do paralelo 16, e do Maranhão, ao oeste do meridiano 44, como área de jurisdição da SPVEA (PIMES, 1984).

<sup>54</sup> Uma análise mais detalhada da SPVEA pode ser obtida em Cardoso e Muller (1977), Mahar (1978) e Bercovici (2003).

atuação esteve ligada à destinação de recursos para a construção da rodovia Belém-Brasília (MAHAR, 1978).

Com o advento do golpe militar, em 1964, as políticas de desenvolvimento regional no Brasil seriam profundamente modificadas. O objetivo maior da política regional, visando à redução das desigualdades regionais e à promoção de um crescimento nacional mais equilibrado, foi substituído pela integração nacional dos diferentes sistemas econômico-regionais, pautado apenas no crescimento econômico.

No bojo dessa nova etapa do desenvolvimento regional, o Estado concebeu uma nova forma de intervenção na Amazônia<sup>55</sup>. Em 1966, criou a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam), em substituição à SPVEA, estruturada de forma semelhante à experiência de desenvolvimento planejado para o Nordeste, através da Sudene. O modelo de planejamento e as estratégias adotadas eram as mesmas, ou seja, buscavam promover a industrialização da Amazônia Legal através do estímulo ao investimento privado, via incentivos fiscais – semelhantes ao então Sistema 34/18 do Nordeste –, bem como a realização de inversões públicas em infraestrutura econômica (transportes, comunicações, energia elétrica, etc.), utilizando como agente financeiro o Banco da Amazônia S. A. (BASA).

Além da atuação na esfera econômica, a Sudam tinha uma preocupação geopolítica (ao contrário da questão regional no Nordeste), que objetivava a efetiva ocupação da região através da imigração inter-regional e da formação de assentamentos permanentes e autossuficientes nas regiões de fronteira.

A criação da Sudam e as políticas a ela imputadas, no entanto, acabaram gerando um descompasso entre a Amazônia Oriental e a Amazônia Ocidental<sup>56</sup>, levando o governo à criação da Zona Franca de Manaus e da sua Superintendência (Suframa), em 1967. O objetivo central da nova Superintendência era estabelecer, “por meios fiscais, um centro comercial, industrial e agrícola em Manaus que servisse de pólo de desenvolvimento para a Amazônia Ocidental” (PIMES, 1984, p. 392).

---

<sup>55</sup> Segundo Cardoso e Müller (1977), houve modificações importantes nas diretrizes básicas estabelecidas entre o plano elaborado pela SPVEA e aquele concebido pela Sudam, mudando a ênfase nos setores contemplados e a forma de implementação. Em 1966, o Estado passou a privilegiar o capital privado (nacional ou estrangeiro), foram criados programas e projetos específicos, juntamente com grandes projetos de integração nacional, enfatizou-se a fixação da população nas zonas fronteiriças, defendeu uma maior racionalidade na exploração dos recursos regionais visando à auto-sustentação da população.

<sup>56</sup> A Amazônia Ocidental é composta pelos estados do Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima. A Amazônia Oriental é composta pelos estados do Pará, Amapá, parte do Maranhão, Mato Grosso e Goiás (atual estado do Tocantins).

A título de ilustração, em 1966, quase 95% dos recursos liberados pela Sudam provenientes de incentivos fiscais estavam localizados na Amazônia Oriental, principalmente no Pará (61,2%). Isso ocorreu porque os novos projetos optaram por se localizar onde já havia um maior adensamento socioeconômico, uma certa infraestrutura e maiores vantagens locais.

Conforme se fez referência, além da Sudam, atuou sobre o território norte goiano a Sudeco. Criada em 1967, esta Superintendência visava coordenar o desenvolvimento do Centro-Oeste articulando as ações dos organismos federais atuantes na região com as instituições estaduais e municipais, segundo diretrizes de política econômica definidas pelo Governo Federal (CARVALHO, 1998).

A Sudeco, no entanto, diferia do modelo da Sudene e da Sudam. Segundo Carvalho (1998), faltava-lhe a atribuição de gerir incentivos fiscais para a região, de modo que a nova Superintendência já nasceu dependente da existência de recursos e de programas do Governo Federal, para garantir a execução de estratégias concebidas sob marco do desenvolvimento regional. Inicialmente, a função da Sudeco ficou restrita à criação de uma infraestrutura de comunicação e transportes que pudesse ligar o Centro-Oeste às demais regiões do país.

A partir de 1970, novas mudanças marcariam as políticas de desenvolvimento regional. A ideia de converter o país em um “Brasil Potência” transformou-se no principal objetivo do governo. Desse modo, a maximização do crescimento nacional seria obtida através da expansão do mercado interno e da promoção das exportações, bem como da correção gradual dos desequilíbrios regionais e setoriais e da incorporação da economia de subsistência à economia de mercado (JATOBÁ et. al, 1980).

Nesse contexto, a formulação da política de desenvolvimento regional voltou-se para a integração espacial e para a colonização agrícola da Amazônia e do Centro-Oeste. Para isso, foram instituídos programas federais, como o Programa de Integração Nacional (PIN) e o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e do Nordeste (Proterra), que apesar de apresentarem uma conotação regional, também serviram para enfraquecer os organismos de planejamento regional, reduzindo drasticamente a influência da Sudam e da Sudene sobre a absorção dos recursos governamentais destinados às regiões sob suas jurisdições.

O PIN, criado em 1970, tinha a finalidade de promover uma rápida integração do Nordeste com a Amazônia e destas regiões com o restante do país, através do financiamento das

rodovias Transamazônica (BR-230) e Cuiabá-Santarém (BR-165) e de um plano de irrigação para o Nordeste. Para complementar a integração nacional, criou-se o Proterra, em 1971, cujos objetivos eram facilitar a aquisição de terras aos pequenos produtores, melhorar as condições de trabalho agrícola e estimular a agroindústria na Amazônia e no Nordeste. Além disso, visava fornecer crédito agrícola, garantir preços mínimos para os produtos de exportação, adquirir terras ou desapropriá-las por interesses sociais, subsidiar o uso de modernos implementos agrícolas, dentre outros (PIMES, 1984).

A criação desses dois programas era uma tentativa de reorientar a estratégia de desenvolvimento regional anterior, baseada na industrialização através da substituição regional de importações (MAHAR, 1978). Eram considerados programas estratégicos para o desenvolvimento do Nordeste e da Amazônia, dentro da concepção de integração regional e, por isso, foram incorporados ao I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND), que vigorou entre 1972 e 1974. Contudo, apesar de alguma intenção social, esses programas, que concentravam 50% do total de incentivos fiscais destinados às duas regiões, serviram para financiar a modernização (agrícola e industrial) das grandes empresas. A redistribuição de terras para pequenos produtores foi desprezível, tornando-se, ao contrário, instrumento de concentração fundiária e da renda.

No Centro-Oeste, o período do I PND também foi marcado pela elaboração do Plano de Desenvolvimento Econômico-Social do Centro-Oeste – Pladesco, criado pela Sudeco, em 1973. De acordo com Carvalho (1998), o Pladesco não contemplava em seu contexto estrutural um modelo de regionalização, mas apenas grandes linhas de ação orientadas para a organização do espaço econômico regional. Dentre os seus objetivos estavam: a elevação da participação regional do PIB, do setor industrial, da utilização da força de trabalho e a aproximação dos indicadores sociais do Centro-Oeste aos nacionais.

Visando conciliar os seus objetivos com aqueles traçados para o país, o Pladesco pretendia incorporar novas áreas de produção, fixar população, desenvolver o meio urbano e tecnificar a agropecuária e a agroindústria. Para isso, selecionou e delimitou 13 áreas-programas: uma no atual estado de Rondônia, duas no presente estado de Tocantins e dez na região que hoje

representa o Centro-Oeste: Aripuanã, Cachimbo, Xingu, Cáceres, Cuiabá-Rondonópolis, Corumbá, Campo Grande-Dourados, Ceres-Anápolis, Rio Verde-Itumbiara e Paranã<sup>57</sup>.

No atual estado do Tocantins as regiões selecionadas foram Araguaína e Gurupi, que deveriam exercer a função de integração nacional através da incorporação de novas áreas de produção, via incentivos fiscais às grandes empresas de capital nacional ou internacional.

A partir de 1974 foi lançado o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND). Elaborado para o período de 1975-1979, tinha como diretriz principal o crescimento econômico acelerado e contínuo, visando reafirmar a retórica do “Brasil Potência” (KON, 1999). Para isso, resgatou a concepção de polos de crescimento e de projetos de desenvolvimento rural integrado, elaborando e implementando grandes programas federais para a expansão agrícola e agroindustrial do Centro-Oeste e do Norte do país. O estado de Goiás foi contemplado com três programas especiais de intervenção regional: o Programa de Pólos Agropecuários e Minerais da Amazônia (Polamazônia), o Programa de Desenvolvimento dos Cerrados (Polocentro) e o Programa Especial de Desenvolvimento da Região Geoeconômica de Brasília (PERGEB). No norte do estado, porém, atuaram somente o Polamazônia e o Polocentro.

O Polamazônia visava promover a ocupação dos espaços vazios da Amazônia Legal, através da instalação de polos em setores estratégicos, como mineração, extração de madeira, pecuária, pesca, lavouras e indústrias, buscando seu aproveitamento, maximizando e implementando mecanismos geradores de emprego e renda capazes de elevar o padrão de vida das comunidades envolvidas. Selecionou quinze áreas prioritárias da Amazônia Legal para recebimento de investimentos do governo federal. No território do atual estado do Tocantins foi eleito o polo Araguaia-Tocantins, que em 1975 ocupava a sexta posição em termos de dotação de recursos, com 5,9% do total. Em 1976, caiu para a oitava posição, recebendo 4,0% do total de recursos do Programa.

---

<sup>57</sup> Deve-se esclarecer que nas décadas de 1970 e 1980 o estado de Goiás possuía uma Microrregião Homogênea chamada Vão do Paranã, composta pelos seguintes municípios: Alvorada do Norte, Damianópolis, Flores de Goiás, Galheiros, Guarani de Goiás, Iaciara, Mambaí, Posse, São Domingos e Sítio D’Abadia. Ao mesmo tempo, possuía um município denominado Paranã, localizado na Microrregião Serra Geral de Goiás. Quando da divisão do estado de Goiás, em 1988, a Microrregião Vão do Paranã permaneceu na configuração territorial do “novo” estado de Goiás. O município de Paranã, por sua vez, passou a fazer parte do estado do Tocantins. Assim, a área-programa Paranã, mencionada no Pladesco, assim como a zona vale do Paranã, citada no Polocentro e no Pergeb, adiante, referem-se à Microrregião Vão do Paranã, no atual estado de Goiás, uma vez que, em ambos os casos, a escolha da localidade estava relacionada à proximidade com Brasília. Encontramos, em alguns autores, a indicação de que o município de Paranã, no atual estado do Tocantins, havia sido beneficiado com os programas citados. Porém, diante das questões expostas, reiteramos que o município de Paranã, no atual estado do Tocantins, NÃO foi alvo dos programas especiais do Pladesco, do Polocentro ou do Pergeb, mas a Microrregião Vão do Paranã, no atual estado de Goiás.

Segundo estudos do PIMES (1984), os setores que usufruíram de melhor participação foram aqueles ligados às necessidades de infraestrutura e de apoio à expansão da fronteira agrícola. Desse modo, 91,7% dos recursos empregados nos programas e projetos estiveram ligados à agricultura (pesquisa, fomento, assistência técnica, regularização fundiária, etc.), ao transporte (pavimentação de rodovias e implantação de estradas vicinais), ao desenvolvimento urbano (urbanização, implantação de sistema viário, abastecimento de água, esgoto, etc.) e ao setor energético, sendo que para os transportes convergiram 28,9%, desenvolvimento urbano 28,1%, agricultura 26% e energia 8,7%. A ênfase nesses setores favoreceu algumas categorias de beneficiários e induziu a expansão da fronteira, resultando na intensificação dos conflitos sociais pela posse da terra e na eliminação de formas anteriores de ocupação produtiva.

Seguindo as determinações gerais do Polamazônia na alocação dos recursos, os principais setores contemplados no polo Araguaia-Tocantins foram: transportes (35%), desenvolvimento urbano (22,6%) e energia (16,1). O setor de saúde, por sua vez, não seguiu a tendência dominante, absorvendo 12,1% do total de recursos, ao passo que a agricultura ficou com apenas 7,8%.

De acordo com Carvalho (1998), os resultados do Programa estiveram muito distantes do esperado e incompatíveis com o volume de recursos despendido. A maioria dos projetos aprovados não foi desenvolvida e muitos deles foram abandonados, tendo prevalecido a obtenção de recursos para a aquisição de terras em um contexto especulativo.

O Polocentro buscava promover o desenvolvimento e a modernização das atividades agropecuárias no Centro-Oeste e oeste de Minas Gerais, através da incorporação de grandes extensões de cerrado à atividade agropecuária, mediante investimentos nas atividades de pesquisa, experimentação, florestamento e reflorestamento, assistência técnica e fortalecimento da infraestrutura básica de apoio (estradas vicinais, eletrificação rural, armazenagem, comercialização, etc.) (PIMES, 1984).

Segundo Aguiar (1986), o Polocentro foi um programa eminentemente modernizador, voltado de maneira enfática para a mecanização e para a pesquisa. Foi um dos principais instrumentos para a expansão da fronteira agrícola no Centro-Oeste, destacando-se a ênfase no aprimoramento das tecnologias de cultivo para as áreas de cerrado e a grande oferta de crédito rural subsidiado. As condições excepcionais do crédito rural, aliás, estimularam a transformação da base produtiva local e serviram como atrativo para os produtores de outras regiões. De acordo

com Salim (1986), os projetos eram financiados integralmente, com prazos de até doze anos, carência de seis anos e juros de 14% ao ano, capitalizáveis na carência. Além disso, havia um conjunto de fatores que favoreciam a aquisição de terras aos grandes proprietários.

No âmbito do programa, foram definidas 12 áreas de atuação, sendo três em Minas Gerais e nove no Centro-Oeste. No sul de Goiás foram eleitos os municípios de Pirineus, Piranhas, Rio Verde e a região Vão do Paranã. No norte do estado (atual estado do Tocantins), Gurupi foi o município contemplado, que recebeu investimentos na área de pesquisa, especialmente voltada para o cultivo do arroz. O Programa não chegou a cumprir suas metas de incorporação de terras à produção e concentrou esforços na formação de pastagens, desviando-se dos seus objetivos iniciais.

Outro plano que beneficiou o estado de Goiás foi o PERGEB, que visava promover um desenvolvimento equilibrado na área de abrangência da capital federal, através da dinamização da atividade econômica em seu entorno, com ênfase no fortalecimento dos núcleos urbanos selecionados e na ampliação da infraestrutura física da área. Por não abranger a área do atual estado do Tocantins não será objeto de análise.

Em virtude das variadas formas de intervenção federal nas diversas regiões brasileiras, e no norte de Goiás, em particular, a década de 1970 foi marcada por um processo de desconcentração produtiva espacial, que reforçou a integração do mercado nacional e tornou o país, desse ponto de vista, mais coeso. Houve expansão e diversificação econômica em todos os setores produtivos e praticamente em todas as regiões do Brasil (CANO, 2008), não obstante permanecessem os desequilíbrios regionais<sup>58</sup>.

A partir dos anos 1980, a eficácia dos programas governamentais baseados nas políticas regionais de desenvolvimento perdeu dinamismo. O esgotamento das principais fontes de financiamento externo, devido à expressiva elevação dos juros internacionais e, como consequência, à crise de financiamento do Estado nacional provocou um refluxo significativo dos programas e instrumentos de integração regional promovidos pelo governo federal.

O que predominou foi o incremento das atividades voltadas para exportação, com um remanejamento na utilização das terras, na medida em que várias áreas do país, antes voltadas para a produção tradicional, tornaram-se produtoras de exportáveis. Além disso, os projetos econômicos e sociais de médio e longo prazo foram substituídos pelas preocupações de curto

---

<sup>58</sup> Para uma análise do processo de desconcentração produtiva regional no Brasil ver os trabalhos de Cano (1998a, 1998b, 2002, 2008), Cano et al. (2007).

prazo, de ajustamento da economia aos movimentos da conjuntura, do equilíbrio das contas públicas e dos compromissos de pagamento da dívida externa. Houve uma profunda diminuição da ação do Estado nos planos nacional e regional, debilitando não apenas o gasto e o investimento público, mas também o investimento privado, diminuindo os efeitos dinamizadores da desconcentração produtiva verificada na década anterior.

Nesse contexto, o estado de Goiás intensificou a produção de grãos, notadamente soja e milho, bem como a produção de carne bovina para exportação, o que favoreceu a continuidade do crescimento de alguns setores da economia goiana, embora o país já enfrentasse uma intensa crise fiscal e financeira. O norte do estado, por sua vez, intensificou a produção de carne bovina, expandiu a produção de arroz e ensaiou a produção de soja. Todas as atividades, no entanto, voltavam-se ainda, predominantemente, para o abastecimento do mercado interno.

### ***2.2.1 Os incentivos fiscais da Sudam para a região norte de Goiás***

A utilização de incentivos fiscais em áreas específicas do território nacional para atração de investimentos extrarregionais foi inicialmente adotado pela Sudene para atrair capital industrial para o Nordeste, através de um mecanismo que ficou conhecido como “Sistema 34/18<sup>59</sup>”. A partir de 1963, esse mecanismo foi estendido à Amazônia Legal (Lei 4.216), sem nenhuma preocupação com as diferenças básicas entre as duas regiões ou as próprias deficiências que o programa apresentava.

O mecanismo permitia a concessão de estímulos fiscais e financeiros a projetos industriais e agroindustriais localizados na Amazônia Legal e caracterizava-se: a) pela possibilidade de a pessoa jurídica deduzir até 50% do imposto de renda devido, desde que os recursos fossem reinvestidos em projetos industriais, considerados pela Sudam como prioritários para o desenvolvimento da Amazônia; b) pela obrigatoriedade de contrapartida de recursos próprios e; c) pela obrigatoriedade do cumprimento dos prazos estabelecidos nos projetos, normalmente dois anos, sob pena de reversão dos recursos para o Tesouro Nacional (MAHAR, 1978).

---

<sup>59</sup> O “Sistema 34/18” era formado pelo artigo 34, da Lei nº 3.995, de 14.12.61, que aprovou o primeiro Plano Diretor da Sudene e as alterações introduzidas pelo Artigo 18, do Decreto nº. 4.239, de 27 de junho de 1963, que aprovou o segundo Plano Diretor. Para uma análise mais detalhada acerca do mecanismo de incentivos fiscais 34/18 ver, dentre outros, os trabalhos de Goodman e Albuquerque (1974), Santos (1995), Hirschman (1967), Moreira (1979), Carvalho (2001), Guimarães Neto e Galindo (1992).

O Sistema baseava-se na relação entre três agentes: a empresa optante (ou depositante), a empresa beneficiária (ou investidor) e a Sudam. A empresa optante era a pessoa jurídica, situada em qualquer região do território nacional, que poderia deduzir do seu imposto de renda, determinada parcela a ser investida na Amazônia Legal. A beneficiária era responsável pela elaboração, implantação e desenvolvimento dos projetos a serem implantados na região. Já a Sudam, era responsável pela aprovação e fiscalização da aplicação dos recursos, de acordo com os planos traçados para o desenvolvimento regional. O mecanismo de funcionamento era o seguinte: a empresa optante tinha seus recursos do IR depositados no BASA, em conta bloqueada, e só poderiam ser utilizados quando fossem investidos em determinado projeto aprovado pela Sudam. Para isso, recebia um documento atestando sua propriedade sobre um montante de determinadas ações. Os investidores, depois que tinham seus projetos aprovados, recebiam um documento que os habilitava captar no mercado de capitais os recursos provenientes dos incentivos. Na captação dos recursos, os investidores credenciavam corretoras privadas responsáveis pela operacionalização das transações.

Inicialmente, todos os recursos foram destinados às atividades industriais, seguindo as diretrizes políticas estabelecidas para a região. Em 1964, somente o Pará foi beneficiado com os incentivos do “Sistema 34/18”. No ano seguinte, além do Pará, Maranhão, Amazonas e Mato Grosso passaram a dividir o volume de recursos destinados à Amazônia Legal.

Com as mudanças institucionais de 1966, que deram origem à Sudam, a legislação de incentivos fiscais para a Amazônia Legal foi alterada, passando a receber propostas para investimento em projetos agropecuários. De acordo com a nova lei (Lei 5.174), empresas privadas consideradas de interesse para o desenvolvimento da Amazônia Legal poderiam obter até 100% de isenção do imposto de renda até 1982 e estariam isentas de tarifas sobre exportação de produtos regionais e importação de máquinas e equipamentos. Adicionalmente, teriam direito a créditos no imposto de renda para aquisição de até 75% do valor dos títulos do BASA ou de até 50% de seu débito total de impostos se os recursos fossem investidos em projetos agrícolas, pecuários, industriais ou de serviços básicos aprovados pela Sudam<sup>60</sup> (MAHAR, 1978, PIMES, 1984).

---

<sup>60</sup> Por serviços básicos entendem-se: energia, transporte, educação, comunicação, colonização, turismo e saúde pública. Uma análise pormenorizada sobre o funcionamento do sistema de incentivos fiscais para a Amazônia Legal pode ser encontrada em Mahar (1978).

Deste modo, as atividades agropecuárias não somente passaram a vigorar nos programas de incentivos fiscais, mas também, já em 1967 passaram a receber mais de 70% do total de incentivos concedidos. Em 1968, atingiu a maior parcela de recursos, com quase 80% do total. Em vários anos, a participação dos projetos agropecuários foi superior a 50% do total, como pode ser observado na **Tabela 2.8**.

**Tabela 2.8 - AMAZÔNIA LEGAL: evolução dos incentivos fiscais para projetos agropecuários e industriais aprovados pela Sudam - 1964-1977 - (Cr\$ 1.000.000,00\*)**

Anos	Projetos Agropecuários		Projetos Industriais		Total de Projetos Aprovados	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
1964	-		3	100,0	3	100,0
1965	-		3	100,0	3	100,0
1966	24	28,6	60	71,4	84	100,0
1967	151	72,9	56	27,1	207	100,0
1968	143	79,0	38	21,0	181	100,0
1969	162	63,8	92	36,2	254	100,0
1970	211	32,5	439	67,5	650	100,0
1971	208	54,3	175	45,7	383	100,0
1972	272	62,2	165	37,8	437	100,0
1973	210	59,8	141	40,2	351	100,0
1974	259	57,3	193	42,7	452	100,0
1975	369	49,6	375	50,4	744	100,0
1976	440	57,3	328	42,7	768	100,0
1977	186	44,9	228	55,1	414	100,0

**Fonte:** Sudam *apud* PIMES (1984)

\* Valores constantes, preços de 1970.

Ressalta-se que os incentivos aprovados somente atingiram um volume substancial a partir de 1966 e, mais precisamente, a partir de 1967, indicando a predominância (e preferência) por projetos agropecuários na região amazônica, especialmente aqueles voltados para a pecuária. Fica evidente também a queda do volume de incentivos após 1970, especialmente para os projetos industriais. Tal fato pode estar relacionado ao declínio da oferta de fundos de investimento, causado pelas cláusulas de vinculação do PIN e Proterra e pelo alto custo de intermediação que caracterizava o sistema 34/18.

De acordo com estudo do BNB/Sudene (1986), em 1970, a Sudam detinha cerca de 20% do total de recursos do governo federal destinados aos programas de incentivos fiscais. Em 1971, quando passou a vigorar o PIN, este percentual caiu para 14,6%. No ano seguinte, com a

entrada do Proterra, somava apenas 9%, voltando a se recuperar a partir de 1974, provavelmente em função da implementação do Fundo de Investimento da Amazônia (FINAM). O FINAM, criado pelo Decreto-Lei 1.376, de 1974, pretendia corrigir as distorções provocadas pelo sistema 34/18, tais como a cobrança de altas taxas de captação e a demora na implantação dos projetos privados. A mudança mais significativa estava na forma pela qual eram aplicados os recursos, eliminando-se a captação direta feita por cada investidor e conferindo à Sudam a determinação da alocação de recursos em cada projeto, cabendo ao optante apenas a aposta na rentabilidade média do Fundo.

Com as mudanças introduzidas pelo FINAM houve um maior equilíbrio entre o volume de recursos destinados aos setores agropecuário e industrial. Apesar disso, grande parte dos recursos (mais de 70%) estava concentrada nos estados da Amazônia Oriental. De acordo com os dados da **Tabela 2.9**, em todo o período, quase 90% dos recursos estavam reunidos em apenas três estados: Pará, Mato Grosso e Amazonas.

**Tabela 2.9 - AMAZÔNIA LEGAL: Distribuição espacial dos incentivos fiscais liberados pela Sudam - 1965-1983 (%)**

Ano	Acre	Amapá	Amazonas	Goiás	Maranhão	Mato Grosso	Pará	Rondônia	Roraima	Total
1965	-	-	42,5	-	14,5	-	43,7	-	-	100
1966	-	17,2	5,5	-	10,0	6,1	61,2	-	-	100
1967	-	15,4	11,8	0,2	7,0	19,0	43,9	0,5	2,2	100
1968	0,5	2,5	9,5	2,0	5,9	40,5	37,1	0,1	0,2	100
1969	0,3	0,0	5,7	6,0	5,8	31,2	48,5	0,2	2,2	100
1970	2,0	1,0	11,9	5,3	3,9	37,5	37,9	-	0,5	100
1971	1,3	12,6	11,2	4,1	5,4	33,2	32,1	0,2	-	100
1972	0,7	6,4	12,2	4,3	6,0	41,7	28,4	0,2	-	100
1973	0,5	0,5	15,1	5,2	6,0	36,1	35,8	0,7	-	100
1974	0,3	2,3	16,9	5,3	5,9	40,2	27,6	1,5	-	100
1975	1,0	0,4	22,7	5,1	9,9	35,6	25,1	0,2	-	100
1976	0,7	0,6	18,9	6,4	6,8	37,1	28,3	1,3	-	100
1977	0,2	0,4	15,5	7,4	5,1	37,3	33,1	0,8	-	100
1978	0,5	0,4	19,3	5,6	7,0	30,9	35,0	1,1	0,2	100
1979	2,1	0,2	24,6	8,4	6,4	21,0	36,6	0,5	0,2	100
1980	2,8	0,6	20,1	1,9	9,4	24,2	39,3	1,2	0,5	100
1981	1,3	1,6	20,0	2,0	4,3	28,3	41,0	0,8	0,7	100
1982	1,3	2,0	18,7	6,5	5,4	18,9	45,8	0,6	0,9	100
1983	1,2	3,3	18,9	8,2	4,1	22,3	39,7	0,3	2,0	100
<b>Total</b>	<b>1,1</b>	<b>2,4</b>	<b>16,9</b>	<b>5,4</b>	<b>6,2</b>	<b>31,5</b>	<b>35,4</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>100</b>

Fonte: Sudam *apud* Costa (1987, p. 68)

O estado de Goiás, mais precisamente a sua região norte (atual estado do Tocantins), obteve uma parcela diminuta de recursos, tanto para projetos agropecuários quanto industriais. Ainda assim, bastante superior àquela destinada aos estados do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima. Em todo o período, recebeu, em média, cerca de 5,4% do total de recursos da Sudam. Mais minuciosamente, percebe-se que os recursos para o estado de Goiás destacaram-se nos anos de 1977, 1979 e 1983, com volumes da ordem de 7,4%, 8,4% e 8,2%, respectivamente.

No que diz respeito aos incentivos para projetos industriais, a maior parte ficou no Pará, seguido pelo Amazonas. Nos dois casos, a localização espacial dos investimentos esteve concentrada nas capitais, Belém e Manaus. Embora com variações de ano a ano, em média, os incentivos industriais aplicados no Pará parecem ter sido da ordem de 45% a 50% do total. No Amazonas, acredita-se que a média ficou em torno de 25% a 30% do total. Em Goiás, as melhores participações ocorreram após a introdução do FINAM, em 1975 e 1976, com 8,5% e 17,8%, respectivamente, dos incentivos industriais da Sudam, conforme dados da **Tabela 2.10**.

**Tabela 2.10 - AMAZÔNIA LEGAL: distribuição dos incentivos para projetos industriais aprovados pela Sudam por estado - 1964-1977**

Especificação	Evolução da participação (em %)													
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Maranhão	-	33,2	15	20,2	7,4	2,9	4,9	6,4	14,7	-	19,4	4,9	4	22,4
Pará	100	10,3	67,6	40,2	71,5	59,7	30	62,7	38,7	38,6	60,5	37,1	29,3	39,7
Amapá	-	-	2,9	23,6	-	-	31,1	-	8,7	15,5	-	0,3	4,6	
Amazonas	-	4,8	10,2	0,3	21,1	25,5	18,7	8,7	31,9	39,3	20,1	49,2	23	27,4
Acre	-	-	-	-	-	10,5	1,3	-	4,1	-	-	-	-	-
Rondônia	-		1,6	-	-	-	2	-	0,8	6,2	-	-	2,6	-
Mato Grosso	-	51,7	2,7	-	-	-	12	16,7	-	-	-	-	18,7	10,5
<b>Goiás</b>	-	-	-	<b>6,5</b>	-	<b>1,4</b>	-	<b>5,5</b>	<b>1,1</b>	<b>0,4</b>	-	<b>8,5</b>	<b>17,8</b>	-
Não discriminado	-	-	-	9,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Sudam *apud* PIMES (1984, p. 426)

Segundo Costa (1987), os principais ramos industriais contemplados pelos programas de incentivos fiscais da Sudam foram projetos de mineração, frigorífico, usina de álcool e laticínios. Dentre as maiores empresas beneficiadas estavam: Frigorífico Araguaína (FRIMAR) e Agroindustrial de Alimentos (ASA), em Araguaína; Tocantínia Óleo Babaçu (TOBASA) e Destilaria Tocantins, em Tocantinópolis; Cia. Industrial de Produtos Alimentícios (ARAGUAIA) e Canadense Pneus Agrícolas, em Gurupi; Frigorífico Araguaçu (FRIGUAÇU), em Araguaçu;

Cia. Brasileira de Agropecuária (COBRAPE), em Formoso do Araguaia; e, Mineradora Roncador, em Couto Magalhães.

No caso do setor agropecuário, os recursos foram concentrados nos estados do Mato Grosso e Pará. Entre os dois estados que polarizaram os recursos concedidos pela Sudam o Mato Grosso quase sempre recebeu uma parcela superior a 60% do total. No Pará, os recursos ficaram concentrados na região sudeste, especificamente nos municípios de Santana do Araguaia, Conceição do Araguaia e Paragominas, regiões limítrofes ao estado do Maranhão e do antigo norte do estado de Goiás.

No território do atual estado do Tocantins, a participação relativa dos incentivos para projetos agropecuários foi mais elevada em 1969, com 12,9% do total de recursos (**Tabela 2.11**). De acordo com estudo do PIMES (1984), parte substancial dos investimentos agropecuários incentivados pela Sudam foi aplicada no município de Araguaína. Além disso, grande parte dos projetos teve como atividade principal a pecuária bovina nas suas fases de cria, recria e engorda

**Tabela 2.11 - AMAZÔNIA LEGAL: distribuição dos incentivos para Projetos Agropecuários aprovados pela Sudam por estado - 1966-1977**

Especificação	Evolução da participação (em %)											
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Maranhão	-	1,5	-	1,2	-	5,5	1,4	-	-	5,7	-	-
Pará	100	27,8	36,6	26,7	17	15,5	23,9	2,9	42,2	24,6	30	30
Amazonas	-	-	-	0,7	6,4	6,2	10,4	2,6	2,6	4,4	2	10,6
Acre	-	-	-	-	-	-	-	-	10	7,5	-	-
Rondônia	-	-	-	-	-	-	3,7	-	-	-	-	-
Mato Grosso	-	70,7	62,7	57,5	65,8	66,0	50,6	94,5	40,7	60,2	60,9	51,9
<b>Goiás</b>	-	-	<b>0,7</b>	<b>12,8</b>	<b>10,8</b>	<b>6,8</b>	<b>10,2</b>	-	<b>2,7</b>	-	<b>2,9</b>	<b>7,5</b>
Não discriminado	-	-	-	1,1	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: Sudam *apud* PIMES (1984, p. 426)

Dado o exposto, observa-se que tanto no caso dos projetos industriais quanto no dos projetos agropecuários subsidiados pelos incentivos fiscais da Sudam, houve uma grande concentração espacial em poucas áreas, resultando em maior concentração da produção e da renda regional, além de maior concentração da propriedade fundiária nos espaços beneficiados pelos investimentos.

Assim, o resultado das diferentes formas de intervenção do governo federal no território do atual estado do Tocantins possibilitou uma maior integração dessa área ao conjunto

da economia nacional. O primeiro passo foi a abertura das principais vias de ligação entre centros produtores e consumidores, ampliando as perspectivas do mercado. Posteriormente, seguiram-se outras obras de infraestrutura e projetos específicos de crédito e de incentivos fiscais para implantação de grandes unidades produtivas. Os incentivos fiscais tiveram papel destacado, pois tornaram a região mais atraente à aquisição de terras, seja com a finalidade de colocá-las a produzir, seja com a perspectiva de valorizá-las. Outros fatores também contribuíram para a integração do antigo norte de Goiás com a economia nacional, tal como a expansão da fronteira agrícola, objeto de estudo na próxima seção.

### 2.2.2 *A expansão da fronteira agropecuária*<sup>61</sup>

Ao longo do século XX, a dinâmica de ocupação do território goiano ocorreu de forma muito heterogênea, variando no tempo e no espaço, conforme as determinações do movimento do capital. Estimulado inicialmente pelo avanço da cafeicultura paulista e, posteriormente, pela industrialização e urbanização do país, o estado de Goiás inseriu-se na dinâmica produtiva nacional como área de expansão da fronteira agrícola.

Com a implantação da estrada de ferro, ainda nas primeiras décadas do século XX, o sul goiano conheceu um processo de ocupação capitalista da terra. Houve intensa imigração, principalmente de mineiros e de paulistas, à procura de terras livres e baratas para a agropecuária. Em virtude disso, a agricultura começou a se organizar como atividade mercantil e as terras do sul do estado experimentaram uma significativa valorização. Ao mesmo tempo, as transformações capitalistas em curso não foram percebidas pelo norte do estado, cujo povoamento se fez basicamente por pequenos produtores ou posseiros nas áreas “vazias” ou escassamente habitadas até meados da década de 1950, quando a abertura da rodovia Belém-Brasília estimulou a apropriação formal do território, fazendo com que a terra e os diversos recursos naturais passassem a ser controlados pelo capital.

Segundo Campos (1985), até a primeira metade do século XX, a ocupação das novas terras normalmente ocorria seguindo processos rotineiros de produção: derrubava-se a mata

---

<sup>61</sup> Sabemos que este conceito comporta muitos significados. Para efeito deste trabalho, no entanto, estamos admitindo a ideia elaborada por Graziano da Silva (1982, p. 115) de que “a fronteira não é, necessariamente, uma região distante, vazia do ponto de vista demográfico. Ela é fronteira do ponto de vista do capital, entendido como uma relação social de produção. Assim, uma região pode ser inexpressiva em termos de sua produção agrícola ou da área plantada, mas não ser mais fronteira”.

existente e plantava-se a roça até a exaustão do solo ou até que os pequenos produtores fossem expropriados pelos grandes fazendeiros.

Com a abertura da rodovia Belém-Brasília, esse sentido “espontâneo” da ocupação do território norte goiano foi alterado. A estrada projetou a privatização da terra e a mercantilização da economia regional, promovendo uma expansão significativa da área e do número de estabelecimentos rurais. Houve a intensificação do fluxo de migrantes nordestinos, que já vinham se deslocando para a região desde o século XIX, e a criação de uma nova corrente migratória proveniente do sul de Goiás, Minas Gerais e São Paulo (AJARRA et. al., 1991). A partir desse momento, a ocupação de novas terras passou a ocorrer em razão da expansão do sistema rodoviário.

Os dados da **Tabela 2.12** confirmam a diminuta apropriação privada do território norte goiano na primeira metade do século XX. Em 1940, 83,4% dos estabelecimentos rurais da região estavam assentados em terras devolutas. Mais de 90% dos produtores estavam distribuídos pelas categorias de não proprietários. Apenas 8,2% dos estabelecimentos eram explorados por proprietários.

**Tabela 2.12 - NORTE DE GOIÁS: Condição do Produtor - 1940-1960**

Condição do produtor	Estabelecimentos			Área (ha)		
	1940	1950	1960	1940	1950	1960
Proprietário	1.061	2.462	12.590	753.376	2.030.980	4.289.216
Arrendatário	670	1.047	137	786.503	1.277.872	40.623
Parceiro	428	191	2.755	76.081	144.543	3.283.464
Ocupante	10.813	12.341	12.332	2.319.700	3.127.093	1.790.247
<b>Total</b>	<b>12.972</b>	<b>16.041</b>	<b>27.814</b>	<b>3.935.660</b>	<b>6.580.488</b>	<b>9.403.550</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1940, 1950, 1960). Elaboração própria.

**Nota:** O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito ao conjunto de municípios que hoje compõe o estado do Tocantins

Na década de 1950, os posseiros ou ocupantes ainda representavam mais de  $\frac{3}{4}$  de todos os estabelecimentos recenseados. Era relativamente pequeno o número de estabelecimentos dirigidos por arrendatários e parceiros (6,5% e 1,2%, respectivamente). Já os produtores proprietários praticamente dobraram a sua participação (15,3%), mas não chegavam a perfazer  $\frac{1}{5}$  de todos os estabelecimentos da região. Em contrapartida, no sul do estado os proprietários já representavam mais de 70% do total de estabelecimentos desde a década de 1940, confirmando a

existência de uma heterogeneidade espacial e temporal na ocupação do território goiano, bem como a condição de fronteira “aberta” da sua região norte.

Seguindo o aumento do número de estabelecimentos, observou-se também uma expansão significativa da área dos estabelecimentos rurais, que saltou de 3.935.660 ha, em 1940, que representavam 14,2% da área do atual estado do Tocantins, para 9.403.550 ha (33,9%), em 1960. No sul de Goiás, a área dos estabelecimentos rurais representava 46,1% da área total da região, em 1940, e 57,3%, em 1960.

Ainda de acordo com os dados da **Tabela 2.12**, em 1940, os proprietários detinham pouco mais de 19% da área total dos estabelecimentos (número elevado quando se observa que apenas 8,2% das propriedades enquadravam-se nesta categoria). Por outro lado, os ocupantes, que detinham 83,4% dos estabelecimentos, distribuíam as suas atividades em uma área de 2.319.700 ha, equivalente a 59,8% do total.

A partir de meados da década de 1950, a estrutura produtiva no norte de Goiás seria gradativamente modificada. A implantação da infraestrutura de transportes, com a construção da BR-153, promoveu a expectativa de valorização das terras da região, fazendo com que aumentasse o número e a área dos estabelecimentos rurais na condição de produtores proprietários. Em 1960, esta categoria já representava 45,3% do total de estabelecimentos e 45,6% da área total, ultrapassando os produtores ocupantes que totalizavam 44,3% dos estabelecimentos e 19% da área.

Segundo Aguiar (1986), durante esse período foram apropriadas não apenas as terras situadas ao longo do rodovia, mas também aquelas em cuja localização havia a expectativa de futuros benefícios, que se converteriam em ganhos de capital quando da comercialização futura. A preferência inicial foi, obviamente, pelas melhores terras e aquelas com menores problemas de acesso à incipiente estrutura que se implantava.

Junto à construção da Belém-Brasília, previam-se a ocupação e a colonização das áreas limítrofes, reservando, ao longo da via de transporte, 6 km de cada lado para assentamento de colonos. Essa colonização seria inicialmente organizada pela SPVEA e tinha como objetivo promover o desenvolvimento da produção agropecuária e a integração da região amazônica à economia nacional. A colonização rural dirigida ganhou destaque no início da década de 1960, com a elaboração de um projeto piloto que buscava articular as atividades do campo com a

estrutura urbana, através da organização de pequenas propriedades cooperativas reunidas em um mesmo espaço produtivo, denominados “Combinados Agro-Urbanos”.

Segundo Esteves (2008), o “Combinado Agro-Urbano” constituía-se num ambicioso empreendimento de colonização e cooperativização agrícola encampado pelo governo de Goiás, que visava promover um amplo deslocamento de trabalhadores rurais em áreas de conflitos de terras para áreas devolutas no norte do estado. Com isso, conservaria inalterada a estrutura fundiária assentada no grande latifúndio e criaria um novo trabalhador rural, conhecedor de técnicas racionais de produção e aliado do planejamento estatal, deslegitimando formas tradicionais de apossamento consagradas pela prática social do posseiro.

O projeto inicial previa a criação de três Combinados Agro-Urbanos (Arraias, Tocantinópolis e Araguacema), cuja implantação ficaria a cargo do Instituto de Desenvolvimento Agrário de Goiás (IDAGO), criado em 1962, com a finalidade de coordenar e executar a política fundiária do estado.

Todavia, a tentativa de colonização planejada, baseada nos Combinados Agro-Urbanos, não obteve sucesso. Com o golpe de 1964 o IDAGO assumiu a política de modernização, priorizando os grandes capitais. Assim, o que prevaleceu foi a soldagem da economia norte goiana à dinâmica nacional, através da implantação de políticas governamentais de incentivos fiscais e crédito subsidiado, que favoreceram a grande propriedade e serviram de base de sustentação à expansão da apropriação privada das terras da região. Como destacou Plata (2001), no período em que vigorou o crédito subsidiado, grande parte deste foi utilizado para a compra de terras, o que aumentou sua demanda e preço.

Ilustra bem a magnitude da ampliação das áreas conquistadas para a prática da atividade agropecuária o fato de que, entre 1970 e 1985, o norte de Goiás incorporou 6.067.968 ha, representando um avanço de 53,8% da área total dos estabelecimentos da região (**Tabela 2.13**).

**Tabela 2.13 - BRASIL e REGIÕES: Área dos estabelecimentos - 1970-1985**

Unidades	Total (ha)				Variação 1970-1985	
	1970	1975	1980	1985	Absoluta	Relativa
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	81.705.624	93.953.658	113.436.463	116.476.803	34.771.179	42,6
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	<b>11.286.436</b>	<b>15.736.862</b>	<b>18.667.625</b>	<b>17.354.404</b>	<b>6.067.968</b>	<b>53,8</b>
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	24.496.602	27.390.005	29.185.403	29.864.106	5.367.504	21,9
- Goiás Total <sup>(4)</sup>	35.783.038	43.126.867	47.853.028	47.218.510	11.435.472	32
Norte <sup>(5)</sup>	23.182.145	32.615.964	41.559.420	45.212.315	22.030.170	95
Nordeste	74.298.713	78.690.485	88.443.907	95.054.172	20.755.459	27,9
Sudeste	69.500.950	72.463.938	73.502.906	73.241.522	3.740.572	5,4
Sul	45.458.035	46.171.961	47.911.723	47.940.105	2.482.070	5,5
<b>BRASIL</b>	<b>294.145.466</b>	<b>323.896.006</b>	<b>364.854.421</b>	<b>374.924.929</b>	<b>80.779.463</b>	<b>27,5</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Notas:** <sup>(1)</sup> Inclui o atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(3)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(4)</sup> Goiás Total refere-se ao somatório da área da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(5)</sup> Exclui o atual estado do Tocantins

Essa ampliação da área concentrou-se principalmente na segunda metade da década de 1970 e mostrou-se superior à expansão das áreas do sul de Goiás (21,9%), da região Centro-Oeste (42,6%) e do conjunto da economia brasileira (27,5%), ficando abaixo, apenas, da região Norte do país (95%)<sup>62</sup>.

No processo de expansão da fronteira do norte de Goiás o crescimento das atividades agropecuárias ocorreu, principalmente, através da incorporação de novas terras. Essa ocupação foi conduzida pelas sucessivas intervenções do estado, que criou novas oportunidades de valorização do capital, destacando-se a expansão da pecuária em moldes empresariais, dentro de uma mecânica institucional subjacente às transformações da agricultura brasileira. Desse modo, afluíram para a região tanto os pequenos produtores quanto os grandes empreendimentos que, beneficiados pelos incentivos fiscais e creditícios, privilegiaram a apropriação privada da terra, através do aumento do número de produtores proprietários.

Como pode ser observado na **Tabela 2.14**, em 1970, 50,6% dos produtores do norte goiano já possuíam o título de propriedade e detinham 72% das terras. Os ocupantes, apesar de ainda apresentarem crescimento absoluto da área e do número de estabelecimentos, mostravam

<sup>62</sup> A região Centro-Oeste inclui a área do atual estado do Tocantins em todo o período analisado. O Norte, por sua vez, não considera, até 1985, a área do atual estado do Tocantins.

uma trajetória declinante na sua participação relativa. Nessa década, não chegavam a 48% dos estabelecimentos rurais e a sua área havia sido reduzida à metade (27,7% do total).

**Tabela 2.14 - NORTE DE GOIÁS: Condição do Produtor - Estabelecimentos - 1940-1985**

Condição do produtor	Estabelecimentos				Área (ha)			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Proprietário	18.932	21.783	28.255	36.522	8.125.152	11.181.190	15.634.837	15.882.719
Arrendatário	603	523	1.400	1.379	27.038	14.861	125.494	83.044
Parceiro	32	523	425	527	5.822	6.581	18.015	38.753
Ocupante	17.844	19.161	13.038	8.892	3.128.394	4.234.229	2.890.225	1.349.886
<b>Total</b>	<b>37.411</b>	<b>41.990</b>	<b>43.118</b>	<b>47.320</b>	<b>11.286.406</b>	<b>15.436.861</b>	<b>18.668.571</b>	<b>17.354.402</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Nota:** O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito ao conjunto de municípios que hoje compõe o estado do Tocantins

Em 1980, os proprietários representavam 65,5% dos estabelecimentos e ocupavam 83,7% da área. Os ocupantes iniciavam sua trajetória declinante tanto em termos absolutos quanto relativos. No final do período analisado, a relação existente entre o número de proprietários e ocupantes havia se invertido. Os ocupantes perfaziam menos de 1/5 (18,8%) dos estabelecimentos da região, ao passo que os proprietários já representavam mais de 3/4. Além disso, os 77,2% dos produtores proprietários já detinham 91,5% da área dos estabelecimentos rurais, indicando que a fronteira da região norte de Goiás estava sendo “fechada”<sup>63</sup>.

De acordo com Ajarra et. al. (1991), com as melhorias de acesso e as políticas oficiais de povoamento, a expansão da fronteira nas terras do norte goiano ocorreu de maneira mais acentuada nos vales do Tocantins-Araguaia e no extremo norte do futuro estado. Estas regiões dispunham de melhor fertilidade natural do solo e, por isso, foram beneficiadas pelos programas governamentais. Nas antigas regiões mineiras, que se voltaram para a agricultura de subsistência, a penetração do capital ocorreu de forma mais tímida. Ainda assim, o que se verificou em todo o território norte goiano foi a apropriação de grandes glebas de terras, a preços baixíssimos e de maneira indiscriminada, por grupos do sul de Goiás e de outros estados, aumentando a violência e as lutas entre posseiros e grileiros pelo domínio da terra.

<sup>63</sup> Mais uma vez recorremos a Graziano da Silva (1982, p. 117), que diz: “o ‘fechamento’ não tem o sentido de utilização produtiva do solo, mas sim o de que não há mais ‘terras livres’, ‘terras sem dono’ que possam ser apropriadas por pequenos produtores de subsistência. Há, sim, zonas não efetivamente ocupadas, mas onde a terra já representa uma mercadoria que tem preço, e está sujeita, portanto, aos mecanismos de compra e venda; aí a terra já não é ‘livre’ e está sujeita a uma apropriação privada que reclama uma definição precisa de sua propriedade jurídica”.

Assim, o avanço da fronteira, ao tempo em que ampliou a área produtiva e incorporou o norte goiano à economia de mercado, acirrou os problemas fundiários cuja origem estava na relação entre legalização e posse da terra. Um dos exemplos mais emblemáticos dos litígios pela posse da terra diz respeito à região do Bico do Papagaio, no extremo norte do atual estado do Tocantins, marcada por confrontos entre pecuaristas capitalizados em expansão e uma maioria de pequenos agricultores ali estabelecidos com suas roças voltadas para o autoconsumo e fraca comercialização regional de arroz.

A situação tornava-se ainda mais grave porque, depois do confronto, muitas dessas terras eram deixadas ociosas, em um contexto especulativo. Como mostrou Aguiar (1986), muitos proprietários do norte de Goiás adquiriram grandes extensões de terras com dois objetivos. Primeiro, aguardar que novos benefícios pudessem valorizar as suas terras, adiando assim a sua incorporação ao processo produtivo ou à sua venda. Segundo, uma vez feitas as melhorias para escoamento da produção, iniciar-se-iam as atividades produtivas, estimulando a entrada de novos estabelecimentos, com parcerias ou arrendamentos, ou intensificando as atividades anteriormente instaladas.

Não se pode deixar de mencionar, ainda que de forma sumária, o avanço da apropriação capitalista em terras indígenas. Vale lembrar que na região do atual estado do Tocantins vivem diversas etnias indígenas, dentre elas: os Karajá, Xambioá, Javaé, Xerente, Krahô, Canela, Apinajê e Pankararú, distribuídos em diversas localidades. A expansão da fronteira agropecuária acirrou os conflitos entre índios e não índios, resultando, na maioria dos casos, em expropriação dos nativos e transformação do território indígena em território capitalista<sup>64</sup>.

Dado o exposto, observa-se que a passagem dos anos 1960 para a década de 1970 representou um marco no processo de expansão da fronteira agrícola, dando início a uma intensa apropriação das terras do norte goiano, incorporadas ou não à atividade produtiva. A penetração das vias de transporte e as condições agronômicas oferecidas pela terra foram alguns dos fatores que nortearam a ocupação desta área. Além disso, as políticas oficiais que buscavam direcionar o movimento de colonização e os estímulos fiscais e creditícios oferecidos para a ocupação da

---

<sup>64</sup> A questão indígena teve uma atenção maior por parte do governo federal somente com a Constituição de 1988, que detém um capítulo e outros dispositivos que garantem aos índios direitos originários sobre as terras que ocupam tradicionalmente, e a legitimidade para ingressarem em juízo na defesa e conquista desses direitos (PORTO, 2002).

região favoreceram a regularização da propriedade da terra pelos grandes capitais, em detrimento do posseiro ou do ocupante, resultando em grandes conflitos sociais.

### 2.2.3 *A estrutura fundiária no norte de Goiás*

Historicamente, a estrutura agrária brasileira foi determinada pelas formas de ocupação do território, inicialmente fundamentada nas capitanias hereditárias, através da doação de grandes extensões de terras a particulares – as sesmarias –, originando a *plantation* escravista, que resultou em alta concentração da propriedade fundiária. Com o desenvolvimento da pecuária, o latifúndio implantado no Brasil foi reforçado, avançando pelo interior e dominando grandes extensões de terras. A pequena produção, embora coexistisse com a grande propriedade, normalmente era marginalizada, voltando suas atividades para os gêneros de subsistência através da ocupação de terras inexploradas (GRAZIANO DA SILVA, 1978).

Em Goiás, o declínio da mineração resultou em uma economia essencialmente agrária. A abundância de terras “livres” disponíveis favoreceu a exploração agrícola extensiva, que em virtude das técnicas rudimentares e predatórias utilizadas, em pouco tempo exauriu o solo, tornando essa atividade itinerante<sup>65</sup>. Ao mesmo tempo, a expansão da pecuária reforçava o deslocamento dos pequenos produtores rurais e promovia uma ampla concentração fundiária que se dava através da posse.

Segundo Estevam (1997), um dos legados do período colonial foi a estrutura fundiária que se configurou em Goiás através da posse. Mesmo com a instituição da Lei de Terras, em 1850, que restringiu o uso e a posse da terra à esfera das relações mercantis, eram poucos os estabelecimentos que dispunham do título de propriedade. Prevalencia em Goiás não só a estrutura latifundiária, mas também a prática do apossamento, não raramente interligados.

A condição de fronteira agrícola e a inexistência de limites claros entre as propriedades fizeram com que a Lei de Terras não provocasse modificações no padrão de apropriação das terras goianas. Com isso, o avanço dos produtores rurais pelo espaço agrário goiano aconteceu à margem do ordenamento jurídico e normativo, de forma que a ocupação do solo continuou pela posse livre e arbitrária (PIRES, 2008). Desse modo, o apossamento representou um mecanismo de regulamentação do latifúndio, sem permitir a democratização do

---

<sup>65</sup> A discussão da agricultura itinerante foi amplamente discutida por Furtado (1972)

acesso a terra. Posteriormente, a legalização dessas propriedades ocorreu através de “brechas” na legislação, com a constante chancela dos cartórios.

À medida que a fronteira agrícola foi sendo dilatada, reproduziu-se o padrão de concentração da propriedade e da renda, mantendo-se a estrutura das relações sociais baseadas no patrimonialismo, na submissão e na marginalidade social. Controlando a terra, os proprietários rurais impunham-se como classe dominante, estendendo seu poder (econômico e político) a todos os níveis da sociedade.

Com a integração do mercado nacional, a economia goiana iniciaria algumas modificações na sua estrutura produtiva – incremento no cultivo de arroz, utilização de maquinário e criação mais intensiva de gado – acarretando alterações na estrutura agrária em parcelas do território, especificamente no sul do estado.

Conforme mostrado anteriormente, até 1940, apenas 14,2% da área total do norte de Goiás havia sido ocupada por propriedades rurais. A predominância de ocupantes ou posseiros (83,4%) e a maior incidência de estabelecimentos com menos de 10 hectares (40,4%) confirmam que até aquela data a região estava quase que totalmente voltada para as atividades de subsistência. Por outro lado, no sul do estado, 46,1% da área total da região já havia sido ocupada e os proprietários representavam 70% dos produtores. Ademais, prevaleciam os estabelecimentos com área entre 100 e menos de 1.000 hectares, indicando que as atividades agrícolas passavam a adquirir um caráter mercantil.

Entre 1940 e 1960, o número de estabelecimentos rurais apresentou grande expansão, duplicando nas duas décadas em análise. O fenômeno se deu em função do povoamento, da abertura de estradas e do incremento na política de transportes. Tanto na região norte quanto na região sul de Goiás, predominavam as propriedades com menos de 100 hectares. Porém, a análise dos percentuais dos estratos de área mostrou que enquanto no sul verificou-se a tendência de crescimento das pequenas propriedades (menos de 100 ha) e diminuição das médias e grandes (100-1.000 ha e mais de 1.000 ha, respectivamente), seguindo a tendência da economia brasileira, no norte observou-se a diminuição das pequenas e grandes propriedades e aumento das propriedades médias (**Tabela 2.15**).

**Tabela 2.15 - GOIÁS: Grupo de área total - Estabelecimentos - 1940-1960**

Estratos	Norte de Goiás						Sul de Goiás					
	1940	%	1950	%	1960	%	1940	%	1950	%	1960	%
Menos de 10 ha	5.236	40,4	1.152	7,2	2.694	9,7	7.489	17,4	6.440	13,5	13.377	16,1
10 a menos de 100 ha	2.005	15,5	6.879	42,9	12.358	44,4	15.581	36,3	19.443	40,8	41.147	49,5
<b>Menos de 100 ha</b>	<b>7.241</b>	<b>55,9</b>	<b>8.031</b>	<b>50,1</b>	<b>15.052</b>	<b>54,1</b>	<b>23.070</b>	<b>53,7</b>	<b>25.883</b>	<b>54,3</b>	<b>54.524</b>	<b>65,6</b>
100 a menos de 1.000 ha	4.367	33,7	6.652	41,5	10.883	39,1	16.507	38,4	18.360	38,5	25.266	30,4
1.000 ha e mais	1.314	10,1	1.358	8,5	1.869	6,7	3.303	7,7	3.452	7,2	3.415	4,1
<b>TOTAL</b>	<b>12.972</b>	<b>100</b>	<b>16.041</b>	<b>100</b>	<b>27.809</b>	<b>100</b>	<b>42.936</b>	<b>100</b>	<b>47.695</b>	<b>100</b>	<b>83.206</b>	<b>100</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1940, 1950, 1960). Elaboração própria.

Além disso, observa-se que em todo aquele período, e em 1960, em particular, a participação relativa das pequenas propriedades era maior no sul (65,6%) do que no norte (54,1%) do estado, ainda que o maior número de propriedades e área ocupada indicasse uma maior aglomeração meridional.

Em termos de área dos estabelecimentos, as duas regiões apresentaram a mesma tendência. As grandes propriedades concentravam mais de 50% da área total, mas com participações relativas declinantes. As pequenas e médias propriedades aumentaram relativamente as suas áreas, o que sugere um processo de penetração de capitais na agricultura (Tabela 2.16).

**Tabela 2.16 - GOIÁS: Grupo de área total - Área - 1940-1960**

Estratos	Norte de Goiás						Sul de Goiás					
	1940	%	1950	%	1960	%	1940	%	1950	%	1960	%
Menos de 10 ha	18.440	0,5	4.360	0,1	10.514	0,1	31.315	0,2	34.084	0,2	84.372	0,4
10 a menos de 100 ha	69.802	1,8	286.639	4,4	472.167	5,0	666.526	4,2	907.396	5,0	1.830.124	9,4
<b>Menos de 100 ha</b>	<b>88.242</b>	<b>2,3</b>	<b>290.999</b>	<b>4,5</b>	<b>482.681</b>	<b>5,1</b>	<b>697.841</b>	<b>4,4</b>	<b>941.480</b>	<b>5,2</b>	<b>1.914.496</b>	<b>9,8</b>
100 a menos 1.000 ha	1.455.960	38,5	3.057.957	46,5	4.183.714	44,5	4.870.427	30,8	6.062.293	33,7	7.824.934	40,2
1.000 ha e mais	2.238.307	59,2	3.231.532	49,1	4.737.165	50,4	10.252.744	64,8	11.003.854	61,1	9.734.324	50,0
<b>TOTAL</b>	<b>3.782.509</b>	<b>100</b>	<b>6.580.488</b>	<b>100</b>	<b>9.403.560</b>	<b>100</b>	<b>15.821.012</b>	<b>100</b>	<b>18.007.627</b>	<b>100</b>	<b>19.473.754</b>	<b>100</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1940, 1950, 1960). Elaboração própria.

Nota: O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito ao conjunto de municípios que hoje compõe o estado do Tocantins

A partir da década de 1970, o processo de concentração fundiária no norte do estado tornou-se ainda mais vigoroso. As facilidades de acesso à região, criadas desde a década anterior, aliadas às políticas de concessão de crédito e de incentivos fiscais atraíram e favoreceram os grandes capitais, que aportaram no norte de Goiás com objetivos especulativos. Nesse processo,

parte expressiva da população do campo teve sua terra usurpada, com a progressiva implantação de pasto, resultando em agravamento das condições econômicas e sociais da antiga população. Como consequência, acirraram-se os conflitos pela posse da terra, resultado quase sempre em expropriação do pequeno produtor.

Num primeiro momento, o camponês expulso das suas terras ou se dirigiu para as áreas urbanas, provocando um inchamento das cidades, ou se dirigiu para novas áreas de fronteira agrícola, num processo de sucessivos deslocamentos. Posteriormente, com a intensificação da pecuarização<sup>66</sup>, juntamente com a mecanização das lavouras, os pequenos produtores foram submetidos a um processo de proletarização da força de trabalho, em virtude do considerável excedente de mão-de-obra.

O aumento da concentração fundiária no norte de Goiás pode ser observado na **Tabela 2.17**. Embora a área total dos estabelecimentos rurais tivesse crescido 53,9%, entre 1970 e 1985, o aumento do número de estabelecimentos rurais foi de 26,5%, refletindo que a expansão do espaço agrário regional foi realizada, em grande medida, através do crescimento de grandes unidades produtivas. Além disso, os estabelecimentos com área de até 100 hectares continuaram reduzindo sua participação relativa tanto em número quanto em área ocupada.

**Tabela 2.17 - NORTE DE GOIÁS: Grupo de área total - 1970-1985**

Estratos	Estabelecimentos				Área			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Menos de 10 ha	2.196	3.005	3.602	3.603	14.108	14.898	17.241	18.671
10 a menos de 100 ha	15.782	14.925	14.046	16.997	703.337	736.176	757.428	857.179
<b>Menos de 100 ha</b>	<b>17.978</b>	<b>17.930</b>	<b>17.648</b>	<b>20.600</b>	<b>717.445</b>	<b>751.074</b>	<b>774.669</b>	<b>875.850</b>
100 a menos de 1.000 ha	17.438	20.790	22.205	23.190	5.688.896	6.879.925	6.952.296	7.073.050
1.000 ha e mais	1.982	2.912	3.246	3.529	4.871.077	7.805.875	10.940.407	9.405.497
<b>TOTAL</b>	<b>37.411</b>	<b>41.632</b>	<b>43.118</b>	<b>47.319</b>	<b>11.277.418</b>	<b>15.436.874</b>	<b>18.667.372</b>	<b>17.354.397</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Nota:** O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito ao conjunto de municípios que hoje compõe o estado do Tocantins

Ao mesmo tempo, cresceram as propriedades com mais de 1.000 hectares, que apesar de seu reduzido número, dominavam o espaço agrário do norte goiano. Para se ter ideia, em 1970, as unidades produtivas com área de até 100 hectares correspondiam a 48,1% do total de estabelecimentos e ocupavam 6,4% da área total. Para os estratos com área de 1.000 hectares e

<sup>66</sup> Expressão cunhada por Manuel Correia de Andrade e Mário Lacerda de Melo, na década de 1960, ao analisarem a economia nordestina.

mais a situação praticamente se invertia. Os estabelecimentos enquadrados nesta categoria representavam 5,3% do total e ocupavam 43,2% da área.

A área média dos estabelecimentos também revelou aumento da concentração fundiária. Em 1970, havia 39,9 ha para cada propriedade com menos de 100 hectares e 2.457,7 ha para cada estabelecimento no estrato de 1.000 ha e mais. Em 1980, os mesmos estratos perfaziam 43,9 ha e 3.370,4 ha, respectivamente. Para o conjunto da região norte de Goiás a área média era de 301,4 ha por estabelecimento, em 1970, passando para 432,9 ha, em 1980.

A concentração da propriedade continuou avançando ao longo dos anos. Em 1980, após a consolidação dos diversos programas federais já citados, os estabelecimentos com menos de 100 ha haviam diminuído sua participação relativa para 40,9%, ocupando 4,1% da área total. Já as propriedades com 1.000 ha e mais havia saltado para 7,5%, abrangendo 58,6% da área total. As propriedades médias (100 ha a menos de 1.000 ha) aumentaram a participação relativa do número de estabelecimentos, com redução da área total. Em 1985, houve ligeiro aumento das pequenas propriedades em virtude do avanço da agricultura mercantil.

No sul de Goiás a situação era um pouco distinta. As pequenas propriedades apresentaram tendência crescente, absorvendo mais de 60% dos estabelecimentos da região, ainda que dominassem menos de 10% do espaço agrário. As médias propriedades diminuíram a participação do número de estabelecimentos e mantiveram praticamente inalterada a participação relativa da área ocupada. As grandes propriedades aumentaram a área e o número de estabelecimentos, em virtude da grande variedade de incentivos fiscais e creditícios para a expansão da produção (**Tabela 2.18**).

**Tabela 2.18 - SUL DE GOIÁS: Grupo de área total - 1970-1985**

Estratos	Estabelecimentos				Área			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Menos de 10 ha	14.117	16.728	13.825	25.361	84.841	102.713	82.545	144.981
10 a menos de 100 ha	53.749	52.401	52.136	58.944	2.402.328	2.344.122	2.346.755	2.586.472
<b>Menos de 100 ha</b>	<b>67.866</b>	<b>69.129</b>	<b>65.961</b>	<b>84.305</b>	<b>2.487.169</b>	<b>2.446.835</b>	<b>2.429.300</b>	<b>2.731.453</b>
100 a menos de 1.000 ha	35.545	37.729	39.133	41.217	10.505.531	11.368.577	11.941.410	12.622.853
1.000 ha e mais	4.229	5.031	5.502	5.811	11.512.920	13.874.580	14.814.937	14.509.795
<b>TOTAL</b>	<b>107.644</b>	<b>111.903</b>	<b>110.652</b>	<b>131.365</b>	<b>24.505.620</b>	<b>27.689.992</b>	<b>29.185.647</b>	<b>29.864.101</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuário (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Nota:** O Sul de Goiás aqui considerado diz respeito ao atual estado de Goiás

As mudanças verificadas na dimensão dos estabelecimentos rurais, no entanto, não alteraram a base da grande propriedade fundiária. Como em Goiás existiam grandes extensões de terras devolutas, principalmente no norte do estado, o aumento no número de estabelecimentos ocorreu mais pela ocupação de novas áreas do que pelo fracionamento das grandes propriedades. No sul, não obstante também se verificasse a ocupação de novas áreas, o que prevaleceu foi a grande propriedade cedendo lugar à grande exploração e a expansão do capital, redefinindo o espaço agrícola goiano.

### ***2.3 As modificações na estrutura produtiva***

As mudanças processadas no espaço agrícola do norte de Goiás possibilitaram a expansão das suas atividades produtivas. Porém, o aumento da produção regional ocorreu muito mais em função da incorporação de maiores extensões de terra do que propriamente ao aumento do rendimento da terra, com utilização de técnicas modernas. Ainda assim, a região passou por alguns surtos de modernização, que, à primeira vista, pareceram bastante significativos, em virtude da base precária em que estava assentada. Quando são analisados os dados absolutos, no entanto, chega-se à conclusão de que tal modernização não cegou a ser revolucionária, embora a importância relativa seja considerável.

#### ***2.3.1 O setor agropecuário***

Até a década de 1960, as atividades produtivas do antigo norte de Goiás estavam vinculadas às lavouras de subsistência (arroz, milho e mandioca) e à criação extensiva de gado. Muitas áreas eram consideradas demograficamente desocupadas e economicamente inexploradas, constituindo verdadeiros “vazios” produtivos. Após esse período, com a melhoria no sistema de comunicação e com as políticas de incentivos fiscais e creditícios, a região passou gradativamente a se integrar à dinâmica produtiva nacional, definindo o seu papel da divisão inter-regional do trabalho do país.

Assim, após a década de 1960, houve uma extraordinária expansão da área dos estabelecimentos rurais, com modificações no âmbito das atividades agrárias, como a ampliação dos espaços dedicados aos produtos da lavoura, ainda que as pastagens também tivessem experimentado significativa expansão. Com efeito, entre 1970 e 1985, a área de lavouras aumentou 18.163 mil hectares no Brasil, o equivalente a 53,4%. Grande parte dessa expansão

ocorreu nas regiões Centro-Oeste e Norte que, juntas, foram responsáveis por um incremento de 6.706 mil hectares, correspondentes a 36,9% da área expandida. O sul de Goiás, que em 1970 participava com 4,3% da área de lavouras do país, aumentou sua participação para 5,6%, em 1985. O norte goiano mais que dobrou a sua participação nacional. Em 1970, representava 0,5% das lavouras do país, passando a 1,3%, em 1985, contribuindo com 479 mil hectares adicionais de lavouras neste período.

Em virtude do processo de expansão da fronteira agrícola, a variação relativa das áreas de lavoura mostrou-se extraordinária em algumas localidades. Nas regiões Norte e Centro-Oeste o crescimento foi de 228,3% e 220,5%<sup>67</sup>, respectivamente, entre 1970 e 1985. No sul de Goiás, o aumento foi da ordem de 100,4%, ao passo que no norte do estado, o crescimento foi de 273,8%, conforme dados da **Tabela 2.19**. Apesar disso, as áreas cultivadas com lavouras, quando comparadas às outras formas de utilização das terras, apresentavam participação relativa bastante restrita, não chegando a alcançar 4% do total da área dos estabelecimentos rurais do norte goiano, em 1985.

**Tabela 2.19 - GOIÁS: Utilização das terras - Área (ha) - 1970-1985**

Categoria	Norte de Goiás				Sul de Goiás			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Lavouras Permanentes	16.877	29.248	62.912	54.299	61.582	47.496	59.068	62.974
Lavouras Temporárias	158.335	304.791	487.946	600.654	1.399.376	2.179.559	2.616.343	2.865.225
Pastagens Naturais	5.679.682	7.561.488	8.960.947	7.353.321	13.743.436	14.151.041	11.617.520	9.569.989
Pastagens Artificiais	624.428	1.393.072	2.361.125	3.297.579	3.737.636	6.058.562	8.482.537	11.324.595
Matas e Florestas Naturais	2.581.288	3.831.623	3.742.248	2.912.432	2.329.774	2.537.634	3.146.406	2.828.529
Matas e Florestas Plantadas	6.367	4.528	3.606	2.828	18.231	20.271	74.995	83.630
<b>Total Área</b>	<b>11.286.405</b>	<b>15.436.862</b>	<b>18.667.625</b>	<b>17.354.404</b>	<b>24.496.633</b>	<b>27.690.005</b>	<b>29.185.403</b>	<b>29.864.106</b>

**Fonte (dados brutos):** IBGE - Censo Agropecuário (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Nota:** \*O Norte de Goiás aqui considerado diz respeito exclusivamente aos municípios que existiam à época e atualmente constituem o estado do Tocantins. Para a relação dos municípios considerados, ver o Apêndice Metodológico, no final do trabalho.

No que diz respeito à área ocupada, as lavouras temporárias apresentaram crescimento absoluto (442.319 ha) bastante superior às lavouras permanentes (37.442 ha). O crescimento relativo também mostrou significativa diferença, 279,4% para as lavouras temporárias contra 221,7% das lavouras permanentes.

<sup>67</sup> O Censo Agropecuário de 1985, divulgado em 1988, após a criação oficial do estado do Tocantins, inseriu os dados referentes a esta porção do território nacional na região Norte do país, seguindo a nova divisão político-administrativa do Brasil. Para efeito deste trabalho, no entanto, os dados de 1985 referentes ao atual estado do Tocantins foram excluídos do conjunto da região Norte e incluídos na região Centro-Oeste.

Segundo Figueiredo (1989), a expansão das lavouras temporárias estava associada à formação de pastos. A incorporação das áreas do norte goiano ao processo produtivo dava-se, inicialmente, com a derrubada da mata e a queima sucessiva de toda massa vegetal original, provocando a desarticulação da produção de alguns produtos nativos, como o babaçu, e grandes impactos ambientais, agravados pelo comércio da madeira. Após a eliminação dos tocos de árvore, fazia-se a plantação de arroz, que contribuía para o processo de limpeza do terreno recentemente desbravado. Após dois ou três anos era implantada a pecuária extensiva, que se estabelecia como atividade predominante.

De fato, o arroz foi um dos produtos que apresentou os maiores incrementos de produção – 8,4% ao ano, entre 1970 e 1985. Até 1960, era a segunda cultura mais importante da economia norte goiana, com produção de 54.815 toneladas, ficando atrás apenas da mandioca, cuja produção era de 104.292 toneladas. Contudo, a valorização acentuada no mercado interno entre os anos 1970 e 1975 transformou esse produto no mais importante, ocupando uma área de 103.393 ha e com participação relativa de 35,3% do total produzido pelas principais culturas da região (**Tabela 2.20**). Ademais, objetivando uma maior rentabilidade, os produtores melhoraram o sistema de cultivo, substituindo a plantação consorciada, normalmente com o milho, pela prática do cultivo simples, principalmente na região de Gurupi.

**Tabela 2.20 - GOIÁS: Produção (t) - 1970-1985**

Principais Produtos	Norte de Goiás				Sul de Goiás			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Algodão	351	54	102	220	62.055	47.076	54.821	98.002
Arroz	119.356	186.014	262.194	398.135	773.812	914.282	1.075.781	771.280
Café	56	72	41	106	2.561	3.664	17.567	13.946
Cana-de-açúcar	29.162	7.433	12.982	123.939	190.368	331.255	693.164	4.439.246
Feijão	5.757	4.369	4.964	6.941	79.873	71.909	62.712	100.966
Fumo	260	69	38	18	822	450	316	-
Laranja	31.871	22.369	16.403	19.674	129.984	64.879	76.694	158.319
Mandioca	117.211	43.990	44.491	49.918	68.280	30.066	29.523	54.273
Milho	34.229	38.469	44.062	70.784	513.203	1.051.724	1.233.352	1.507.916
Soja	1	-	45	30.034	10.218	82.173	368.432	1.157.704
<b>TOTAL</b>	<b>338.254</b>	<b>302.839</b>	<b>385.322</b>	<b>699.769</b>	<b>1.831.176</b>	<b>2.597.478</b>	<b>3.612.362</b>	<b>8.301.652</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Censo Agropecuários (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

A partir do final da década de 1970, o arroz ganhou novo impulso, com a instalação do Projeto Rio Formoso, em Formoso do Araguaia. Implantado com apoio financeiro do governo federal e recursos do governo do estado de Goiás e do BNDES, o Projeto Rio Formoso visava expandir a fronteira agrícola, através da ocupação racional do vale do Araguaia, com a implantação de culturas irrigadas de grãos, especialmente o arroz e a soja, em uma área de aproximadamente 65 mil hectares<sup>68</sup> (BARBOSA, 1996).

Segundo Ajarra et al. (1991), esse Projeto foi uma das primeiras tentativas de expandir em escala estritamente comercial as atividades agrícolas sediadas no território do atual estado do Tocantins. A introdução da rizicultura irrigada provocou mudanças na estrutura produtiva de vários municípios, substituindo as antigas produções de subsistência e a pecuária extensiva. Em Formoso do Araguaia, por exemplo, a produção saltou de 2.609 toneladas, em 1975 (antes da instalação do projeto), para 14.524 toneladas, em 1980, um ano após o início das atividades. Para o conjunto da região norte goiana a produção de arroz sofreu um incremento de 41%, nesse período. A área colhida foi expandida em 82.333 hectares, dos quais cerca de 77% (64.082 ha) estavam concentradas no entorno do Projeto.

Em 1985, a área ocupada com arroz havia crescido mais de três vezes em todo o norte de Goiás, ocupando 53% (323.234 ha) da área total de lavouras temporárias da região. A produção atingiu 398 mil toneladas, aumentando sua participação nacional de 2,3%, em 1970, para 4,4%, em 1985, tornando-se o sexto maior produtor de arroz do país. Ainda nesse ano, a produção do município de Formoso do Araguaia chegou a 53.799 toneladas, representando 13% de toda a produção de arroz do norte goiano. Por outro lado, no sul do estado, a produção de arroz apresentou trajetória ascendente até 1980. A partir daí foi perdendo espaço para as culturas de exportação, como soja e milho, reduzindo sua participação no mercado nacional, de 14,7%, em 1970, para 8,6%, em 1985.

Voltando a análise para o norte de Goiás, a mandioca foi o cultivo que mais perdeu participação. De principal produto da economia regional até a década de 1960, passou a ocupar a quarta posição, em 1985. Teve sua área produtiva reduzida em 36%, diminuição da produção em 5,5% ao ano e participação relativa reduzida de 34,7%, em 1970, para 7,1%, em 1985. Na região Centro-Oeste, sua participação caiu de 33,6%, em 1970, para 14,7%, em 1985. A diminuição do

---

<sup>68</sup> Formado pela COOPERFORMOSO, COOPERJAVA e pela COOPERGRAN, o Projeto Rio Formoso voltou-se para a produção e comercialização do arroz e da soja, bem como do beneficiamento do arroz, provocando uma intensa modernização e vários problemas sociais e ambientais para a região. Para uma análise detalhada do funcionamento do Projeto, ver o trabalho de Barbosa (1996).

cultivo da mandioca não foi um fenômeno isolado, mas atingiu grande parte dos estados produtores. No conjunto, o Brasil apresentou redução de 1,1% ao ano. Tal fato pode estar relacionado à concentração de recursos para os produtos que apresentavam melhores condições (mercado e preços) de serem exportados. Segundo Ribeiro (1983), enquanto produtos como soja, café, cana e algodão recebiam quase 50% do total de crédito rural, o feijão e a mandioca, juntos, não chegavam a receber 3% do total.

A cana-de-açúcar, segundo produto mais importante em termos de produção física, apresentou trajetória declinante até 1975, para voltar a se recuperar no período seguinte. O incremento experimentado na primeira metade da década de 1980 foi decorrente dos estímulos do governo federal para o Programa Nacional do Alcool (PROÁLCOOL). No primeiro quinquênio dos anos 1980, a produção de cana cresceu mais de nove vezes. Em todo o período, o crescimento foi da ordem de 10,1% ao ano. Apesar disso, sua participação nacional e na região Centro-Oeste era desprezível.

O milho teve sua produção aumentada em 5% ao ano. O crescimento absoluto da produção não alterou sua participação relativa (10,1%). Dado o seu volume de produção, acredita-se que o milho era destinado apenas aos mercados locais e regionais, buscando atender a demanda das cidades que surgiam ou se expandiam. Normalmente ele era plantado consorciado com outras culturas, como feijão e arroz. No sul do estado, o milho se voltava cada vez mais para os mercados internacionais, sobrepujando a produção de arroz.

A soja era um produto inexpressivo até o início dos anos 1980, no norte goiano. Em função disso, apresentou crescimento extraordinário de 385,8%, entre 1970 e 1985. A expansão verificada no primeiro quinquênio dos anos 1980 foi decorrente dos estímulos do governo federal para a produção de *commodities*. Em 1985, já aparecia como um dos cinco principais produtos do norte goiano. Apesar disso, a produção do referido ano (30.034 t) não chegava à metade da produção sul goiana de 1975 (82.173 t). A soja ganharia mais destaque a partir da década de 1990, com o transbordo desta cultura do oeste baiano para os municípios contíguos do sudeste “tocantinense”, como Dianópolis e Pedro Afonso. No sul do estado a soja começou a ser produzida no final da década de 1960. Porém, sua expressão comercial ocorreu a partir de 1975, com a venda *in natura* para os mercados do Sul e Sudeste do país. A partir dos anos 1980 o principal destino passou a ser o mercado externo, em virtude do significativo aumento da

produção e do crescimento da demanda internacional, cuja participação nacional saltou de 0,5%, em 1970, para 6,9%, em 1985.

De acordo com Aguiar (2007), a ênfase do governo federal na produção de exportáveis fez aumentar a demanda por terras e provocou no território goiano um remanejamento das atividades, desencadeando uma nova divisão interna do trabalho. Assim, o sul do estado se voltava cada vez mais para a produção de *commodities*, visando atender a demanda internacional, não obstante continuasse a abastecer o mercado interno, e o norte goiano principiava uma maior inserção dos cultivos tradicionais visando abastecer o mercado nacional.

Não se pode deixar de mencionar que, embora as lavouras temporárias predominassem sobre as lavouras permanentes no norte goiano, após 1975, devido às condições favoráveis do mercado, um significativo número de produtores passou a desenvolver o cultivo da banana. A produção passou de 3.544 mil cachos, em 1970, para 8.206 mil cachos em 1985, acusando um crescimento de 5,8% ao ano. Representava 6,2% do valor total da produção vegetal da região, ficando atrás apenas do arroz (65%) e do milho (6,7%), conforme dados da **Tabela 2.21**.

**Tabela 2.21 - GOIÁS: Valor da Produção (%) - 1970-1985**

Produtos	Norte de Goiás				Sul de Goiás			
	1970	1975	1980	1985	1970	1975	1980	1985
Arroz	46,3	66,2	54,6	65,0	49,0	52,6	36,9	21,0
Babaçu	3,2	2,2	0,9	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Banana	5,1	5,0	11,5	6,2	3,2	1,5	1,3	1,2
Cana-de-açúcar	1,9	0,4	0,4	2,4	1,1	0,8	1,9	8,4
Carvão Vegetal	0,1	0,3	8,4	0,0	0,0	0,0	1,9	1,6
Feijão	6,0	3,8	5,2	2,3	12,3	7,7	9,3	6,1
Laranja	1,4	0,7	0,4	0,7	0,9	0,3	0,3	0,9
Lenha	5,9	3,7	4,5	1,3	2,0	1,3	1,3	0,8
Madeira	6,3	0,4	2,4	1,9	1,2	0,8	1,3	0,4
Mandioca	8,7	3,5	3,3	5,0	1,3	0,4	0,4	1,0
Melancia	2,6	0,3	0,4	0,0	0,2	0,1	0,3	0,0
Milho	7,8	8,1	6,6	6,7	14,4	23,0	25,1	23,7
Soja	0,0	0,0	0,0	5,9	0,8	3,6	11,4	27,0
Outros	4,0	5,2	1,0	1,1	13,1	6,7	7,9	7,6
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Censos Agropecuários (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

Os produtos nativos, como babaçu, lenha e madeira, que, apesar do seu reduzido valor de produção, tinham grande importância para determinadas áreas do norte de Goiás, sobretudo nas regiões do extremo norte, foram perdendo participação ao longo dos anos, decorrente do avanço da pecuária e da agricultura comercial. A análise desses três produtos, no entanto, deve ser tomada com cuidado. Em virtude das suas características e da região em que eram predominantes (extremo norte) acredita-se que os seus valores encontram-se subestimados, seja porque várias empresas desenvolviam suas atividades de forma ilegal, no caso da madeira, seja pela informalidade de outras, no caso do babaçu.

Deve-se considerar, ainda, que a evolução das atividades agrícolas no norte goiano não foi uniforme no espaço e no tempo. Ela atingiu, de forma particular, as suas áreas mais férteis e/ou melhor situadas em relação à rede de transportes que ligava a região aos mercados do Sudeste, como Araguaína, Gurupi, Formoso do Araguaia, Miracema e Paranã. Além disso, a predominância de solos rasos e de baixa fertilidade natural direcionava a maioria dos produtores à pecuária extensiva, que apresentava baixos níveis de capitalização da atividade rural, ao invés de buscar introduzir técnicas de melhoramento e correção das deficiências naturais do solo, que teriam custos muito mais elevados. Essas características, juntamente com os incentivos fiscais, favoreceram a expansão das pastagens na região.

Como destacou Ajarra et al. (1991), a pecuária era a atividade econômica fundamental da ocupação do espaço rural norte goiano. Sua expansão ocorreu através do aproveitamento dos recursos, buscando a incorporação produtiva de uma área de fronteira onde a terra ainda era abundante e relativamente pouco valorizada no contexto nacional.

No período de 1970 a 1985, as pastagens ampliaram suas áreas em 4.346.790 ha, equivalentes a um crescimento de 69%, o que representou 17,4% do crescimento das pastagens do país (ver **Tabela 2.19**). O Brasil, as regiões Norte e Centro-Oeste e o sul de Goiás aumentaram suas áreas de pastagens em 16,3%, 130,9%, 26% e 19,5%, respectivamente. Em 1985, as áreas ocupadas com pastagens cobriam mais de 60% da área total dos estabelecimentos do norte de Goiás.

Nesse contexto de dinamização das atividades agrárias ocorreu também um enorme crescimento do rebanho bovino que apresentou uma variação de 67,9%, entre 1970 e 1985, que significou, em termos absolutos, um aumento de 1.457 mil cabeças. Em função disso, sua participação nacional passou de 1,7% para 2,8%, transformando o atual estado do Tocantins na

região que abrigava o nono maior efetivo bovino do país, com 3.603 mil cabeças. Essa expansão da criação de gado foi resultado dos estímulos governamentais, especialmente aqueles ligados aos programas de Polos Agropecuários, que catalisaram investimentos para a pecuária de corte, atividade orientada, também, para a exportação. Assim, o predomínio da pecuária modernizada (engorda e abate) deu-se apenas nas microrregiões situadas próximas às rodovias Belém-Brasília e Transamazônica: Araguaína, Miracema, Rio Formoso, Dianópolis e Gurupi.

Paralelamente ao aumento do rebanho bovino, houve melhorias técnicas no sistema criatório, como a expansão das pastagens artificiais. Em 1960, as pastagens naturais representavam 61% de toda a área ocupada, ao passo que as pastagens artificiais somavam apenas 1,3%. A partir da década de 1970, observou-se uma redução da área em pastos naturais em favor das pastagens artificiais, que passaram a representar, em 1985, 19% da área total ocupada.

A despeito do grande crescimento da área de pastagens artificiais – 428,1%, entre 1970 e 1985 – ainda predominavam os pastos naturais, que apesar de terem acusado um crescimento de apenas 29,5%, ainda correspondiam, em 1985, a 69% da área total das pastagens da região, sendo, portanto, pouco mais de 30% a área de pastagens artificiais. Tais dados indicam que embora estivessem ocorrendo melhorias no sistema criatório, a pecuária de corte ainda se desenvolvia segundo um sistema predominantemente extensivo.

Com efeito, a predominância da pecuária extensiva no norte goiano também pode ser avaliada pela área média de pastagem por cabeça de bovino. De acordo com os Censos Agropecuários, em 1970, o Brasil possuía 1,96 ha de pasto por cabeça de gado. No norte de Goiás, a relação era de 4,73ha de pasto por bovino, bastante acima da média verificada no sul do estado, que era de 2,71 ha, e ainda superior à média das regiões Centro-Oeste e Norte, que era de 3,22 ha e 2,60 ha por bovino. Mesmo após a introdução de melhorias nos sistemas criatórios, o norte goiano continuou como uma das regiões cuja área média de pastagem por cabeça de gado era das mais elevadas do país. Em 1985, enquanto o Brasil acusava a razão de 1,4 ha de pasto por bovino, o norte goiano possuía 2,96 ha, permanecendo acima da média nacional, do sul do estado (1,44 ha) e das regiões Centro-Oeste (1,76 ha) e Norte (1,91 ha).

Por fim, a área dos estabelecimentos não aproveitada para atividades agropecuárias refletia-se na área ocupada por matas e florestas, que apresentou crescimento entre 1970 e 1975, indicando a incorporação de novas terras. Após esse período, observou-se uma diminuição

relativa da área de matas e florestas, não obstante os valores de 1985 (2.915 mil ha) tenham sido superiores aos de 1970 (2.587 mil ha).

### 2.3.2 *O processo de modernização das atividades agrícolas*

Após a implantação do parque industrial brasileiro, a acumulação de capital orientou-se para o setor agropecuário, exigindo transformações na base técnica dos meios de produção utilizados. Houve substituição das relações de produção “atrasadas” por relações capitalistas, materializadas na aplicação crescente de insumos modernos e máquinas industriais. Além disso, verificou-se uma significativa expansão do crédito rural, através da instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que se transformou no principal instrumento do processo de modernização agrícola no Brasil<sup>69</sup>.

Esses elementos contribuíram para que o período que se estendeu de 1965 a 1980 constituísse a idade de ouro do desenvolvimento da agricultura capitalista no Brasil, articulada com a economia industrial e urbana e com o setor externo, sob forte mediação financeira do setor público. A maior inter-relação entre a agricultura e a indústria deu origem aos Complexos Agroindustriais<sup>70</sup>, refletindo a nova dinâmica da agricultura brasileira. Entretanto, essa modernização ocorreu em detrimento das alterações na estrutura fundiária, conservando (ou até mesmo reforçando) a desigualdade no campo e aumentando a degradação ambiental (DELGADO, 2001).

Em Goiás, a modernização agrícola ganhou força a partir de meados da década de 1970, com as políticas do governo federal que visavam difundir pacotes tecnológicos para os produtores rurais incrementarem a produtividade do trabalho. Até esse período, a mecanização do processo produtivo ocorreu de forma lenta e heterogênea. Em 1950, Goiás contava com apenas 89 tratores e em 1960 esse número elevou-se para 1.349 unidades. No norte do estado a situação era ainda mais precária. A enxada era o instrumento de trabalho mais usado, quase não existindo máquinas e instrumentos agrícolas. Em 1960 foram registrados apenas 13 tratores, sendo quatro em Cristalândia, quatro em Tupirama, dois em Gurupi, um em Peixe, um em Dianópolis e um em Natividade.

---

<sup>69</sup> Sobre o processo de modernização e o financiamento da agricultura brasileira, ver os trabalhos de Graziano Neto (1982), Delgado (1985), Servilha (1994), Kageyama (1996) e Graziano da Silva (1998).

<sup>70</sup> A discussão sobre os Complexos Agroindustriais pode ser encontrada em Kageyama (1996) e Graziano da Silva (1998).

A partir da década de 1970, o sul do estado principiou uma intensa mecanização das atividades agrárias, aproximando-se cada vez mais da média nacional. Nesse ano, o Brasil registrou 165.731 tratores, o que dava uma razão de um trator para cada 205 ha de lavouras. No sul de Goiás a relação era de um trator para cada 259 ha de lavoura. Já no norte do estado, os 57 tratores indicavam não apenas a baixa utilização de tecnologias modernas nesta agricultura, expressa na relação de um trator para cada 3.074 ha de lavoura, mas também a baixa produtividade, as relações arcaicas de produção e o caráter pouco mercantil das suas lavouras (Tabela 2.22).

**Tabela 2.22 - GOIÁS: Evolução da utilização de Tratores - 1970-1985**

Anos	Norte de Goiás			Sul de Goiás		
	Tratores (nº)	ha lavoura/ Trator	Estabelecimento/ Trator	Tratores (nº)	ha lavoura/ Trator	Estabelecimento/ Trator
1970	57	3.074	656	5.635	259	19
1975	550	607	76	13.084	170	9
1980	3.028	182	14	24.572	109	5
1985	5.173	127	9	33.548	87	4

Fonte (dados brutos): IBGE - Censos Agropecuários (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

Foi significativo o crescimento da mecanização da agricultura na década seguinte, dada a existência de subsídios para a aquisição de máquinas agrícolas. Inicialmente, a mecanização acompanhou o movimento de expansão da pecuária, nos municípios onde esta atividade assumiu uma forma capitalizada, com a utilização do trator para a implantação e a conservação do pasto. Contudo, o uso mais intensivo da força mecânica ocorreu nas áreas onde a lavoura modernizada de arroz penetrou com alguma expressão. Este foi o caso dos municípios em torno de Gurupi, que implantaram uma lavoura comercial de grãos, estimulados pela experiência do Projeto Rio Formoso.

Como resultado dos fatores acima listados, em 1980, o número de tratores no norte de Goiás cresceu mais de 5.200%, enquanto o país registrou um crescimento de 229% e o sul de Goiás, 336,1%. Este fato trouxe como consequência uma queda na relação com a área ocupada com lavouras. Em 1985, havia um trator para cada 127 ha de lavoura no norte de Goiás, ao passo que no sul do estado e no Brasil essa relação era de 87 hectares e 78 hectares de lavoura, respectivamente, por trator.

Deve-se ressaltar que a expansão da mecanização no norte de Goiás esteve assentada numa base muito restrita, provocando um expressivo aumento relativo no emprego de tratores, mas não repercutindo de forma significativa quando se observam os números absolutos. Exemplo disso é que o número de tratores do norte goiano em 1985 (5.173 unidades) não chegava ao verificado para o sul do estado em 1970 (5.635 unidades). Vale lembrar que o sul de Goiás representava apenas 5% do total de tratores existentes no Brasil, em 1985.

Ainda de acordo com a **Tabela 2.22**, observa-se que em 1970 havia um trator para cada 656 estabelecimentos, no norte de Goiás, e um trator para cada 19 estabelecimentos no sul do estado. Em 1985, o norte goiano igualava-se à marca brasileira, que era de um trator para cada nove estabelecimentos. No sul do estado, a mecanização era ainda mais intensa (um trator para cada quatro estabelecimentos), em virtude da predominância de cultivos como soja e arroz.

Contudo, deve-se ter claro que os dados gerais encobrem algumas especificidades da utilização do trator no norte goiano. A modernização verificada privilegiava não só algumas culturas que apresentavam maior valor comercial, principalmente o arroz, como também algumas áreas específicas de pastagens. Além disso, essa tecnologia somente era acessível às médias e grandes propriedades, uma vez que a possibilidade de utilização de máquinas e implementos agrícolas estava condicionada, em grande parte, às oportunidades de obtenção de financiamento, não acessível e/ou restrito aos pequenos produtores.

De acordo com o Censo Agropecuário do Tocantins, de 1985, as propriedades com menos de 100 hectares registraram apenas 140 tratores (2,7% do total). Por outro lado, os estabelecimentos com área entre 100 e 1.000 hectares possuíam 2.142 tratores (41,4%). Já as propriedades com mais de 1.000 hectares detinham 2.891 tratores (55,9%).

Concomitante ao avanço da mecanização das lavouras e em grande parte estimulado por ela houve também uma forte intensificação no uso de fertilizantes e agrotóxicos, como pode ser observado na **Tabela 2.23**. Entre 1975 e 1985, o número de estabelecimentos que passou a utilizar fertilizante cresceu 19 vezes. Contudo, em 1985 apenas 10,1% dos estabelecimentos agropecuários do norte de Goiás utilizavam algum tipo de adubação (química e/ou orgânica), indicando o restrito grau de modernização desse ponto de vista. Segundo Ajarra et al (1991), a utilização de insumos químicos estava circunscrita aos municípios sob influência do Projeto Rio Formoso, como Gurupi, Formoso do Araguaia, Alvorada, Figueirópolis, Peixe, Dueré e Cristalândia, que respondiam por mais de 60% do consumo de fertilizantes.

**Tabela 2.23 - GOIÁS: Número de estabelecimentos que utilizavam Fertilizantes e Defensivos - 1975-1985**

Região	1975		1980		1985	
	Fertilizantes	Agrotóxicos	Fertilizantes	Agrotóxicos	Fertilizantes	Agrotóxicos
Centro-Oeste <sup>(1)</sup>	37.889	166.564	77.301	196.810	104.812	223.974
- Norte de Goiás <sup>(2)</sup>	<b>252</b>	<b>19.864</b>	<b>3.014</b>	<b>28.766</b>	<b>4.777</b>	<b>29.800</b>
- Sul de Goiás <sup>(3)</sup>	29.967	85.367	53.000	95.800	71.692	108.966
- Goiás Total <sup>(4)</sup>	30.219	105.231	56.014	124.566	76.469	138.766
Norte <sup>(5)</sup>	8.156	40.315	22.321	79.656	16.713	91.028
Nordeste	181.695	795.277	321.443	1.131.649	356.613	1.133.976
Sudeste	389.181	640.558	538.788	723.800	500.724	748.336
Sul	494.928	906.097	697.974	978.319	753.796	988.962
<b>BRASIL</b>	<b>1.111.849</b>	<b>2.548.811</b>	<b>1.657.827</b>	<b>3.110.234</b>	<b>1.832.658</b>	<b>3.186.276</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Agropecuários (1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

**Notas:** <sup>(1)</sup> Inclui o atual estado do Tocantins

<sup>(2)</sup> O Norte de Goiás diz respeito ao atual estado do Tocantins

<sup>(3)</sup> O Sul de Goiás refere-se ao atual estado de Goiás

<sup>(4)</sup> Goiás Total refere-se ao somatório da porção norte (atual estado do Tocantins) e da parte sul de Goiás (atual estado de Goiás)

<sup>(5)</sup> Exclui o atual estado do Tocantins

No que diz respeito aos defensivos agropecuários, a sua disseminação foi mais intensa, com maior incidência nas defesas sanitárias em animais, através da aplicação de medicamentos veterinários, como vacinas, vermífugos, carrapaticidas, bernicidas ou antibióticos, visando à prevenção ou ao combate a doenças como a aftosa, brucelose, raiva etc. A aplicação de agrotóxicos nas lavouras, como inseticidas, fungicidas, acaricidas etc., destinada ao combate de pragas, doenças e ervas daninhas, teve participação mais restrita. Em 1975, 47,7% dos estabelecimentos já utilizavam algum tipo de defesa sanitária. Todavia, dos 19.864 estabelecimentos que usavam defensivos, 88,6% estavam concentrados no controle ou prevenção de doenças em animais (ver **Tabela 2.23**). Em 1985, o número de estabelecimentos que usou defensivos saltou para 63%, ficando acima da média nacional que era de 54,9% dos estabelecimentos. Mais uma vez, prevaleceu a utilização de medicamentos para animais (91% dos estabelecimentos).

Apesar de ainda se mostrar limitada, a introdução de elementos modernizantes nas atividades agropecuárias do norte goiano sinalizava para a busca da diversificação da estrutura produtiva em alguns espaços regionais, rompendo o amplo domínio, até então verificado, da pecuária como a única atividade de caráter eminentemente mercantil. Contudo, os efeitos dessas

mudanças técnicas foram localizados e de pouca expressividade no total, incapazes de quebrar as atrasadas relações produtivas e sociais existentes naquela porção do território goiano.

### 2.3.3 *O mercado de trabalho agrícola*

O avanço e a consolidação da pecuária como atividade fundamental da economia norte goiana, juntamente com as alterações na base técnico-produtiva de algumas áreas tiveram efeitos diretos sobre as relações de trabalho local. Essas transformações ocorreram com pesados custos sociais, dentre os quais, verificaram-se, com frequência, a expulsão dos produtores de suas terras e a proletarização do trabalhador rural.

Desse modo, simultaneamente às modificações ocorridas na organização agrária do norte de Goiás houve alterações nas relações de trabalho. Como ressaltou Graziano da Silva (1978, p. 96), “dentre as transformações que o capital tende a provocar na agricultura à medida que vai se apossando do processo de produção está a criação de um contingente de trabalhadores assalariados”. De fato, a análise da questão da mão-de-obra, segundo as diversas categorias de pessoal ocupado, revelou alterações bastante significativas na composição desse contingente no setor agropecuário, com elevação do número de trabalhadores assalariados e parceiros, bem como tendência a diminuição dos empregos familiares.

Como pode ser observado na **Tabela 2.24**, a categoria “responsáveis e membros não remunerados da família” era numericamente a mais expressiva em todo o período, apesar de mostrar participações relativas declinantes. Tais dados indicam não apenas a importância fundamental desse tipo de trabalho na agricultura regional, mas também o baixo desenvolvimento das forças produtivas, materializado em relações de trabalho não tipicamente capitalistas.

**Tabela 2.24 - NORTE DE GOIÁS: Pessoal Ocupado - 1970-1985**

<b>Categorias</b>	<b>1970</b>	<b>%</b>	<b>1975</b>	<b>%</b>	<b>1980</b>	<b>%</b>	<b>1985</b>	<b>%</b>
Responsável e membros não remunerados da família	136.171	89,2	153.017	80,6	178.988	75,6	177.497	74,1
Empregados Permanentes	9.272	6,1	11.558	6,1	27.817	11,7	22.776	9,5
Empregados Temporários	5.775	3,8	18.891	10,0	26.976	11,4	27.956	11,7
Parceiros	885	0,6	4.762	2,5	1.942	0,8	4.966	2,1
Outra Condição	595	0,4	1.575	0,8	1.089	0,5	6.289	2,6
<b>TOTAL</b>	<b>152.698</b>	<b>100</b>	<b>189.803</b>	<b>100</b>	<b>236.812</b>	<b>100</b>	<b>239.484</b>	<b>100</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Censos Agropecuários (1970, 1975, 1980, 1985). Elaboração própria.

Apesar da predominância do trabalho familiar, o trabalho assalariado elevou significativamente sua participação na composição da mão-de-obra regional, passando de pouco mais de 15 mil empregados, em 1970, para mais de 50 mil, em 1985. O grande destaque foi para os empregados temporários, que na década de 1970 apresentaram crescimento de 16,7% ao ano e trajetória ascendente em todo o período.

A crescente demanda de empregados assalariados temporários relacionava-se à expansão das áreas produtivas dos estabelecimentos agrícolas, uma vez que a pecuária quase não necessitava de trabalhadores dessa categoria. Assim, se em 1970 os empregados temporários representavam 3,8% da mão-de-obra agrícola da região, após a expansão da agricultura mercantil esses trabalhadores ampliaram sua participação para mais de 11%. Contudo, o baixo crescimento verificado entre 1980 e 1985 sinalizava para o uso mais intensivo de técnicas agrícolas e de mecanização, diminuindo ou até mesmo eliminando parte dos trabalhadores temporários.

No que diz respeito ao trabalhador assalariado permanente, ainda que fosse verificada a relação de livre compra e venda da força de trabalho, dadas as incipientes relações capitalistas de produção, o que prevalecia eram variadas formas de submissão do trabalho ao capital, como o agregado, o colono, o morador, o “vaqueiro” etc. A demanda por esse tipo de trabalhador era mais comum na pecuária, uma vez que as grandes extensões de terras requeridas para essa atividade possibilitavam a permanência de antigos produtores, sem que houvesse a expropriação completa do trabalhador. Os assalariados permanentes que de fato vendiam sua força de trabalho estavam relacionados a um contingente de mão-de-obra mais especializada, em condições de executar tarefas relacionadas com operação de máquinas e a administração dos estabelecimentos. Esse tipo de trabalhador era encontrado, principalmente, nas grandes propriedades de lavoura.

A parceria alternou períodos de expansão e retração da força de trabalho. Segundo Graziano da Silva (1978), embora a parceria não fosse uma relação de trabalho tipicamente capitalista, sua expansão estava relacionada à diminuição de assalariados permanentes nos estabelecimentos rurais, uma vez que eles e seus dependentes se encarregavam do processo produtivo. Isso pode ser comprovado com os dados da **Tabela 2.24**, pois nos períodos de baixo crescimento ou diminuição dos empregados permanentes (1970-1975 e 1980-1985) os trabalhadores parceiros cresceram a taxas expressivas (40% e 20,7% ao ano, respectivamente). Por outro lado, entre 1975 e 1980, período em que os empregados permanentes cresceram 19,2% ao ano, os parceiros acusaram crescimento negativo de 16,4% ao ano. Houve casos, ainda, em

que a parceria se apresentou sob a forma de pequena produção camponesa, relativamente independente, onde o proprietário da terra se encarregava da venda do produto do parceiro.

Por fim, os empregados enquadrados na categoria “outra condição” não fornecem elementos suficientes para se fazer uma análise detalhada do tipo de trabalhador que a compunha. Informações constantes dos Censos Agropecuários, do IBGE, diziam respeito às pessoas cujo regime de trabalho diferia dos grupos anteriores, tais como agregados, moradores etc.

Conforme mencionado acima, acredita-se que muitos desses trabalhadores foram classificados como empregados assalariados permanentes, em virtude das fracas relações capitalistas de produção. Entre 1970 e 1980, tiveram participação insignificante, não perfazendo 1% do total de trabalhadores pesquisados. De modo geral, seguiram a mesma tendência dos trabalhadores parceiros e o movimento inverso dos trabalhadores assalariados permanentes, ou seja, entre 1970/1975 e 1980/1985 cresceram 21,5% e 42% ao ano, respectivamente. Porém, entre 1975 e 1980, a taxa de crescimento foi de -7,1% ao ano. Note que em 1985 a elevação do número de trabalhadores na categoria “outra condição” foi expressiva, passando a representar 2,6% do total, ultrapassando os trabalhadores parceiros.

Em suma, o aumento do trabalho assalariado (permanente ou temporário) foi tomado como um dos possíveis indicadores de um processo capitalista de produção, indicando um aumento do número de pessoas totalmente despossuídas dos meios de produção. Ainda assim, prevaleciam as relações de trabalho não tipicamente capitalistas, como o trabalho familiar, a parceria, os moradores, etc.

#### **2.3.4 O setor industrial**

Se até a década de 1960 as atividades agrícolas no norte de Goiás eram bastante incipientes, o setor industrial praticamente inexistia. Havia apenas algumas poucas unidades fabris ligadas à produção de alimentos, madeira e produtos minerais não metálicos. Mesmo após a década de 1970, o setor era constituído por pequenas empresas para o atendimento das necessidades mais prementes da sua população<sup>71</sup>.

De acordo com o Censo Industrial de Goiás, em 1970, a sua região norte registrou a presença de 329 estabelecimentos industriais, o que correspondia a 7,5% do total de indústrias sediadas no estado. Destes, apenas um, localizado em Araguacema, enquadrava-se como

---

<sup>71</sup> Ver Apêndice Metodológico e Estatístico, no final do trabalho.

indústria extrativa, desenvolvendo atividades de extração de pedras. Os demais estavam voltados para as atividades de transformação. Contudo, as bases sobre as quais se assentavam essas indústrias eram extremamente frágeis, muito mais próximas de pequenas unidades fabris, com total ausência ou insignificante participação de importantes gêneros, como, por exemplo, mecânica, metalurgia, química e farmacêutica, material elétrico e de comunicação etc.

O ramo mais importante era Produtos Alimentares, com 133 estabelecimentos, o equivalente a 40% de todas as indústrias do norte goiano (**Tabela 2.25**). Era também o ramo que concentrava o maior número de trabalhadores (32%) e o maior VTI (34,7%). Dentre os artigos produzidos constavam de produtos de padaria, fabricação de produtos de laticínios e produtos alimentares diversos. Em segundo lugar estavam os Produtos Minerais Não Metálicos, que correspondiam à produção de tijolos, telhas e outros artigos de barro cozido, voltados para a construção de residência nas cidades que se desenvolviam as margens da rodovia Belém-Brasília. Havia, ainda, indústrias de madeira e mobiliário, voltadas para as atividades de carpintaria, serraria e fabricação de móveis. Os demais ramos não tinham grande participação. Chama atenção a quase inexistência de indústrias têxteis, de vestuário, calçados e bebidas. Dois fatores poderiam explicar a situação: primeiro, a predominância de produções domésticas, voltadas para o atendimento das necessidades familiares e, portanto, não captadas pelo Censo; segundo, a aquisição desses artigos nos núcleos urbanos mais desenvolvidos, como Araguaína e Gurupi, que se transformaram em verdadeiros entrepostos comerciais da região.

**Tabela 2.25 - NORTE DE GOIÁS: Principais Ramos Industriais: Estabelecimentos, Pessoal Ocupado, VTI - 1970-1985 (%)**

Gêneros	1970			1980			1985		
	Estab.	Pessoal Ocupado	VTI	Estab.	Pessoal Ocupado	VTI	Estab.	Pessoal Ocupado	VTI
Mobiliário	10,6	7,1	3,2	5,0	3,7	2,3	9,7	9,9	7,7
Produtos Alimentares	40,4	32,0	34,7	35,4	38,0	60,6	42,5	34,8	46,0
Minerais Não Metálicos	27,1	19,0	19,0	25,7	21,0	9,2	16,3	20,6	16,6
Madeira	11,2	27,4	31,3	24,7	26,6	21,4	17,4	17,5	9,9
Couros/Peles/Similares	2,7	2,7	0,4	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2
Metalurgia	1,2	0,4	0,8	2,5	3,3	2,2	5,0	5,7	3,1
Mecânica	1,2	1,2	0,4	0,3	1,2	0,2	0,9	0,7	0,5
Outros	5,5	10,2	10,2	6,2	6,1	3,9	8,1	10,7	16,1
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE - Censos Industriais (1970, 1980, 1985). Elaboração própria

O Censo de 1980 praticamente não modificou a estrutura industrial da década anterior. O ramo de Produtos Alimentares, apesar da leve queda no número de estabelecimentos, expandiu consideravelmente o seu VTI, em decorrência da instalação de algumas indústrias processadoras de alimentos em Tocantinópolis, Araguaína, Formoso do Araguaia e Araguaçu, incentivadas pelos recursos da Sudam. O setor madeireiro expandiu suas atividades, provavelmente em função da derrubada das matas para formação de pastos. A transformação de Minerais não Metálicos manteve sua participação quase inalterada. Já o Mobiliário reduziu-se quase à metade.

O Censo de 1985 revelou que, passadas quase duas décadas, a indústria do norte de Goiás ainda estava voltada para as indústrias de bens de consumo não duráveis, com destaque para os Produtos Alimentares e para o aproveitamento de matérias-primas locais, como a Madeira e os Produtos Minerais Não Metálicos, impulsionando a indústria de bens intermediários. Esses três ramos totalizaram mais de 75% de toda a indústria regional (78,7%, 85,8% e 76,2% em 1970, 1980 e 1985, respectivamente).

### **2.3.5**      *O setor de serviços*

O setor de serviços está envolto em muitas especificidades e diversas formas de mensuração, em virtude da heterogeneidade de atividades (comércio, finanças, transportes, governo etc.), tornando sua análise mais difícil e com certo grau de imprecisão. Deste modo, esta seção busca tão somente apresentar as linhas gerais do setor terciário presentes na região ora analisada.

Conforme já mencionamos, a abertura da rodovia Belém-Brasília não apenas retirou a antiga região norte do Goiás do isolamento em que se encontrava como também possibilitou a expansão do capital mercantil, seja na sua forma comercial ou usurária. Alguns municípios às margens da rodovia, como Araguaína, Gurupi, Paraíso e Miracema transformaram-se em verdadeiros entrepostos comerciais. A incipiente agricultura comercial e a quase inexistência de atividades industriais fizeram com que o comércio se transformasse numa das principais atividades da economia regional.

Como pode ser observado na **Tabela 2.26**, em 1970, o comércio absorvia mais de 70% dos estabelecimentos do setor terciário, 67% do pessoal ocupado e 90% da receita total da região. Predominavam as atividades de comércio varejista, com mais de 99% do total de

estabelecimentos. As poucas empresas atacadistas estavam restritas ao comércio de produtos alimentares e agropecuários, situadas, principalmente, nas cidades acima mencionadas, além de Porto Nacional, Tocantinópolis e Cristalândia. A grande maioria dos produtos era proveniente dos mercados de Anápolis e Goiânia, que, por sua vez, adquiriam as mercadorias das indústrias sediadas em São Paulo e repassavam para o restante do estado. Ao longo do tempo, embora o número de estabelecimentos comerciais tenha reduzido sua participação relativa, continuou concentrando a maior parte do pessoal ocupado e da receita do setor de serviços. Houve uma pequena expansão do comércio atacadista, mas, ainda assim, não perfazia 1% do total de estabelecimentos, em 1980.

Outro segmento importante do terciário local era o de alojamento e alimentação, responsável por quase 15% das empresas sediadas na região, em 1970, e que empregava cerca de 20% dos trabalhadores do setor de serviços. Seu crescimento, assim como de todo o terciário do antigo norte de Goiás, esteve atrelado às políticas de desconcentração produtiva implantadas no país, que estimulou a expansão da fronteira agrícola e promoveu a ocupação de grandes áreas do território norte goiano. Com isso, houve expansão da população urbana, que passou a demandar uma série de novas atividades, ainda que muitas delas assentadas em bases precárias.

**Tabela 2.26 - NORTE DE GOIAS: Comércio e Serviços - 1970-1980 (%)**

Gêneros	1970			1975			1980		
	Nr. Estab.	Pessoal Ocupado	Receita Total	Nr. Estab.	Pessoal Ocupado	Receita Total	Nr. Estab.	Pessoal Ocupado	Receita Total
- Comércio	70,6	67,1	90,9	66,6	65,1	87,2	58,6	61,2	89,0
- Alojamento e Alimentação	14,1	19,2	5,8	17,2	19,2	6,7	23,3	23,4	6,6
- Reparação, Manutenção e Conservação	7,2	6,7	1,5	8,5	7,6	2,0	10,5	8,9	2,2
- Serviços Pessoais	6,3	3,9	0,7	2,8	1,2	0,2	3,3	1,7	0,4
- Diversões, Radiodifusão e Televisão e de Promoção de Espetáculos Artísticos	0,7	0,9	0,3	0,8	0,5	0,2	1,1	0,6	0,2
- Serviços Diversos	1,1	2,1	0,7	4,0	6,4	3,7	2,9	3,9	1,4
- Serviços Imobiliários	-	-	-	-	-	-	0,3	0,2	0,1
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: IBGE - Censo Comercial e Censo de Serviços (1970, 1975, 1980). Elaboração própria.

Os serviços de reparação e manutenção estavam ligados à reparação de artigos de madeira, mobiliário, borracha, couro e produtos similares, evidenciando a baixa complexidade

que envolvia essas atividades. Situação análoga verificava-se nos serviços pessoais, cuja predominância das atividades estava voltada para os serviços de higiene pessoal. Sua redução ao longo do tempo deveu-se ao desmembramento de algumas atividades, que foram incluídas em outras categorias, além da exclusão de alguns gêneros, como os serviços de confecção sob medida e reparação de artigos de vestuário, que tinham um peso significativo, em 1970, neste subsetor e a partir de 1975 já não figuravam mais nesta classe.

Observando a estrutura de ocupação da População Economicamente Ativa (PEA) por setor de atividade, pode-se ter uma noção da expansão do setor terciário. Em 1970, 77,8% da PEA se encontravam na agricultura, enquanto as atividades industriais absorviam 5,2% e os serviços 17%. Em 1980, em virtude dos processos de modernização da agricultura, da expansão da população e da urbanização de alguns municípios, a proporção da PEA no setor primário havia se reduzido para 65,5% e nos setores secundário e terciário aumentado para 9,4% e 25%, respectivamente, conforme dados da **Tabela 2.27**.

**Tabela 2.27 - NORTE DE GOIÁS: Pessoas de 10 anos ou mais ocupadas por setor de atividade (%) - 1970-1980**

<b>Atividade</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>
<b>Agropecuária</b>	<b>77,8</b>	<b>65,5</b>
<b>Indústria</b>	<b>5,2</b>	<b>9,4</b>
- Indústria de Transformação	-	3,7
- Indústria de construção	-	4,9
- Outras atividades industriais	-	0,9
<b>Serviços</b>	<b>17,0</b>	<b>25,0</b>
- Comércio de Mercadorias	3,1	5,1
- Transporte, comunicação e armazenagem	1,4	2,3
- Prestação de serviços	5,8	10,1
- Atividades sociais	2,5	4,2
- Administração pública	1,2	1,8
- Outras atividades	2,8	1,6
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Fonte:** IBGE - Censo Demográfico de Goiás (1970, 1980)

Merece destaque o subsetor prestação de serviços, envolvendo as atividades de alojamento e alimentação, reparação e conservação, serviços pessoais, domiciliares, diversões, auxiliares das atividades econômicas e técnicos profissionais, que aumentou em 4,3% sua participação relativa entre 1970 e 1980. Tais dados corroboram as informações contidas na

**Tabela 2.26** referentes à expansão do número de estabelecimentos e receita total do setor. Isoladamente, no entanto, o comércio era o maior empregador do terciário norte goiano.

Por fim, observa-se que apesar das atividades agrícolas serem, de longe, predominantes na economia norte goiana, os dados acima apresentados sinalizam as transformações estruturais que estavam por ser operadas na região. Os principais indicadores dessas mudanças estavam assentados no processo de expansão da fronteira agrícola e expropriação de grandes massas de trabalhadores do campo, no aumento da atuação do setor público, quer em termos de administração direta ou indireta, e do significativo crescimento da população urbana, principalmente nas regiões dotadas de melhores vias de acesso e comunicação.

## **Capítulo III – A CRIAÇÃO DO ESTADO DO TOCANTINS – CONJUNTURA NEOLIBERAL E SUPORTE ESTATAL (1989-2007)**

O presente capítulo tem como objetivo evidenciar alguns elementos do processo de criação do estado do Tocantins, bem como alguns aspectos da sua configuração socioeconômica enquanto unidade federativa. Para isso, o capítulo está estruturado em quatro seções. Na primeira, apresenta-se a luta histórica pela autodeterminação política do norte de Goiás, tendo como base as transformações político-institucionais do federalismo brasileiro, que assinalaram, segundo Affonso (1995), seis períodos distintos, a saber: a Primeira República (1889-1930); o Estado Novo (1930-1945); a restauração democrática (1945-1964); o regime militar (1964-1985); e a Nova República, institucionalizada com a Constituição de 1988. Busca-se, ademais, mostrar os elementos que conferiram a vitória ao projeto de criação do estado do Tocantins ante as demais propostas apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte, em 1987. Na segunda seção, procura-se mostrar o processo de edificação da nova capital, Palmas, e a influência que este município passou a exercer sobre a dinâmica demográfica tocantinense. A seção três visa aquilatar os movimentos migratórios rumo ao Tocantins, buscando compreender a origem dos imigrantes e os possíveis fatores de atração. Na quarta seção, apresenta-se a estrutura produtiva do novo estado, detendo-se na análise dos setores agropecuário e industrial.

### ***3.1 A criação do estado do Tocantins***

A divisão territorial do Brasil não é um fenômeno novo. Ações e movimentos políticos regionais que lutam pela transformação de suas regiões em novas unidades federativas, a partir do desmembramento e/ou fragmentação de estados já existentes são recorrentes na historiografia brasileira. Contudo, os discursos que alimentam as propostas de redivisão territorial são diversificados, fundamentados por questões de natureza geoeconômica e/ou geopolítica, e com significados distintos no tempo e no espaço.

De modo geral, aqueles que vinculam a redivisão territorial a questões de natureza geoeconômica advogam acerca da necessidade de promoção do desenvolvimento de regiões que, por não disporem de força política representativa, acabam desassistidas pelo poder público. Assim, a criação de um novo ente federativo seria um imperativo para o desenvolvimento

regional, possibilitado pela maior descentralização de recursos e maior autonomia na alocação dos investimentos, impactando positivamente na geração de emprego e renda para a população, bem como na maior provisão de bens e serviços públicos (SOUZA; LOPES; BENTES, 2009).

De outro lado, os fatores geopolíticos estão vinculados a questões diversas, tais como soberania nacional, disputa pelo poder local e até razões culturais. No caso da soberania nacional, os argumentos para a autonomia de determinadas regiões estão vinculados à necessidade de garantir maior presença do poder público sobre áreas estratégicas do território brasileiro, visando à ocupação civil e à defesa das fronteiras nacionais. No que diz respeito às questões políticas, embora o argumento central seja a autonomia político-administrativa, observa-se que a criação de novas unidades federativas normalmente está vinculada aos interesses de determinados grupos em conquistar maiores espaços de poder, através do controle territorial. Torna-se, assim, mais fecundo empunhar a bandeira do separatismo do que enfrentar as elites econômicas e políticas já consolidadas. Ademais, o discurso autonomista, além do apelo popular, permite a acomodação e a diminuição dos conflitos políticos entre grupos rivais, uma vez que se torna necessária a criação de uma nova estrutura de poder (executivo e legislativo), que não compete com os poderes das unidades federativas que lhes deram origem. Por fim, as questões culturais estão vinculadas à propagação da ideia de existência de grupos sociais culturalmente diversos em uma mesma unidade federativa, demarcados territorialmente. Assim, inicialmente, a herança cultural herdada é um fator de aglutinação em favor da criação de novos entes federativos, a partir da tentativa de afirmação de uma nova identidade. Porém, com o passar dos anos, a manutenção desses “elementos culturais” vai se dissolvendo, passando a depender cada vez mais da criação de grupos de resistência (SOUZA; LOPES; BENTES, 2009).

Em Goiás/Tocantins estiveram presentes tanto elementos geoeconômicos quanto geopolíticos, conforme será apresentado ao longo do texto. De acordo com a discussão realizada no Capítulo I, a causa separatista do norte de Goiás remonta ao século XIX. Em 1821 a Comarca do Norte proclamou a sua autonomia político-administrativa, instaurando um governo independente em relação ao centro-sul goiano. As principais justificativas para a divisão regional eram as acusações de que o norte havia sido onerado em seus tributos, sem que houvesse, em contrapartida, assistência da administração pública e força política representativa. Desse modo, acreditava-se que a superação das desvantagens econômicas e do abandono político estava na divisão de Goiás, razão que viabilizaria a autonomia econômica, jurídica e político-administrativa

do norte do estado, materializada no controle da receita fiscal, na provisão de bens e serviços para população, bem como na garantia da representação política regional nas instâncias de poder (CAVALCANTE, 2003).

Instalado em 1821, o governo independente do norte de Goiás não perdurou muito tempo. Com a independência do Brasil, sob a forma monárquica de governo, instituiu-se um Estado altamente centralizado<sup>72</sup>. O governo imperial logo desiludiu as lideranças regionais que esperavam dispor de certa autonomia administrativa e política, levando, em 1823, à unificação do território goiano. Todavia, os ideais separatistas permaneceram ao longo dos anos. Como mostrou Cavalcante (1999, 2003), em vários momentos de mudanças na ordem política e econômica do país, o norte goiano permaneceu reclamando a sua separação política do estado de Goiás. As reivindicações tinham quase sempre o mesmo fundamento: o abandono político, a espoliação fiscal e as enormes dificuldades pelas quais passava a região<sup>73</sup>.

Com a Proclamação da República (1889) e a implantação do federalismo no Brasil<sup>74</sup>, a partir da Constituição de 1891, as unidades federativas ganharam maior autonomia, sendo-lhes facultado um novo arranjo territorial. O Artigo 4º da Carta Magna dizia que “os Estados [podiam] incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se, para se anexar a outros, ou formar novos Estados, mediante aquiescência das respectivas Assembléias Legislativas, em duas sessões anuais sucessivas, e aprovação do Congresso Nacional” (BRASIL, 1891).

Apesar disso, durante toda a República Velha (1889-1930) a única alteração de fronteiras ocorreu em 1903, com a anexação do Acre<sup>75</sup> (até então pertencente ao território boliviano) ao Brasil. Ainda assim, alguns movimentos divisionistas que remontam o período imperial foram registrados no interior dos estados, como as aspirações separatistas da Ilha de Marajó, que durante muito tempo foi a área mais rica do Pará e onde se desenvolveu uma economia pecuária bastante evoluída para a época; a do sul da Bahia, onde parte da população procurou reviver a antiga capitania de Ilhéus, propondo a criação do estado de Santa Cruz; a do Triângulo Mineiro, região agropecuária que buscava separar-se de Minas Gerais, ora pleiteando

<sup>72</sup> No Império, o poder do imperador era quase absoluto, uma vez que exercia o Poder Moderador: nomeava os presidentes de província, podia dissolver a Câmara quando julgasse necessário e tinha o direito de escolher senadores vitalícios eleitos em lista tríplice (ANDRADE; ANDRADE, 1999).

<sup>73</sup> Para uma análise detalhada das diversas formas de manifestação em favor da divisão do estado de Goiás ao longo dos séculos XIX e XX, ver Cavalcante (1999; 2003), Oliveira (1998; 2004), Barbosa (1999).

<sup>74</sup> Segundo Affonso (1995), ao longo da história republicana, o federalismo brasileiro passou por seis períodos distintos, marcados por grandes transformações político-institucionais: a Primeira República (1889-1930); o Estado Novo (1930-1945); a restauração democrática (1945-1964); o regime militar (1964-1985); e a Nova República, institucionalizada com a Constituição de 1988 e as eleições diretas para Presidente da República em 1989.

<sup>75</sup> O Território Federal do Acre foi elevado à categoria de estado através da Lei nº 4.070, de 15 de junho de 1962.

sua anexação a São Paulo, ora a sua volta a Goiás e, mais fortemente, a sua emancipação política; e a do sul do Mato Grosso, que ganhou vulto a partir da década de 1930, com a Revolução Constitucionalista de 1932 e culminou com a criação do estado do Mato Grosso do Sul, em 1977 (ANDRADE, 1999).

No caso de Goiás/Tocantins, a imprensa de Porto Nacional aproveitou o novo sistema político para reacender a causa seccionista. Porém, além de restrita geograficamente a esse município, a supremacia absoluta das oligarquias do sul do estado nas diferentes esferas de poder fez com que os desejos separatistas do norte goiano não passassem do discurso. Ademais, a representação política do norte de Goiás, além de inexpressiva, consubstanciava-se com as elites do sul do estado, conformando um pacto oligárquico coronelista cujos interesses convergiam para a manutenção do *status quo*<sup>76</sup> (CAVALCANTE, 2003).

Entre 1930 e 1945 prevaleceu o contínuo fortalecimento do executivo federal, em detrimento da autonomia dos estados e dos acordos regionais que vigoraram durante a Primeira República<sup>77</sup>. A divisão territorial do país passou a ser atribuição exclusiva do Presidente da República, trazendo à tona a preocupação com a defesa das fronteiras nacionais. A Constituição de 1934 introduziu à configuração administrativa do federalismo brasileiro a figura dos “territórios”<sup>78</sup>, que não tinham a autonomia de um estado e eram administrados diretamente pelo governo federal<sup>79</sup>. A questão prosseguiu na Constituição de 1937, que admitiu a formação de territórios federais com o propósito de intensificar o povoamento de áreas estratégicas e a defesa nacional. Resultou daí a criação do Território Federal de Fernando de Noronha, em 1941, e dos territórios do Amapá, Rio Branco (Roraima), Guaporé (Rondônia<sup>80</sup>), Iguazu e Ponta Porã, em 1943 (os dois últimos extintos pela Constituição de 1946).

Os novos territórios federais reacenderam os desejos separatistas do norte de Goiás, em favor da criação do “Território do Tocantins”. O Brigadeiro Lysias Rodrigues<sup>81</sup> posicionou-se

<sup>76</sup> Para uma análise do pacto oligárquico coronelista em Goiás, ver o trabalho de Silva (1982).

<sup>77</sup> No plano político, a década de 1930 foi marcada pelo fim da República Velha, com a derrubada de grande parte das oligarquias estaduais e instauração de um “Governo Provisório”, que deu início à “Era Vargas”. Ver Fausto (1971).

<sup>78</sup> Segundo Porto (2002), embora já existisse esse ente federativo desde 1904, com a incorporação do Acre ao território brasileiro, seu reconhecimento jurídico ainda era uma incógnita, sendo considerado “Estado embrião”.

<sup>79</sup> O Artigo 16, § 1º, da referida Constituição determina que “logo que [tivesse] 300.000 habitantes e recursos suficientes para a manutenção dos serviços públicos, o Território [poderia] ser, por lei especial, erigido em Estado” (BRASIL, 1934).

<sup>80</sup> O Território Federal de Rondônia foi elevado à categoria de estado através da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981.

<sup>81</sup> Lysias Rodrigues foi um dos responsáveis pela instalação do Correio Aéreo Nacional (CAN) e indicado tanto pelo Ministério da Guerra quanto da Aeronáutica para estudar as possibilidades de ampliar os vôos do CAN pelo interior do país, pois havia a intenção de estender a rota Rio de Janeiro - São Paulo até o estado de Goiás (BRUNI, 2007). Em 1944, o Brigadeiro Lysias Rodrigues elaborou projeto de criação do Território do Tocantins, acatado pelo Presidente Getúlio Vargas que o despachou para o

favorável ao desmembramento da região, argumentando que a sua transformação em território viabilizaria a obtenção de recursos federais para a implantação da infraestrutura necessária para o desenvolvimento socioeconômico da região (CAVALCANTE, 1999).

A proposta de implantação do “Território do Tocantins” encontrou resistência das lideranças políticas locais, manifestando esta por meio da imprensa local e nacional. Os argumentos contrários defendiam que o norte goiano não atendia aos principais motivos que levaram à criação dos territórios: defesa nacional e isolamento dos centros administrativos. Além de ser uma zona central e, portanto, não se configurar enquanto área de fronteira, a distância entre a região e a capital não era a razão essencial do atraso econômico, mas a estrutura de poder vigente no país que concentrava os investimentos do governo federal nos estados do Sudeste (CAVALCANTE, 2003).

No período de 1946 a 1964, os estados recuperaram, em parte, a autonomia perdida durante o Estado Novo e a União continuou sua expansão em prol de um projeto nacional de desenvolvimento, iniciado desde a década de 1930. A Constituição de 1946 restabeleceu normas para subdivisão ou desmembramento dos estados existentes, mediante aprovação das Assembleias Estaduais, seguida por consulta popular via plebiscito e aprovação no Congresso Nacional.

Fundamentando-se na política do governo federal que visava promover a integração do país via ocupação do Centro-Oeste e da Amazônia e na transferência da capital federal para o Planalto Central, dentro do território goiano, em 1956 foi lançado em Porto Nacional o movimento Pró-Criação do Estado do Tocantins, liderado pelo Juiz de direito dessa Comarca, Feliciano Machado Braga, com o apoio dos poderes legislativo e executivo local<sup>82</sup>.

As articulações políticas em torno da causa autonomista chegaram até a Assembleia Legislativa de Goiás, através da apresentação de uma emenda à Constituição Estadual para criação do novo estado. Em seguida, foi feita uma solicitação ao Tribunal Regional Eleitoral para a realização de plebiscito no norte de Goiás, visando dar respaldo legal à causa autonomista, conforme previa a Constituição Federal (CAVALCANTE, 2003).

---

IBGE para definição técnica da nova unidade federativa. A instabilidade política da época e a saída de Vargas do poder, em 1945, eliminaram as esperanças de criação do novo território federal.

<sup>82</sup> De acordo com Andrade (1999), o crescimento econômico do período amorteceu, em escala nacional, os sentimentos separatistas de algumas áreas, mas os incentivou em escala estadual porque várias regiões periféricas em estados de grande extensão territorial, como o caso de Goiás, passaram a pleitear (ou retomar) a formação de novos estados.

As propostas apresentadas foram rejeitadas pela Assembleia Legislativa de Goiás, inviabilizando, naquele momento, o projeto de criação do estado do Tocantins. Acredita-se que os principais motivos para o malogro das proposituras foram: a ferrenha oposição do governador do estado, Juca Ludovico, a baixa representatividade na Assembleia Legislativa –apenas quatro deputados estaduais eram do norte goiano – , e o fato de o deputado João de Abreu, único representante da região na Câmara Federal e político bastante influente, ter manifestado sua posição contrária à causa autonomista.

Com o golpe militar de 1964 foi implantada uma política centralizadora no país, chancelada pela promulgação da Constituição de 1967, que concentrou mais poderes nas mãos do executivo e limitou mais uma vez a autonomia dos estados. Ganhou força o discurso da integração nacional, através da incorporação dos “vazios” territoriais como parte essencial do projeto geopolítico de modernização. A criação de novos estados e territórios passou a depender da aprovação de Lei Complementar, sancionada somente em 1974. De acordo a referida Lei<sup>83</sup>, os estados poderiam ser criados: 1) pelo desmembramento de parte da área de um ou mais estados; 2) pela fusão de dois ou mais estados e, 3) mediante elevação de territórios à condição de estado. Determinou, ainda, que os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara passariam a constituir um único estado, sob a denominação de estado do Rio de Janeiro (BRASIL, 1974).

Em 1976 foi criada a Comissão de Redivisão Territorial e Demográfica do Brasil, que resultou na sistematização de várias propostas autonomistas e na divisão, em 1977, do Mato Grosso em dois estados. Esse desmembramento atendia a uma antiga reivindicação de parte da população, que ressaltava as diferenças geográficas, históricas, econômicas e políticas entre o norte e o sul do Mato Grosso<sup>84</sup> (ANDRADE, 1999).

Segundo Campestrini e Guimarães (1991), os argumentos utilizados para criação do Mato Grosso do Sul fundamentavam-se em questões de ordem administrativa e na preocupação com a segurança nacional, considerando pouco recomendável a existência de estados grandes e potencialmente ricos na região de fronteira. Ademais, consideravam o desmembramento o meio mais adequado para acelerar o desenvolvimento econômico e social de ambos os estados: o sul, com excelentes condições para se tornar grande produtor de grãos e carne; o norte, com condições para o rápido povoamento e ocupação dos grandes vazios.

---

<sup>83</sup> Lei Complementar n. 20, de 1 de julho de 1974.

<sup>84</sup> Embora o estado do Mato Grosso do Sul tenha sido criado por força da Lei Complementar nº 32, de 11 de outubro de 1977, sua instalação somente se efetivou em 1 de janeiro de 1979. Uma análise da história do Mato Grosso do Sul pode ser encontrada em Campestrini e Guimarães (1991).

Para Martins (2001), no entanto, a política de divisão territorial do governo militar obedeceu mais às diretrizes de uma “engenharia política”, com a finalidade de “fabricar” maiorias no Congresso Nacional, em benefício do aumento do poder do governo central, do que às reivindicações históricas de movimentos políticos regionais que lutavam pela transformação de suas regiões em estado.

Com a criação do estado do Mato Grosso do Sul, o discurso separatista do norte de Goiás veio novamente à tona. As justificativas para formação do novo estado saíram da condição de abandono e miséria, pelas quais passava a região, para o enaltecimento das potencialidades do norte de Goiás. Segundo seus defensores, a criação do estado do Tocantins, na área da Amazônia Legal, teria função estratégica para o país, pois aceleraria o processo de ocupação e integração dos espaços vazios à economia nacional (CAVALCANTE, 1999).

Sem alcançar o sucesso esperado, a luta pela autodeterminação política do norte de Goiás prosseguiu ao longo da década de 1980. Em 1981 foi criada em Brasília a Comissão de Estudantes do Norte de Goiás (CONORTE), que tinha como objetivos: conscientizar a população norte goiana sobre as potencialidades econômicas da região; o descaso governamental; os desequilíbrios inter-regionais; e as possibilidades que se abririam com a criação do estado do Tocantins (OLIVEIRA, 1998). Além disso, vários Projetos de Lei foram apresentados à Câmara dos Deputados (Projeto de Lei Complementar – PLP-1/1983, PLP-357/1985, PLP-377/1986) e ao Senado Federal (Projeto de Lei da Câmara – PLC-218/1984; Projeto de Lei do Senado – PLS-201/1985, PLS-13/1986), alguns com aprovação nas duas casas, mas vetado pelo Presidente da República, com o argumento de que o governo federal não dispunha de recursos suficientes para financiar seu estabelecimento<sup>85</sup>.

Com o declínio do regime autoritário, a questão da redivisão territorial do Brasil foi novamente aguçada, ganhando espaço com a instalação da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em 1987. Foram formadas várias subcomissões<sup>86</sup> para discutir assuntos diversos a serem incorporados à nova Carta Magna, dentre elas a Subcomissão dos Estados, que tinha como preocupação central a instituição de novos estados, cujo relator era o então deputado José Wilson

<sup>85</sup> Os referidos Projetos de Lei estão disponíveis nos sites da Câmara ([www.camara.gov.br](http://www.camara.gov.br)) e do Senado ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)).

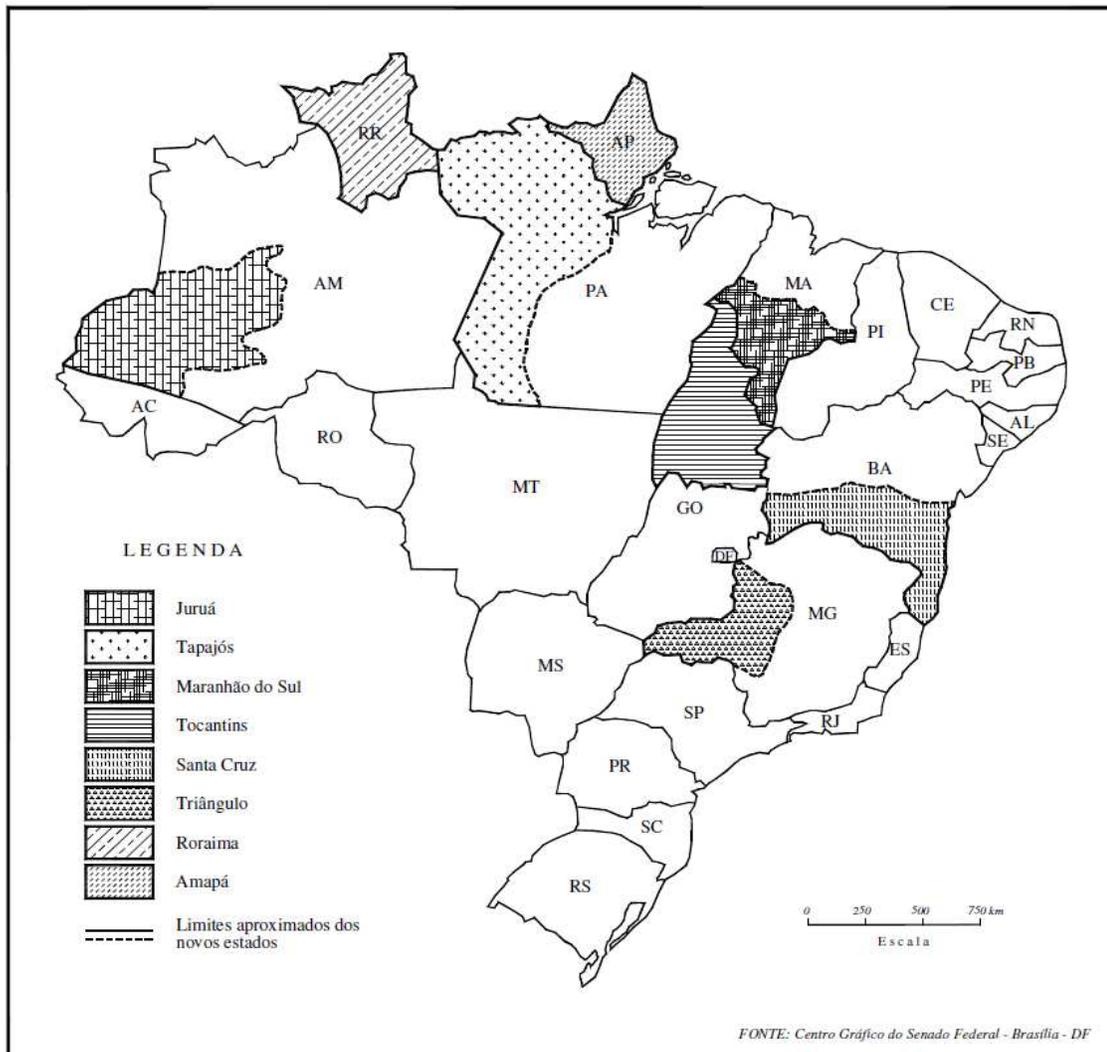
<sup>86</sup> Segundo Souza (2001), as subcomissões eram o primeiro estágio do processo constituinte. Inicialmente foram formadas 24 Subcomissões para escrever a Constituição, que mais tarde formaram oito Comissões e que, posteriormente, constituíram uma Comissão de Sistematização. As decisões foram, então, submetidas ao plenário em duas rodadas de votações nominais. Cada uma das 24 subcomissões e das oito comissões contava com um presidente, dois vice-presidentes e um relator. As subcomissões tinham cerca de 21 membros e as comissões 63, eleitos de acordo com a representação partidária.

Siqueira Campos (PDC-GO). Um passo importante no processo de autonomia do Tocantins foi a criação, em 1987, do Comitê Pró-Tocantins, junto à Subcomissão de Estados da ANC.

Uma das novidades na elaboração da nova Constituição foi a aceitação de propostas vindas de fora do Congresso, buscando aumentar a chamada participação cidadã e evitar o isolamento dos constituintes. Entre os habilitados estavam os Legislativos estadual e municipal e o Judiciário. Também podiam enviar propostas os cidadãos, via emendas populares, que deveriam ser assinadas por, no mínimo, 30.000 eleitores, sob a responsabilidade de três entidades da sociedade civil (SOUZA, 2001).

Várias propostas emancipacionistas foram apresentadas e discutidas nas comissões e no plenário. Dentre elas estavam a criação dos estados de Juruá (AM), de Tapajós (PA), de Santa Cruz (BA), do Maranhão do Sul (MA), do Triângulo (MG), do Tocantins (GO), e a elevação dos territórios do Amapá e de Roraima à condição de estado, conforme **Mapa 2**.

**Mapa 2 – Propostas de criação de novos estados discutidas na Assembleia Nacional Constituinte – 1987/1988**



**Fonte:** Centro Gráfico do Senado Federal *apud* Martins (2001, p. 273)

Resultou do processo Constituinte a transformação dos territórios federais do Amapá e de Roraima em estados, mantidos os seus limites geográficos, e a criação do estado do Tocantins, a partir da fragmentação da faixa norte de Goiás. O desejo de autodeterminação político-administrativa finalmente se concretizava! Porém, se de um lado a autonomia política era uma realidade inquestionável, o mesmo não se podia dizer da sua viabilidade econômica. Com atividades produtivas bastante incipientes, a criação do Tocantins implicou em maciças transferências de rendas governamentais para dotá-lo de infraestrutura institucional, política, econômica e social condizentes com o funcionamento da federação brasileira. De imediato, o novo estado recebeu da União o equivalente a Cz\$ 1,5 bilhão (valores correntes) – ou 640 mil Obrigações do Tesouro Nacional (OTNs) – para as despesas preliminares de montagem da infraestrutura mínima de funcionamento. Além disso, ficou estabelecido que a União repassaria ao Tocantins Cz\$ 20 bilhões (valores correntes), com correção monetária, distribuídos ao longo de dez anos, seguindo as mesmas diretrizes adotadas na criação do estado do Mato Grosso do Sul, dando o suporte estatal necessário ao pleno funcionamento do novo estado.

A criação do estado do Tocantins “legitimou um projeto de autonomia que expressava as necessidades econômicas e político-administrativas de seu próprio tempo, mas trazia também as falas de outras gerações e seus projetos inconclusos” (CAVALCANTE, 2003, p. 13). No entanto, a derrota das demais emendas separatistas suscitou questionamentos acerca das razões que fizeram malograr, naquele momento, a luta pela autonomia das regiões supracitadas. Contudo, a análise pormenorizada de todos os casos fugiria do escopo desta tese, uma vez que cada região apresenta particularidades que merecem ser estudadas com mais cuidado. Desse modo, buscou-se levantar as linhas gerais das propostas apresentadas, porém detalhando e ressaltando os elementos que conferiram vitória à proposta de criação do estado do Tocantins.

De modo geral, os movimentos emancipacionistas apresentados na Constituinte de 1987/1988 tinham como traço comum o discurso afirmativo de uma identidade regional com base no território, na antiguidade histórica do movimento e na vontade popular. Ressaltavam, ainda, a dimensão territorial dos estados de origem e a necessidade de fracionamento do território como forma de melhor administrar os recursos destinados à região. No caso do Triângulo havia o argumento de que, uma vez independente, o novo estado não representaria custos adicionais à

Federação, posto que os recursos locais seriam suficientes para a implantação da nova máquina administrativa. Nos demais projetos, como o do Tocantins, a autonomia político-administrativa exigiria subsídios da União para o período de instalação dos novos entes federativos, mas, segundo os seus defensores, a divisão proporcionaria uma mudança substancial no perfil econômico e social dessas áreas, apresentando um crescente desenvolvimento das atividades econômicas já existentes<sup>87</sup>.

A insistente necessidade de mencionar a vontade do povo em favor da separação dos estados revelava o desejo político de procurar uma legitimação quanto à causa seccionista. Contudo, nem sempre a efetiva participação popular foi verificada, ficando restrita às lideranças municipais, aos vereadores, aos prefeitos e aos representantes classistas. Os interesses políticos de determinados grupos, como dos pecuaristas e dos grandes produtores rurais, por meio da União Democrática Ruralista (UDR), sobrepunham-se às aspirações populares. Assim, a vitória de cada proposta passou a depender da força e do *lobby* político que esses grupos conseguiriam mobilizar em favor das suas causas. Para Brito (2009), a UDR via com bons olhos a criação do estado do Tocantins, uma vez que aumentaria a bancada ruralista na Câmara e no Senado, posto que o novo estado seria totalmente dominado pela entidade.

Desse modo, a autonomia político-administrativa defendida pelas regiões que buscavam transformar-se em estados deve ser tomada com cuidado. A necessidade de implantação das estruturas executiva e legislativa (criação dos cargos de governador, vice, senadores, deputados federais e estaduais, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Tribunal Eleitoral, Secretarias de Estado, órgãos federais e autarquias) para o funcionamento da administração estadual possibilitava a construção de um “feudo” político para distribuir cargos públicos, conceder licenças a cartórios, arquivar processos, legalizar terras griladas, dentre outros expedientes utilizados pelos grupos políticos locais que desejavam obter maior acesso ao poder, expandindo seus espaços de influência.

Como o processo separatista normalmente envolve uma série de interesses os quais não encontravam consenso entre as diversas elites que compunham os territórios que desejavam emancipar-se, em todas as propostas, com exceção da goiana/tocantinense, o ponto nevrálgico era a falta de unidade política em favor da causa autonomista. Na maioria dos casos, o conflito de interesses no seio das elites regionais e a recusa dos governadores em aceitar a divisão dos seus

---

<sup>87</sup> A discussão das linhas gerais das propostas de criação de novos estados apresentadas à Assembleia Nacional Constituinte baseou-se nos trabalhos de Barbosa (1999), Martins (2001), Neves (2006), Souza, Lopes e Bentes (2009),

estados levaram à elaboração de verdadeiras campanhas contra a causa separatista. Temia-se, principalmente na Bahia e em Minas Gerais, que a fragmentação dos seus estados fortalecesse as bancadas do Sul e do Sudeste, marginalizando a força política que exerciam no cenário nacional.

No caso de Goiás, apesar de algumas manifestações contrárias, prevaleceu a articulação política em favor da criação do estado do Tocantins. A causa autonomista do norte goiano tornou-se, inclusive, plataforma política dos principais candidatos ao governo do estado de Goiás, em 1986, dentre eles o candidato eleito Henrique Santillo. Ademais, com a instalação da Constituinte, a CONORTE e a Assembleia Legislativa de Goiás, com representantes políticos de diferentes partidos, realizaram vários debates enfatizando a viabilidade econômica do novo estado e as vantagens mútuas que seriam conseguidas tanto para o norte quanto para o centro-sul goiano, conseguindo mais de 80 mil assinaturas (50 mil a mais do que o mínimo exigido) para a Emenda Popular que propunha à Constituinte a criação do novo estado. Segundo Cavalcante (2003, p. 179),

levar a reivindicação autonomista ao povo era estrategicamente significativo para a articulação política entre as lideranças regionais e os Constituintes, pois entendiam que a adesão popular legitimava politicamente uma reivindicação que não se reduzia ao artifício político-eleitoreiro e expressava conquistas democráticas num momento em que o país exercitava, por meio da Assembleia Nacional Constituinte, a maturidade de alguns princípios: a participação popular, o pluripartidarismo e as eleições diretas.

Os principais aspectos observados como vantajosos para as duas regiões foram: a elevação da renda per capita de Goiás, decorrente da diminuição da população (o mesmo ocorrendo com o estado do Tocantins, pela injeção de recursos federais); o novo estado contribuiria para reduzir as migrações para as cidades do centro-sul goiano, evitando, assim, a proliferação de favelas em Goiânia, Brasília e Anápolis; a expansão das relações comerciais entre os dois estados, com Goiás sendo entreposto do Tocantins; e, aumento da capacidade reivindicatória dos dois estados, posto que a soma dos representantes políticos de Goiás e do Tocantins significaria maior força no cenário político nacional.

Um elemento que certamente teve grande importância, pelo menos para reforçar o apoio do governador eleito, foi que as dívidas que o estado de Goiás tinha contraído, tanto interna quanto externamente, seriam assumidas pela União, com a divisão do estado. Em entrevista à Professora Maria do Espírito Santo Rosa Cavalcante, em 2000, o ex-governador de Goiás, Henrique Santillo, declarou:

[...] conseguimos um outro artigo na Constituição que estabelecia a indenização pela União, ao Estado de Goiás, desses investimentos possivelmente feitos no Tocantins, que ainda estivessem sem o pagamento realizado, que ainda constituíssem dívidas públicas pelo Estado de Goiás [...] (CAVALCANTE, 2003, p. 132).

A criação do estado do Tocantins trouxe outros “benefícios” para Goiás (e também para o Tocantins), dentre eles, a inclusão do novo ente federativo na região Norte do Brasil, alterando a divisão macrorregional do país. Como todo o território do antigo estado de Goiás fazia parte da região Centro-Oeste seria lógico que mesmo após a divisão os novos estados permanecessem na sua região de origem. Os jornais da época, inclusive, referiam-se ao estado do Tocantins como pertencente à região Centro-Oeste, como pode ser observado na seguinte passagem de uma matéria veiculada no jornal *Gazeta Mercantil*: “Tocantins terá oitenta municípios inicialmente, mas com possibilidade de serem criados mais vinte, segundo o deputado Siqueira Campos (PDC-GO), um dos principais articuladores do novo estado do Centro-Oeste” (FREITAS, 1988).

As características geográficas da região, cuja vegetação típica é marcada por uma área de transição entre a Floresta Amazônica e o Cerrado, com 87% do seu território fazendo parte do bioma Cerrado, reforçariam a permanência do estado do Tocantins no Centro-Oeste. Contudo, acreditava-se que a sua inserção no Norte brasileiro possibilitaria a obtenção de um maior volume de recursos, com condições diferenciadas. Como destacou Ajarra et al. (1991), longe de respaldar qualquer identidade e/ou relação mais intensa do Tocantins com a região Norte, sua inserção deveu-se muito mais ao interesse político-financeiro por parte do governo do novo estado em participar de fundos e subsídios especiais administrativos para a referida macrorregião.

A crença de que o pertencimento à região Norte traria um grande volume de recursos para o Tocantins merece algumas considerações. Conforme mostrado anteriormente, desde 1953, quando foi instituída a Amazônia Legal, a antiga região norte de Goiás, atual estado do Tocantins, foi incluída nesta região geopolítica, obtendo recursos do principal agente financeiro da região amazônica, o BASA, e sendo alvo de programas específicos de desenvolvimento, sob coordenação da Sudam. Assim, mesmo com a divisão de Goiás, o estado do Tocantins continuaria pertencendo à Amazônia Legal e, portanto, beneficiário das “condições especiais” destinadas ao desenvolvimento socioeconômico da região, semelhante ao que ocorre com os

estados do Mato Grosso e do Maranhão, que embora façam parte das regiões Centro-Oeste e Nordeste, respectivamente, tem parte dos seus territórios incluídos na área de jurisdição da Sudam.

Além das características geográficas e da atuação da Sudam na região desde a década de 1950, outro elemento que poderia ter reforçado a permanência do estado do Tocantins na região Centro-Oeste diz respeito aos novos incentivos fiscais criados em 1988. Quando da promulgação da Constituição de 1988, em seu Artigo 159, alínea c, foi destinado 3% do produto da arrecadação do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido nordestino a metade dos recursos destinados à região. Em 1989, através da Lei nº 7.827, foi regulamentado o referido Artigo e instituídos os Fundo Constitucional de Financiamento: do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO). Para o Nordeste foram destinados 1,8% dos recursos; o Norte ficou com 0,6% e o Centro-Oeste com os 0,6% restantes, ou seja, não havia um volume maior de recursos a serem aplicados no Norte que justificassem, sob o ponto de vista desses incentivos fiscais, a inserção do Tocantins nessa região<sup>88</sup>.

Com a mesma dotação de recursos para as duas macrorregiões (Norte e Centro-Oeste), o que parece mais plausível é que a transferência do Tocantins para o Norte brasileiro seria mais vantajosa para os estados que permaneceriam na região Centro-Oeste, podendo ficar com uma participação maior de recursos do FCO.

De acordo com documento elaborado pelo Ministério da Integração, em virtude da comemoração dos vinte anos de operação dos Fundos Constitucionais de Financiamento observa-se, em retrospecto, que nos vinte anos de existência do FCO, o setor produtivo do estado do Goiás, por exemplo, obteve financiamentos equivalentes a 39,6% do total do montante investido no Centro-Oeste, o equivalente a R\$ 6.861 milhões (preços de dezembro de 2008). Por outro lado, no que diz respeito aos recursos do FNO, o estado do Tocantins obteve financiamentos da ordem de R\$ 2.924 milhões (valores de 2008), o equivalente a 22,7% dos totais investidos na região Norte (BRASIL, 2010). A permanência do Tocantins no Centro-Oeste certamente

---

<sup>88</sup> Ver o trabalho de Macedo e Matos (2008), sobre o papel dos Fundos Constitucionais de Financiamento no desenvolvimento regional brasileiro.

diminuiria o volume de recursos destinado a Goiás e aos demais estados da região, podendo também ser menor para o Tocantins.

Se do ponto de vista dos incentivos fiscais não havia grandes motivos para a inserção do Tocantins no Norte brasileiro, o mesmo não se pode dizer da realocação inter-regional de recursos do país, especificamente, do Fundo de Participação dos Estados (FPE).

Criado em 1966, o FPE era composto originalmente por 10% do produto da arrecadação da União dos impostos de renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI). O rateio dos recursos obedecia a critérios dinâmicos, como: 5% proporcional à superfície de cada estado e 95% proporcional ao tamanho da população e ao inverso da renda per capita. Em 1975, ocorreu uma alteração que beneficiou as regiões Norte e Nordeste, com a instituição de uma Reserva Especial para o Norte/Nordeste, destinando 20% dos recursos, em caráter exclusivo, para essas duas regiões. Tanto esta parcela de 20%, quanto os restantes 80% eram distribuídos pelos critérios anteriormente estabelecidos. Com a Constituição de 1988, o FPE adquiriu relevante importância no sistema de partilha brasileiro, passando a absorver 18% do IPI e do IR (PRADO, 2003a). Desse modo, acredita-se que a maior participação nos recursos do FPE, em virtude da cláusula de reserva especial, pode ter sido o motivo central para o Tocantins ter se inserido na região Norte do Brasil. A partir de 1989, no entanto, as participações percentuais de cada estado nos recursos totais disponíveis do FPE foram modificadas. Foi estabelecido um coeficiente fixo e individual para cada unidade da federação, com os critérios de rateio assumindo um caráter estático. O Tocantins ficou com 4,34% do total de recursos e a região Norte com 25,4%. Desde 1993, os percentuais do IR e IPI destinados ao FPE totalizam 21,5%<sup>89</sup>.

Contudo, independente da macrorregião geográfica a que pertence, o mais importante a reter é que a criação do estado do Tocantins ocorreu muito menos devido à sua luta secular ou ao desejo da população em conquistar autonomia político-administrativa, mas muito mais pela habilidade política das elites regionais em conquistar maiores espaços de poder, não apenas no campo, mas, principalmente, nas áreas urbanas. Essa habilidade foi materializada na arquitetura montada para demonstrar que a divisão de Goiás seria, de fato, vantajosa tanto para o sul (atual estado de Goiás) quanto para o norte (atual estado do Tocantins). Para (o novo estado de) Goiás, pelo desencargo de uma região pobre, que sempre foi considerada um estorvo para o

---

<sup>89</sup> Uma análise mais profunda sobre o tema pode ser obtida em Prado (2003a, 2003b)

desenvolvimento socioeconômico estadual. Para o Tocantins, pela possibilidade de fortalecer o feudo político, conquistando maiores espaços de poder, através do controle territorial.

Assim, com a engenharia política montada, pelo Artigo 13, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da “Constituição Cidadã” nascia o estado do Tocantins, pelo desmembramento da porção norte do estado de Goiás, acima do Paralelo 13.

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

§ 1º - O Estado do Tocantins integra a Região Norte e limita-se com o Estado de Goiás pelas divisas norte dos Municípios de São Miguel do Araguaia, Porangatu, Formoso, Minaçu, Cavalcante, Monte Alegre de Goiás e Campos Belos, conservando a leste, norte e oeste as divisas atuais de Goiás com os Estados da Bahia, Piauí, Maranhão, Pará e Mato Grosso.

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

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

§ 7º - Fica o Estado de Goiás liberado dos débitos e encargos decorrentes de empreendimentos no território do novo Estado, e autorizada a União, a seu critério, a assumir os referidos débitos (BRASIL, 1988).

### ***3.2 A construção de Palmas e a dinâmica demográfica do estado do Tocantins***

Após a criação do estado do Tocantins, em 5 de outubro de 1988, a preocupação imediata foi com a elaboração do pleito para governador e representantes do Congresso e do Legislativo. Em 15 de novembro do mesmo ano, ainda sob coordenação do Tribunal Regional Eleitoral de Goiás, foram realizadas as primeiras eleições do novo estado, junto com as eleições dos prefeitos municipais, consagrando-se vitorioso o candidato José Wilson Siqueira Campos (1889-1991), para um mandato tampão de dois anos.

Depois da posse do primeiro governador eleito, em 1 de janeiro de 1989, iniciou-se uma nova discussão política no âmbito das fronteiras internas: a escolha da nova capital. Com sede provisória estabelecida em Miracema do Tocantins<sup>90</sup>, o impasse residia na instalação do poder central em uma das cidades existentes ou na escolha de um sítio novo para construir uma cidade nova.

---

<sup>90</sup> A escolha de Miracema do Tocantins como sede provisória do governo do Tocantins foi uma “decisão” do Presidente da República José Sarney, através do Decreto nº 97.215 de 13 de dezembro de 1988 (REIS, 2010).

As cidades de Araguaína, Gurupi, e Porto Nacional, cujas formações urbanas, do novo estado, eram mais estruturadas até aquele momento, disputavam o título de capital definitiva. Contudo, a possibilidade de divisão do poder com as lideranças políticas dessas localidades, que exerciam relativa influência sobre áreas contíguas, levou à opção pela construção de uma nova cidade, possibilitando ao novo governo o domínio absoluto sobre o que viria a ser o principal espaço urbano do Tocantins<sup>91</sup>.

Apesar do “suposto” impasse na escolha da capital do Tocantins, a construção de uma nova cidade já era tida como certa antes mesmo da aprovação da nova unidade da federação. Segundo reportagem de Valdir Morgado, em 07 de maio de 1988, para o *Correio Brasiliense*, o deputado Totó Cavalcante, um dos entusiastas da criação do estado do Tocantins, declarou: “nós pensamos num projeto moderno, uma espécie de mini-Brasília, onde o governo construiria os três poderes e ali se instalaria; e a iniciativa privada, as firmas empreiteiras se encarregariam de construir a nova capital” (MORGADO, 1988). Foi exatamente o que aconteceu!

### **3.2.1 A edificação de Palmas**

A construção de Palmas foi iniciada em maio de 1989, mas a transferência dos poderes públicos para a capital só foi realizada a partir de janeiro de 1990. Contudo, o Plano Diretor Urbanístico de Palmas (PDUP), que estabeleceu as diretrizes do processo de urbanização da cidade só foi aprovado em janeiro de 1994, pela Lei Municipal nº 468/94 (VASCONCELLOS, 2006).

Instalada no centro geográfico do estado, entre a margem direita do rio Tocantins<sup>92</sup> e a serra do Lajeado, Palmas foi construída com o objetivo de ser a sede político-administrativa do estado do Tocantins. A implantação da cidade ficou sob a responsabilidade do governo estadual, que criou uma Comissão de Implantação da Nova Capital (Novatins) e contratou o escritório de Planejamento Grupo Quatro Arquitetura e Urbanismo, de Goiânia, para elaborar o plano

---

<sup>91</sup> Para Reis (2010, p. 5), a criação de uma nova cidade, mais do que evitar uma disputa entre as lideranças locais, “[era], acima de tudo, um forte símbolo e um instrumento político valioso, uma obra de considerável alcance e um acontecimento histórico marcante”. Desse modo, permeada por símbolos e apoteose, a construção de Palmas buscou a mitificação da imagem do primeiro governador do estado como “fundador” do Tocantins, cujas representações foram gravadas em painéis e murais dos prédios públicos da cidade.

<sup>92</sup> A localização da construção de Palmas também foi alvo de disputa entre as lideranças locais. Os municípios localizados na margem direita do rio Tocantins reivindicavam a criação da nova capital nesta região, argumentando que não tinham sido beneficiados com o “progresso” decorrente da rodovia Belém-Brasília, situada na margem esquerda do referido rio.

urbanístico – o Plano Diretor de Palmas –, orientando a ocupação da área urbana da cidade e o seu desenvolvimento futuro (BARREIRA, 2009).

A execução das obras para edificação da capital tocantinense ficou sob responsabilidade da Empresa Sul Americana de Montagens (EMSA), também sediada em Goiânia, que realizou a construção dos principais prédios públicos da cidade (Palácio Araguaia – sede do governo estadual –, o prédio da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas e de várias Secretarias de Estado e da sede do poder executivo municipal).

O desenho de Palmas foi estruturado a partir de uma malha viária em forma de tabuleiro de xadrez, com dois eixos principais – a Avenida Teotônio Segurado e a Avenida Juscelino Kubitschek (JK) – que convergem para o centro simbólico da capital, a Praça dos Girassóis, na qual situam-se o Palácio Araguaia e as secretarias de estado. No entorno da Praça foi prevista a localização de usos e atividades urbanas capazes de gerar centralidade, tais como bancos, escritórios, clínicas médicas, restaurantes, cinemas e edifícios mistos com apartamentos a partir do primeiro andar.

Para Barbosa (1999), o projeto arquitetônico de Palmas carrega muitas semelhanças com Brasília: dois eixos principais em forma de cruz, uma cidade sem bairros, ruas ou esquinas, o fato de cada setor apresentar um código de localização, tendo como princípio o nome simplificado da área (ARNO – área residencial norte; ARSE – área residencial sudeste etc.), dentre outros.

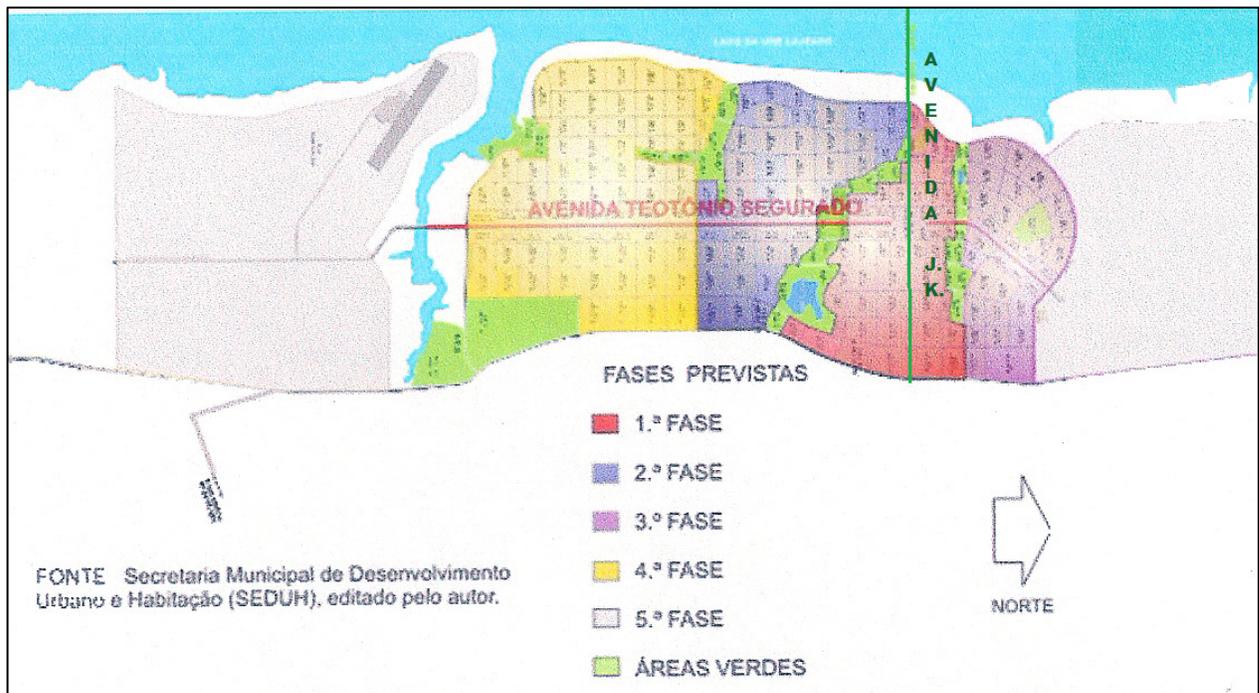
No plano original da cidade previa-se uma expansão controlada da urbanização em cinco etapas, a partir do núcleo central da Av. JK, visando evitar a formação de vazios urbanos<sup>93</sup> (MELO JÚNIOR, 2008). Na primeira fase, previa-se a ocupação de áreas contíguas à Avenida JK, abrigando uma população estimada de 30 mil habitantes nos dois primeiros anos, podendo alcançar 100 mil habitantes nos primeiros cinco anos (ver **Figura 1**). Segundo Brito (2010), um dos principais aspectos dessa etapa era a instituição de restrições e condicionantes que determinavam que as terras só poderiam ser vendidas com tempo determinado para nelas se construir, com graves sanções para o adquirente, caso essas condições não fossem cumpridas. Porém, apesar desta regra não ter sido respeitada, na prática, nenhuma punição foi aplicada aos “infratores”.

---

<sup>93</sup> Para uma análise detalhada acerca dos princípios norteadores do projeto urbanístico de Palmas, ver o trabalho de Amaral (2009) e Cerqueira (1998).

Na segunda fase, esperava-se uma expansão de 1.600 hectares, sendo 560 hectares destinados a áreas residenciais para atender uma população superior a 100 mil habitantes, podendo alcançar cerca de 300 mil habitantes. De acordo com Brito (2010), em 1991 essa etapa abrigava o loteamento mais populoso do Plano Diretor (Quadra 504 Sul), com uma população de 1.089 habitantes.

**Figura 1**  
**Planejamento inicial de Palmas/TO**



**Fonte:** Amaral (2009)

Para a terceira e a quarta fases estimava-se que a cidade abrigaria cerca de um milhão e duzentos mil habitantes. A quinta e última etapa consistia em áreas de expansão, ao norte e ao sul, suficientes para acolher mais 700 mil habitantes. Não foi alvo de detalhamento no plano urbanístico inicial, pois deveria ocorrer somente após a ocupação de toda a área planejada, denominada “Plano Básico” (MELO JÚNIOR, 2008). Considerando todo o território, inclusive as áreas de expansão, Palmas foi projetada para abrigar uma população superior a dois milhões de habitantes (TEIXEIRA, 2009).

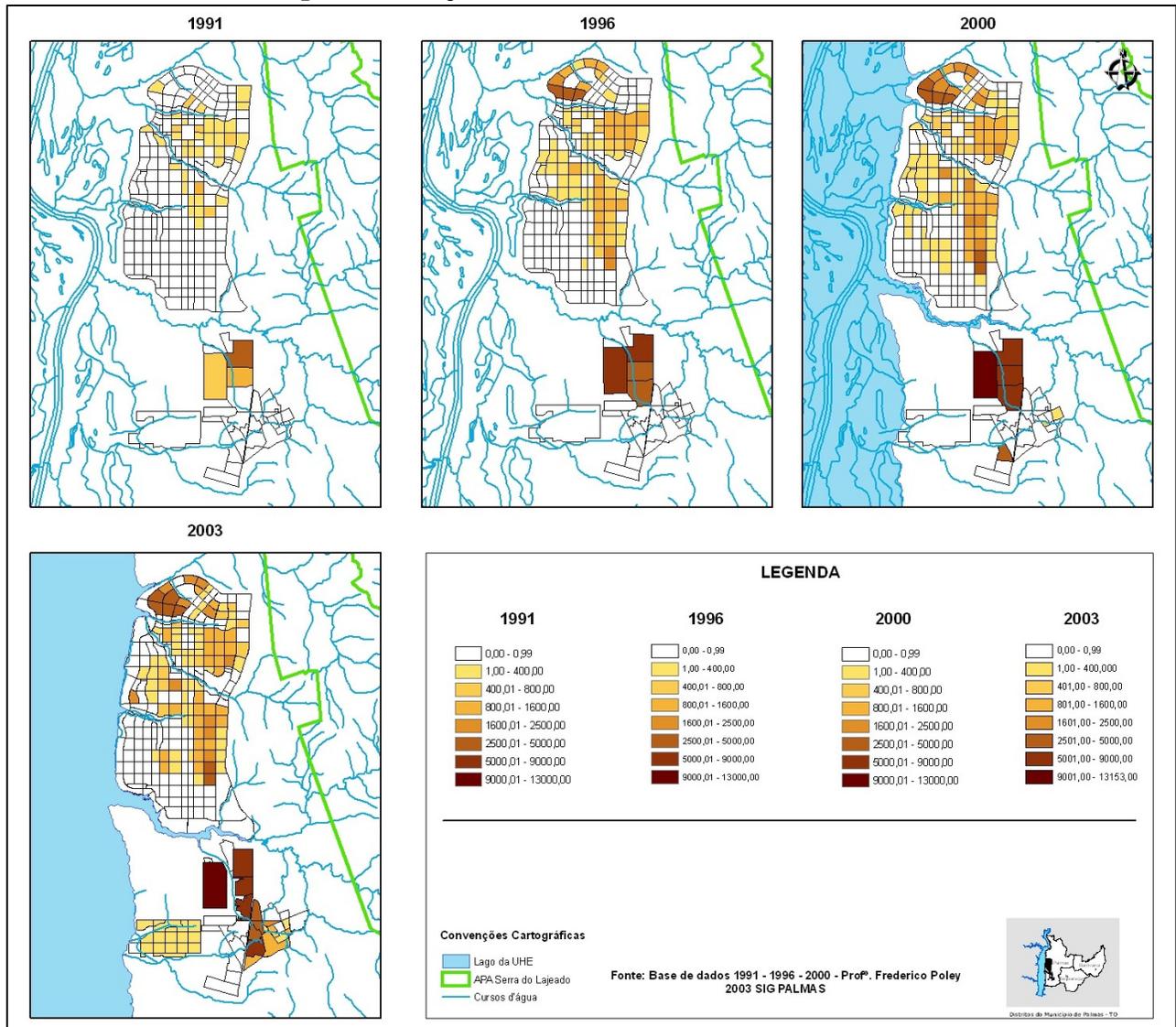
O processo de ocupação territorial de Palmas, no entanto, não ocorreu conforme o previsto no seu Plano Diretor. A atuação do Estado consolidou uma ocupação que se realizava à revelia do plano inicial. Simultaneamente à abertura das principais avenidas e à construção dos

primeiro edifícios destinados a atender os poderes públicos estaduais e municipais foram implantadas as quadras para abrigar as residências dos servidores. Os primeiros terrenos para ocupação da cidade foram doados pelo Estado, distribuídos da seguinte forma: as lideranças políticas e autoridades do poder executivo e do judiciário foram alocadas nas quadras centrais, em áreas da primeira fase de implantação da cidade; os funcionários públicos municipais e estaduais que ocupavam cargos de nível médio e superior receberam terrenos para a construção dos imóveis na região correspondente à segunda etapa; as famílias de menor renda foram deslocadas para o loteamento Jardim Aurenny, região correspondente à área de expansão da quinta fase de ocupação prevista no Plano Diretor de Palmas (AMARAL, 2009).

Como pode ser observado, a estratégia de implantação da cidade por etapas foi rompida pelo governo estadual. Detentor das terras do município, o Estado deslocou, deliberadamente, a população mais pobre para as áreas de expansão, reservando as áreas centrais para a população de mais alta renda, tendo em vista os ganhos com a valorização e a especulação imobiliária (AMARAL, 2009). Dessa forma, antes mesmo de concluir a ocupação das quadras previstas na primeira etapa, diversos loteamentos situados nas áreas reservadas à segunda e à terceira etapas foram ocupadas, ainda que parcialmente (**Figura 2**).

Essa ocupação desordenada gerou grandes “vazios urbanos” no Plano Básico da cidade, ao mesmo tempo em que se verificava um adensamento das áreas de expansão, uma vez que o maior contingente populacional dos primeiros anos era de trabalhadores de baixa renda, que, não conseguindo inserção nas áreas centrais da capital, eram deslocados para as regiões periféricas, em áreas que só deveriam ser ocupadas após a urbanização de 70% da área projetada no Plano Diretor. Ao adotar como parâmetro a construção das moradias em locais distantes do Plano Básico, houve a necessidade de ampliação da infraestrutura (água, energia, transporte etc.), valorizando ainda mais os espaços vazios localizados entre a malha urbana e as áreas ocupadas.

**Figura 2**  
**Mapa da evolução urbana de Palmas/TO – 1991-2003**



**Fonte:** Prefeitura Municipal de Palmas – SIG/PALMAS (2010)

Cavaliêdo e Lira (2009) afirmam que apesar de não existir ocupação humana em diversas localidades do Plano Básico de Palmas foi montada toda a infraestrutura de acesso (pavimentação asfáltica, fornecimento de energia, abastecimento de água etc.), valorizando fortemente esses espaços vazios. Por outro lado, nas áreas de expansão, como os Jardins Aurenly I, II, III e IV, as vias de acesso eram precárias, o abastecimento de água era feito em carros-pipas e havia grandes dificuldades nas instalações elétricas.

A implantação da capital tocantinense foi, desde o início, um grande empreendimento para a iniciativa privada. Com o argumento de que o Estado não dispunha de recursos para fazer as obras de que a cidade necessitava, no tempo requerido, foram firmadas parcerias público-privadas para a edificação de Palmas. As empresas “eleitas” ficaram responsáveis pela abertura dos loteamentos e instalação da infraestrutura necessária para abrigar a população e a sede do governo estadual. Em contrapartida, o Estado ofereceu glebas urbanas situadas nas regiões centrais da capital às construtoras, como forma de pagamento por serviços e obras estruturais realizadas (MELO JÚNIOR, 2008).

Para grande parte da população, a oferta dos loteamentos foi realizada através de leilões públicos, promovidos pela Companhia de Desenvolvimento do Tocantins – CODETINS, órgão da administração estadual criado para realizar a comercialização dos terrenos da cidade. Em razão de problemas administrativos, a CODETINS foi fechada e suas atividades transferidas para a Agência de Desenvolvimento do Tocantins (AD Tocantins). Em 2000, o governo estadual criou a empresa ORLA S/A, de capital misto, que assumiu a gestão da venda dos loteamentos urbanos de propriedade do Estado<sup>94</sup> (AMARAL, 2009).

A empresa ORLA S/A deu prosseguimento à política privatista presente na construção de Palmas, reforçando as parcerias público-privadas. De acordo com Vasconcellos (2006), o governo estadual disponibilizou várias áreas da cidade para comercialização, que foram regulamentadas pelo governo municipal, mas cuja venda foi/é realizada pela iniciativa privada, que se responsabilizou, também, pela construção da infraestrutura mínima para ocupação pelas famílias.

Um aspecto importante dos leilões para a “venda” da cidade é que jamais houve qualquer restrição à aquisição de um número máximo de terrenos por adquirente, possibilitando a concentração de inúmeros loteamentos nas mãos de um mesmo participante da licitação. Deste modo, os donos dos terrenos iam desde proprietários individuais, com posse de apenas um loteamento, proprietários-empresa, que possuíam quadras inteiras, até incorporadoras imobiliárias, que comandavam/comandam grandes áreas da cidade. Por outro lado, as pessoas de baixa renda normalmente eram alijadas do processo de aquisição dos terrenos, uma vez que seus lances eram cobertos nos leilões.

---

<sup>94</sup> Dentre os acionistas da empresa Orla S/A estão a EMSA e o Grupo Quatro, além de várias outras empresas com sede em Goiânia, Brasília, São Paulo e Minas Gerais.

A política seletiva do governo do estado e o intenso afluxo de migrantes dos primeiros anos, sem o provimento suficiente de habitações para a população, resultaram em inúmeras ocupações ilegais. De acordo com Amaral (2009), entre 1991 e 1994 foram registradas várias ocupações de não proprietários na região central da cidade e/ou em áreas impróprias (áreas de risco, no traçado de eixos viários projetados, áreas verdes etc.), levando o poder público à regularização das áreas ocupadas e/ou a transferência da população dessas regiões para outras localidades, fora do Plano Diretor, oferecendo unidades habitacionais e/ou loteamentos urbanos.

Segundo Vasconcellos (2006), muitas dessas ocupações foram incentivadas pelo governador do estado, Moisés Avelino<sup>95</sup> (1991-1995), que alegou a execução de políticas sociais divergentes do governo anterior, autorizando a ocupação de três quadras residenciais, conhecidas como “Vila União<sup>96</sup>”, pela população que se encontrava alojada em áreas públicas da capital.

Concomitante à criação da Vila União, o distrito de Taquaralto, distante 15 km ao sul do Plano Básico e cuja existência é anterior à criação da capital, expandiu-se significativamente, transformando-se numa das áreas mais densamente povoadas da cidade. Contribuíram para isso o baixo preço dos loteamentos e a maior flexibilização na legislação urbanística. Após a consolidação dessas áreas como realidade indissolúvel da capital, receberam algum tratamento urbanístico, de infraestrutura básica e de acesso, como forma de as inserirem no contexto da cidade.

Essa ocupação desordenada da cidade levou a diversas alterações na legislação municipal, seja para legalizar os loteamentos que se formavam, seja para atender as demandas dos empreendedores. Em 2007 foi aprovado um novo Plano Diretor Municipal, através da Lei Complementar nº 155, elencando uma série de princípios que visavam “atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes”. Além disso, foram regulamentados vários instrumentos de política urbana, como IPTU progressivo no tempo e com alíquotas maiores para as áreas vazias, Zonas Especiais de Interesse Social, dentre outros (PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS, 2007).

Segundo Amaral (2009), o novo Plano Diretor representou um avanço do ponto de vista formal, na medida em que ofereceu instrumentos de promoção, planejamento, controle e gestão do desenvolvimento municipal. Entretanto, ainda não foi possível verificar qualquer

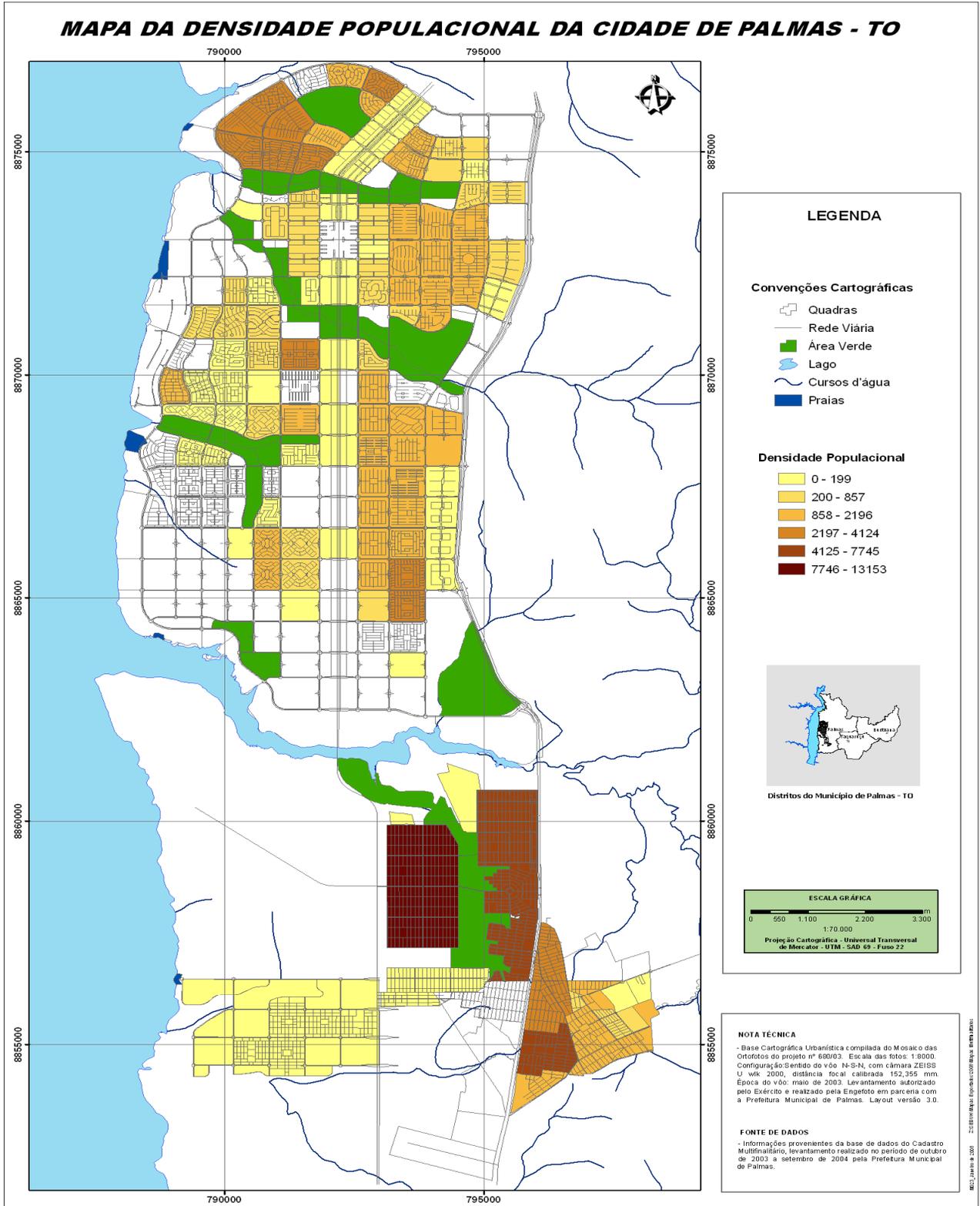
---

<sup>95</sup> Moisés Avelino sempre foi opositor direto de Siqueira Campos antes mesmo da criação do estado do Tocantins.

<sup>96</sup> Segundo Amaral (2009), o nome Vila União faz referência ao forte apelo feito pelo conjunto de lideranças comunitárias como forma de alcançar o objetivo daquela população de residir em local próximo ao centro.

modificação em favor da gestão do território urbano, com vistas a promover a função social da cidade. Ao contrário, as alterações sempre buscaram o favorecimento de grupos restritos, à revelia do interesse público, a especulação imobiliária e a segregação social. Como resultado, tem-se, na atualidade, um tecido urbano ocupado de forma pulverizada, onde grande parte das áreas da cidade encontra-se subocupada, com a existência de grandes vazios urbanos à espera de valorização, conforme pode ser observado na **Figura 3**. Vale lembrar que o propósito dominante nas relações capitalistas, que é o da reprodução das relações de produção e acumulação de mercadorias, se viabiliza primordialmente através da posse e controle do uso da terra urbana.

Figura 3



Fonte: Prefeitura Municipal de Palmas – SIGPalmas (2010)

### 3.2.2 A dinâmica demográfica do Tocantins

A construção de Palmas representou um marco no processo de urbanização do Tocantins. Até a década de 1980, as áreas mais urbanizadas do atual estado do Tocantins eram aquelas localizadas às margens da rodovia Belém-Brasília. Estes eram também os municípios que apresentavam as maiores taxas de crescimento populacional, seja em função das transformações processadas no setor agropecuário, expulsando grandes contingentes de trabalhadores rurais, seja em virtude da maior oferta de bens e serviços e, conseqüentemente, da crença de maior oferta de emprego nessas cidades.

Quando da sua criação, o Estado contava com 60 municípios localizados, em sua maioria, à margem esquerda do rio Tocantins. Posteriormente, pequenos aglomerados espaciais foram promovidos à condição de município, dentro do projeto político de ocupação do território, ainda que não contassem com uma infraestrutura que os caracterizasse como espaço urbano. Como pode ser observado na **Tabela 3.1**, a maioria dos municípios criados não ultrapassava os cinco mil habitantes, fazendo Barbosa (1999) sugerir que a proliferação desses novos entes federativos era uma das formas de redistribuir poder entre os políticos do Tocantins.

**Tabela 3.1 - TOCANTINS: Número de municípios por tamanho da população - 1991-2010**

Classe de tamanho da população	1991	2000	2010
Até 2.000	-	16	10
De 2.001 a 5.000	20	64	64
De 5.001 a 10.000	29	37	39
De 10.001 a 20.000	20	12	16
De 20.001 a 50.000	8	7	7
De 50.001 a 100.000	1	1	1
Mais de 100.000	1	2	2
<b>Total</b>	<b>79</b>	<b>139</b>	<b>139</b>

Fonte: IBGE - Censos Demográficos - 1991, 2000, 2010.

Dentre os municípios criados merece destaque a instalação de Palmas, que foi gradativamente assumindo o comando no processo de integração regional, intensificando o fluxo de pessoas e mercadorias que convergiam para esse município. A capital tocantinense passou a funcionar como *lócus* de articulação dos interesses fundamentais para reprodução das relações econômicas e políticas estaduais. No entanto, ainda existe um distanciamento significativo entre

Palmas e algumas cidades do estado, dada a forma difusa de interação que se estabeleceu como decorrência das articulações mantidas por determinadas cidades com outros centros urbanos, como Goiânia, Brasília e Belém. Aos poucos, porém, a capital tocantinense vai se firmando como ponto nodal do desenvolvimento estadual e transformando-se no principal centro urbano de uma extensa região que ultrapassa os limites estaduais.

Araguaína, Gurupi, Paraíso, Colinas e Guaraí, que até 1980 eram consideradas “cidades dinâmicas” e juntas acusaram crescimento médio de 6,3% ao ano, entre 1991 e 2010 registraram crescimento médio anual de 1,8%. Em virtude da expectativa inicial de desenvolvimento econômico da região, Palmas apresentou crescimento populacional vertiginoso. Entre 1991 e 1996, a população da capital saltou de 24.334 para 85.901 habitantes, ou seja, um crescimento médio de 28,7% ao ano. Na primeira década (1991-2000) registrou taxas anuais de 21,2%. No período recente (2000-2010), seu crescimento foi bem menor (5,0%), mas bastante acima da média estadual (1,8%), regional (2,1%) e nacional (1,2%).

Impulsionado pelo crescimento de Palmas, em duas décadas de existência a população do Tocantins aumentou em média 2,2% ao ano, com incremento de mais de 463 mil habitantes, dos quais 44% (203.963 pessoas) concentrados na capital. No mesmo período, a população da região Norte também apresentou ritmos acelerados de crescimento, decorrentes, principalmente, de fluxos migratórios oriundos das demais regiões brasileiras (**Tabela 3.2**).

**Tabela 3.2 - BRASIL, REGIÕES e UFs: População Total e Taxa de Crescimento Anual – 1991-2010**

Brasil, Regiões e UFs	População Total			Taxa de Crescimento Anual (%)		
	1991	2000	2010	1991/2000	2000/2010	1991/2010
<b>Norte</b>	10.257.266	12.893.561	15.865.678	2,6	2,1	2,3
- Tocantins	<b>920.116</b>	<b>1.155.913</b>	<b>1.383.453</b>	<b>2,6</b>	<b>1,8</b>	<b>2,2</b>
- Acre	417.165	557.226	732.793	3,3	2,8	3,0
- Amazonas	2.102.901	2.813.085	3.480.937	3,3	2,2	2,7
- Roraima	215.950	324.152	451.227	4,6	3,4	4,0
- Pará	5.181.570	6.189.550	7.588.078	2,0	2,1	2,0
- Amapá	288.690	475.843	668.689	5,7	3,5	4,5
- Rondônia	1.130.874	1.377.792	1.560.501	2,2	1,3	1,7
<b>Nordeste</b>	42.470.225	47.693.253	53.078.137	1,3	1,1	1,2
<b>Sudeste</b>	62.660.700	72.297.351	80.353.724	1,6	1,1	1,3
<b>Sul</b>	22.117.026	25.089.783	27.384.815	1,4	0,9	1,1
<b>Centro-Oeste</b>	9.412.242	11.616.745	14.050.340	2,4	1,9	2,1
<b>BRASIL</b>	<b>146.917.459</b>	<b>169.590.693</b>	<b>190.732.694</b>	<b>1,6</b>	<b>1,2</b>	<b>1,4</b>

Fonte: IBGE - Censo Demográfico - 1991, 2000 e 2010

Entre as décadas de 1990 e 2010, o Norte continuou expandindo sua participação na população brasileira, passando de 7,0% em 1991, para 8,3% em 2010. Em 20 anos, a população regional cresceu a uma taxa anual média de 2,3%, equivalente a quase duas vezes a dinâmica da população brasileira no período (1,4%). Mesmo assim, o Norte continuou a apresentar a mais baixa densidade demográfica do Brasil, o equivalente a 4,4 habitantes por quilômetro quadrado. Além disso, observa-se que apesar das regiões Norte e Centro-Oeste apresentarem crescimento populacional acima da média nacional desde a década de 1950, a população brasileira ainda está demasiadamente concentrada nas regiões Nordeste (27,8%), Sudeste (42,1%) e Sul (14,4), conforme dados da **Tabela 3.3**.

**Tabela 3.3 - BRASIL: Participação da População Total e Densidade Demográfica - 1991-2010**

Brasil, Regiões e UFs	Participação da População Total no Brasil (%)			Densidade Demográfica (hab./km <sup>2</sup> )		
	1991	2000	2010	1991	2000	2010
<b>Norte</b>	7,0	7,6	8,3	2,7	3,4	4,4
- Tocantins	<b>0,63</b>	<b>0,68</b>	<b>0,73</b>	<b>3,3</b>	<b>4,2</b>	<b>5,0</b>
- Acre	0,3	0,3	0,4	2,7	3,7	4,8
- Amazonas	1,4	1,7	1,8	1,3	1,8	2,2
- Roraima	0,1	0,2	0,2	1,0	1,5	2,0
- Pará	3,5	3,6	4,0	4,2	5,0	6,1
- Amapá	0,2	0,3	0,4	2,0	3,3	4,7
- Rondônia	0,8	0,8	0,8	4,8	5,8	6,6
Nordeste	28,9	28,1	27,8	27,3	30,7	34,2
Sudeste	42,7	42,6	42,1	67,8	78,2	86,9
Sul	15,1	14,8	14,4	38,4	43,5	47,5
Centro-Oeste	6,4	6,8	7,4	5,9	7,2	7,5
<b>BRASIL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>17,3</b>	<b>19,9</b>	<b>22,4</b>

Fonte: IBGE - Censo Demográfico - 1991, 2000, 2010

O Tocantins também registrou leve aumento de participação nacional, entre 1991 e 2010, de 0,63% para 0,73%, embora tenha reduzido sua participação regional, de 9,0% para 8,7%, em virtude principalmente do aumento de participação do Amapá e Amazonas. Sua densidade demográfica (5,0 hab./km<sup>2</sup>) mostrou-se ligeiramente acima da média regional, mas bastante abaixo dos índices brasileiros (22,4 hab./km<sup>2</sup>).

A expansão populacional foi acompanhada de uma tendência forte de urbanização da região. A população urbana do Norte cresceu a uma taxa média anual de 3,6% nos últimos vinte

anos, elevando a taxa de urbanização de 57,8% em 1991, para 73,5% em 2010, ultrapassando a taxa de urbanização do Nordeste. Mais significativo ainda foi a urbanização do Tocantins, crescendo a taxa anual média de 3,9%, elevou sua taxa de urbanização de 57,7%, em 1991, para 78,8%, em 2010, aproximando-se cada vez mais da média nacional (84,4%). Conforme demonstrado anteriormente, esse crescimento foi decorrente da criação de Palmas e do intenso afluxo de migrantes para esse município. Em 1991, a população urbana do estado era uma das mais baixas do país, ficando à frente apenas do Maranhão (40%), Piauí (52,5%) e Pará (52,5%). Entre 1991 e 2000, período de edificação da capital tocantinense, a taxa de crescimento da população urbana do estado foi de 5,5% ao ano, abaixo apenas do Amapá (6,8%) e de Roraima (6,5%), que também haviam sido transformados em estados com a Constituição de 1988 (**Tabela 3.4**).

**Tabela 3.4 - BRASIL: Taxa de Urbanização e Taxa de Crescimento Anual da População Urbana (%) - 1991-2010**

Regiões e UFs	Taxa de Urbanização			Taxa de Crescimento Anual		
	1991	2000	2010	1991/2000	2000/2010	1991/2010
<b>Norte</b>	57,8	69,8	73,5	<b>4,7</b>	<b>2,6</b>	<b>3,6</b>
- <i>Tocantins</i>	<b>57,7</b>	<b>74,3</b>	<b>78,8</b>	<b>5,5</b>	<b>2,4</b>	<b>3,9</b>
- <i>Rondônia</i>	58,2	64,1	73,2	3,3	2,6	2,9
- <i>Acre</i>	61,9	66,4	72,6	4,1	3,7	3,9
- <i>Amazonas</i>	71,4	74,8	79,2	3,8	2,7	3,2
- <i>Roraima</i>	64,6	76,1	76,4	6,5	3,4	4,9
- <i>Pará</i>	50,4	66,5	68,5	5,2	2,4	3,7
- <i>Amapá</i>	80,9	89,0	89,8	6,8	3,6	5,1
Nordeste	60,6	69,0	73,1	2,8	1,7	2,2
Sudeste	88,0	90,5	92,9	1,9	1,3	1,6
Sul	74,1	80,9	84,9	2,4	1,4	1,9
Centro-Oeste	81,3	86,7	88,8	3,1	2,2	2,6
<b>BRASIL</b>	<b>75,5</b>	<b>81,2</b>	<b>84,4</b>	<b>2,4</b>	<b>1,6</b>	<b>2,0</b>

Fonte: IBGE - Censos Demográficos - 1991, 2000 e 2010

Um fato curioso na dinâmica demográfica do Tocantins foi que cerca de 35% dos municípios do estado apresentaram crescimento negativo da população, entre 1991 e 2010. Acredita-se que tal fato foi devido à centralidade exercida pela capital, atraindo grande contingente de pessoas não apenas de outros estados, mas também dos municípios tocantinenses. Ainda que as famílias desses municípios não emigrassem totalmente para Palmas, houve grande saída da população jovem, que foi para a capital em busca de estudo e/ou emprego.

Todavia, vale lembrar que grande parte dessa população migrante, não conseguindo se enquadrar no espaço urbano da capital, dado o alto preço dos imóveis, aluguéis e terrenos, foi “expulsa” para as regiões periféricas da cidade, fixando residência fora do Plano Básico, em áreas que por sua distância e carência dos equipamentos e serviços urbanos tiveram valorização relativamente menor e, portanto, onde o custo monetário da habitação era mais baixo.

Como no Tocantins não se verificam atividades importantes (ou com participação crescente) do setor industrial, exceção feita à construção civil, a urbanização do estado desenvolveu-se a partir de atividades nitidamente terciárias, apresentando uma tendência à hipertrofia e à proliferação de serviços públicos, dada a necessidade de geração de emprego e renda (**Tabela 3.5**).

**Tabela 3.5 - TOCANTINS: População Ocupada, por Setores de Atividades - 1991-2009**

<b>Setores</b>	<b>1991</b>	<b>%</b>	<b>2000</b>	<b>%</b>	<b>2009</b>	<b>%</b>
Primário	131.133	44,2	114.911	27,5	211.000	30,7
Secundário	37.591	12,7	55.085	13,2	103.000	15,0
- Construção	18.020	6,1	31.232	7,5	49.000	7,2
Terciário	127.793	43,1	247.826	59,3	371.000	54,3
<b>Total POC</b>	<b>296.517</b>	<b>100</b>	<b>417.822</b>	<b>100</b>	<b>685.000</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE - Censos Demográficos - 1991, 2000; PNAD (2009)

### **3.3 Movimentos migratórios**

Até o segundo quartel do século XIX houve pouca alteração na estrutura de ocupação espacial do território brasileiro. Em função das atividades primário-exportadoras que caracterizavam a economia nacional, a população estava concentrada no litoral, principalmente no Nordeste. Uma das poucas exceções ocorreu durante o período minerador, que deslocou um grande contingente de pessoas para Minas Gerais, Goiás (incluindo a área do atual estado do Tocantins) e Mato Grosso. Contudo, a estagnação das exportações de açúcar e algodão do Nordeste, a decadência da exploração aurífera no interior do país e o desenvolvimento da cafeicultura do Sudeste provocariam modificações na distribuição espacial da população brasileira (ABLAS, MÜLLER, SMITH, 1985). A partir deste momento, o Brasil passou a registrar um aumento dos deslocamentos populacionais, cujo principal destino passou a ser a região Sudeste.

Segundo Cano (2008), até a Primeira Guerra Mundial, o Rio de Janeiro era o destino mais procurado pelos emigrantes nacionais. A condição de capital federal possibilitou significativa expansão e diversificação das atividades urbanas terciárias, atraindo um grande contingente de pessoas originárias principalmente do Norte, Nordeste, Minas Gerais e Espírito Santo. No mesmo período, São Paulo era alvo da imigração estrangeira (europeus e japoneses) para o trabalho na lavoura cafeeira. Somente após esta data a imigração nacional – nordestina e mineira, em sua maioria – seria estimulada.

Após a década de 1930 o processo de ocupação do território brasileiro passou por crescentes mudanças. A consolidação do mercado interno possibilitou a criação de uma infraestrutura, especialmente de transportes e de comunicações, que interligou todas as regiões do país, facilitando não apenas a instalação de empresas capitalistas em novos espaços, como também, abrindo fronteiras para fluxos migratórios em busca de terra, recursos minerais, oportunidades de trabalho e melhores condições de subsistência (ARAÚJO, 2000).

A rápida diversificação da agricultura paulista e a consolidação da industrialização em São Paulo transformaram esse estado no principal destino dos imigrantes brasileiros. Ao mesmo tempo, teve início o processo de ocupação das áreas de fronteira agrícola: primeiro no Paraná e depois em direção ao Centro-Oeste e ao Maranhão, deslocando grandes levas de migrantes para essas regiões. A partir da década de 1950, deve-se considerar a implantação da indústria pesada, que fortaleceu os fatores de atração exercidos por São Paulo, ampliando-os ainda mais, pela expressividade da industrialização e da urbanização por ela induzida.

A industrialização pesada consolidou a integração do território nacional, abrindo novos espaços para os deslocamentos populacionais, principalmente para as regiões Centro-Oeste e Norte. Teve início, a partir deste período, a elevação dos indicadores demográficos do Tocantins, dentre eles, o aumento do número de imigrantes.

Na verdade, a região que abriga o atual estado do Tocantins foi alvo de, pelo menos, três grandes correntes migratórias. A primeira, ainda no século XVIII, decorrente do surto aurífero que a região experimentou, sendo responsável pelo seu povoamento e formação de alguns núcleos urbanos. Esta ocupação teve como características principais a distribuição e a dispersão da população ao longo dos rios e principais afluentes, bem como a efemeridade de sua duração, em virtude do esgotamento das minas de ouro. A segunda, após a década de 1960, com a construção da rodovia Belém-Brasília e a implantação das políticas de incentivos fiscais do

governo federal, que estimularam a expansão da fronteira agrícola e o afluxo de migrantes para a região. Vale lembrar que as políticas governamentais tinham por objetivo desenvolver e povoar as regiões Centro-Oeste e Norte de forma a promover, de maneira definitiva, sua integração à economia nacional. E a terceira, com a criação oficial do estado do Tocantins e a construção de Palmas, a partir da década de 1990, em que foram delineadas, de forma mais nítida, as tendências demográficas da região.

É interessante notar que o comportamento das taxas de crescimento demográfico reflete, de maneira distinta, a trajetória de cada um dos estados no processo de ocupação e colonização da região. Assim, enquanto nos anos 1960 as dinâmicas de Goiás e Mato Grosso do Sul eram as que davam, em maior medida, o ritmo de incremento da população do Centro-Oeste, região que mais crescia no país, a partir dos anos 1970 começava a haver um direcionamento rumo ao norte, com destaque para o crescimento do Mato Grosso, no Centro-Oeste, e Rondônia e Pará, na região Norte (CUNHA, 2002). O Tocantins, embora não fosse o principal destino das correntes migratórias, contava com forte influência da imigração proveniente do Nordeste, cujos fluxos mais importantes eram oriundos do Maranhão, Piauí e Bahia, seguidos por Minas Gerais.

A existência de grandes extensões de terras a serem ocupadas possibilitou ao Tocantins movimentos migratórios no sentido rural-rural, principalmente de outras regiões do país. Contudo, o processo de desenvolvimento da economia tocantinense, com investimentos em áreas específicas do vasto espaço regional, favoreceu a concentração populacional em poucos núcleos urbanos, exercendo forte estímulo à migração rural-urbana. Ao mesmo tempo, a estagnação econômica dos demais municípios gerou fatores de expulsão, obrigando parte da população das pequenas cidades a migrarem para as áreas urbanas de maior porte e/ou que exerciam centralidade econômica na região, provocando deslocamentos populacionais no sentido urbano-urbano.

Os anos 1980 deram prosseguimento à expansão da fronteira agrícola em direção à região Norte, embora o Brasil já experimentasse a grave crise que assolou o país durante toda a década. Isso fez com que houvesse, de um lado, uma diminuição dos fluxos imigratórios para o estado de São Paulo<sup>97</sup> e, de outro, uma maior atração exercida pelas regiões Norte e Centro-Oeste, que continuaram recebendo grande volume de pessoas oriundas de outras regiões do país.

---

<sup>97</sup> Cano (1998b) mostrou que entre 1970 e 1980 o fluxo imigratório para São Paulo era equivalente a 53% do total nacional, cifra que baixou para 37% entre 1980 e 1991.

Como pode ser observado na **Tabela 3.6**, com exceção do Acre, os demais estados do Norte foram receptores líquidos de população, entre 1980 e 2000. O destaque foi para o Pará e Rondônia, responsáveis por saldos migratórios positivos de grande monta. O Tocantins foi o terceiro maior receptor da região, com cerca de 13% das entradas totais, grande parte direcionadas para a capital, Palmas. Na verdade, a maior parte da população nortista vem se concentrando nas capitais dos estados e em um pequeno número de outros municípios localizados em espaços bem delimitados (**Tabela 3.6**).

**Tabela 3.6 - NORTE: Movimentos Migratórios Interestaduais - 1991-2000**

UF de nascimento	1980/1991			1991/2000		
	Entradas Totais	Saídas Totais	Saldos	Entradas Totais	Saídas Totais	Saldos
Rondônia	703.399	45.708	657.691	722.856	96.406	626.450
Acre	46.963	50.811	-3.848	63.033	65.470	-2.437
Amazonas	171.359	121.505	49.854	303.060	163.766	139.294
Roraima	88.801	7.976	80.825	150.104	14.776	135.328
Pará	900.638	322.957	577.681	1.046.152	560.782	485.370
Amapá	74.053	17.399	56.654	153.979	23.744	130.235
<b>Tocantins</b>	<b>292.175</b>	<b>120.496</b>	<b>171.679</b>	<b>374.880</b>	<b>187.257</b>	<b>187.623</b>
NORTE	2.277.388	686.852	1.590.536	2.814.064	1.112.201	1.701.863
<b>BRASIL</b>	<b>21.622.129</b>	<b>21.622.129</b>	<b>0</b>	<b>26.056.916</b>	<b>26.056.916</b>	<b>0</b>

Fonte: IBGE - Censos Demográficos (1991, 2000)

Analisando mais detidamente o Tocantins, observa-se que o estado vem aumentando o volume líquido de migrantes. Estudo realizado por Baeninger e Cunha (1999) mostrou que nos anos 1970, as microrregiões de Araguaína, Bico do Papagaio e Miracema do Tocantins concentravam as imigrações para o Tocantins. Tal fato estava relacionado ao processo de expansão da fronteira agrícola que estas regiões experimentaram. No período 1980/1991 ampliaram-se as microrregiões de recepção migratória, incluindo-se àquelas dos anos 1970, Rio Formoso, Gurupi e Porto Nacional. As duas primeiras registraram expansão do emprego assalariado no período em análise. A última, por sua vez, passou a abrigar a capital do estado, criada em 1989. A partir da análise dos dados constantes da **Tabela 3.7**, observa-se que entre 1991 e 2000 o fluxo de entradas do Tocantins aumentou em 15.944 pessoas, algo em torno de 9,3%.

**Tabela 3.7 - TOCANTINS: Movimentos Migratórios Interestaduais - 1991-2000**

UF de nascimento	Períodos					
	1991			2000		
	Entradas	Saídas	Saldo	Entradas	Saídas	Saldo
Rondônia	289	346	-57	936	732	204
Acre	52	15	37	157	35	122
Amazonas	165	40	125	360	601	-241
Roraima	120	168	-48	70	1.118	-1.048
Pará	11.169	48.509	-37.340	25.691	58.585	-32.894
Amapá	40	6	34	145	226	-81
<b>NORTE</b>	<b>11.835</b>	<b>49.084</b>	<b>-37.249</b>	<b>27.359</b>	<b>61.297</b>	<b>-33.938</b>
Maranhão	94.728	9.631	85.097	123.375	12.393	110.982
Piauí	29.304	285	29.019	34.368	918	33.450
Ceará	17.761	70	17.691	20.396	449	19.947
Rio Grande do Norte	1.843	43	1.800	2.596	117	2.479
Paraíba	3.823	38	3.785	4.411	91	4.320
Pernambuco	6.462	76	6.386	9.013	194	8.819
Alagoas	1.997	6	1.991	2.759	49	2.710
Sergipe	306	42	264	792	21	771
Bahia	13.081	449	12.632	15.296	948	14.348
<b>NORDESTE</b>	<b>169.305</b>	<b>10.640</b>	<b>158.665</b>	<b>213.006</b>	<b>15.180</b>	<b>197.826</b>
Mato Grosso do Sul	704	69	635	1.106	301	805
Mato Grosso	2.039	5.867	-3.828	3.213	10.192	-6.979
Goiás	65.555	43.591	21.964	77.185	70.648	6.537
Distrito Federal	1.946	7.796	-5.850	5.238	17.269	-12.031
<b>CENTRO-OESTE</b>	<b>70.244</b>	<b>57.323</b>	<b>12.921</b>	<b>86.742</b>	<b>98.410</b>	<b>-11.668</b>
Minas Gerais	23.744	1.214	22.530	23.959	4.011	19.948
Espírito Santo	739	27	712	1.231	99	1.132
Rio de Janeiro	853	276	577	1.430	932	498
São Paulo	7.320	1.703	5.617	10.905	5.945	4.960
<b>SUDESTE</b>	<b>32.656</b>	<b>3.220</b>	<b>29.436</b>	<b>37.525</b>	<b>10.987</b>	<b>26.538</b>
Paraná	2.895	118	2.777	4.421	693	3.728
Santa Catarina	767	37	730	967	202	765
Rio Grande do Sul	4.473	74	4.399	4.860	488	4.372
<b>SUL</b>	<b>8.135</b>	<b>229</b>	<b>7.906</b>	<b>10.248</b>	<b>1.383</b>	<b>8.865</b>
<b>TOTAL</b>	<b>292.175</b>	<b>120.496</b>	<b>171.679</b>	<b>374.880</b>	<b>187.257</b>	<b>187.623</b>

Fonte: IBGE - Censos Demográficos (1991, 2000)

No período de 1980/1991, constatou-se que o maior volume de imigrantes foi proveniente do Nordeste (169.305 pessoas), correspondendo a 57,9% do total. Destacaram-se os estados do Maranhão (32,4% do total), com o maior volume de entradas, e Piauí (10,0% do total),

que ocupou a terceira posição no ranking dos estados brasileiros que mais imigraram para o Tocantins. Em segundo lugar apareceu o estado de Goiás, com 65.555 imigrantes (22,4% do total).

Uma das explicações para o elevado volume de entradas populacionais provenientes dos estados supracitados está relacionada à proximidade entre eles. Palmas passou a exercer forte atração para os municípios limítrofes desses três estados, pelas perspectivas de desenvolvimento econômico que se abriam. Merece destaque, também, o estado de Minas Gerais, que contribuiu com imigração de 8,1% no período (23.744 pessoas), figurando como a quarta unidade da federação que mais imigrou para o Tocantins. A emigração tocantinense, em 1980/1991, ocorreu principalmente para o estado do Pará, com 40,3% das saídas totais, e Goiás, com 36,2% do total de saídas. Em seguida apareceram os estados do Maranhão e Brasília, com 8% e 6,5% do total, respectivamente. As possíveis razões para a atração da população tocantinense para esses estados, que juntos, totalizavam 90,9% da emigração estadual, poderiam estar relacionadas a alguns fatores: no caso do Pará e Maranhão, ao crescimento das atividades da indústria extrativa, principalmente aquelas vinculadas ao Projeto Grande Carajás; no Maranhão, teríamos, ainda, algumas migrações de retorno, dada a proximidade entre os estados e os volumes elevados de migrações; esta mesma situação seria verificada em Goiás, que além das migrações de retorno, sempre exerceu forte atração para a população tocantinense, em virtude do dinamismo agrícola e industrial deste estado vis-à-vis ao Tocantins. Deve-se considerar, ainda, a existência de um setor de serviços muito mais desenvolvido em Goiânia e Brasília, que são as regiões metropolitanas mais próximas de grande parte dos municípios tocantinenses e, portanto, exercem grande influência sobre eles (**Tabela 3.7**). Em todos os casos, não se pode deixar de considerar a modernização da agropecuária tocantinense, expulsando grandes contingentes populacionais.

Merece destaque o fato de que no período 1980/1991 o Tocantins registrou saldos migratórios positivos com quase todos os estados brasileiros. Os saldos negativos foram verificados somente com o Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso e Brasília. Isso fez com que, sob o ponto de vista das macrorregiões brasileiras, somente o Norte apresentasse um volume de emigração maior do que imigração para o Tocantins. Tal fato foi devido, conforme mencionado, à expressiva saída de população em direção ao Pará, uma vez que os volumes de Rondônia e Roraima foram inexpressivos.

No período seguinte (1991/2000) praticamente não houve alterações no fluxo de entradas e saídas do Tocantins. O Maranhão, Goiás e o Piauí continuaram como as unidades da federação que mais imigraram para o estado, contribuindo com 32,9%, 20,6% e 9,2%, respectivamente, do total de imigrantes. O Pará aumentou o volume de entradas (incremento de 14.522 pessoas), mais que dobrando o número de pessoas que ingressaram no Tocantins. Com isso, ultrapassou Minas Gerais e passou a ocupar a quarta posição em termos de imigrações. Em todos esses casos, a expansão da capital tocaninense foi o principal elemento de atração.

No que diz respeito às emigrações, os principais destinos continuaram a ser Goiás (37,7%), Pará (31,3%), Brasília (9,2%) e Maranhão (6,6%). No caso de Goiás, acredita-se que houve um aumento das migrações de retorno, ainda que os fatores apresentados anteriormente continuem perfeitamente aplicáveis.

O que houve de novo no período 1991/2000 foi que o Tocantins tornou-se expulsador líquido de população para o Centro-Oeste, em virtude do maior volume de pessoas que se dirigiu para Brasília e Mato Grosso. Vale ressaltar que não houve mudança nos fluxos migratórios dos estados desta região, ou seja, Goiás e Mato Grosso do Sul continuaram com entradas líquidas positivas para o Tocantins, embora Goiás tenha apresentado declínio acentuado do seu saldo migratório, assim como Brasília e Mato Grosso permaneceram como receptores líquidos de população proveniente do Tocantins, cujas saídas foram bem mais expressivas que no período anterior.

Outro elemento importante no processo de ocupação do espaço tocaninense foi que houve um aumento do número de estados da região Norte cujo Tocantins passou a ser expulsador líquido de população. Se em 1980/1991 eram Pará, Roraima e Acre, a partir de 1991/2000 juntaram-se a esses Amazonas e Amapá, com o Acre passando a condição de expulsador líquido para o Tocantins.

A Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios (PNAD) de 2009 mostrou que o maior número de imigrantes continuou a ser originário do Maranhão (29%), Goiás (21,5%), Piauí (10,7%), Pará (7,1%) e Minas Gerais (5,9%), que totalizaram 74,2% de entradas. No que diz respeito às saídas, Goiás (36%) superou o Pará (33,5%), tornando-se o estado que mais recebeu imigrantes tocaninenses. Com isso, o Tocantins passou de receptor líquido de pessoas oriundas de Goiás para expulsador líquido de população para esse estado. Mais uma vez o destaque foi para o Norte, onde todos os estados da região apresentaram um número de emigrantes maior do

que imigrantes para o Tocantins. Isso pode indicar que o sétimo “eldorado da Amazônia” já não brilha mais para todos (**Tabela 3.8**).

**Tabela 3.8 - TOCANTINS: Movimentos migratórios interestaduais (Mil pessoas) - 2009**

<b>UF de nascimento</b>	<b>Entradas</b>	<b>Saídas</b>	<b>Total</b>
Norte	30	127	-97
Nordeste	221	42	179
Sudeste	40	14	26
Sul	17	0	17
Centro-Oeste	102	178	-76
<b>TOTAL</b>	<b>410</b>	<b>361</b>	<b>49</b>

Fonte: IBGE - PNAD (2009)

### **3.4 A estrutura produtiva do novo estado**

Desde a década de 1960, e mais intensamente a partir dos anos 1970, a estratégia de integração do território nacional privilegiou a localização de investimentos, tanto públicos quanto privados, fora de São Paulo, em virtude da implementação de políticas ativas de incentivo à desconcentração produtiva, principalmente para a agropecuária, a agroindústria, a mineração e a metalurgia básica, além de políticas de transporte, comunicações, geração de energia e programas de colonização, entre outros.

Apesar dos determinantes da desconcentração produtiva serem múltiplos e complexos<sup>98</sup>, a ação do Estado foi estruturante para o maior crescimento das regiões periféricas do país, induzindo investimentos em diversos ramos industriais, realizando obras de larga envergadura (hidrelétrica, siderurgia, petroquímica, etc.) e promovendo a expansão da fronteira agrícola.

No caso do antigo norte de Goiás, atual estado do Tocantins, a atuação do setor público foi imprescindível para a ocupação definitiva do seu território e para a expansão da atividade econômica, seja através dos investimentos em infraestrutura, seja através dos incentivos fiscais e financeiros ao setor privado. Deste modo, entre 1970 e 1985, o Estado foi o grande agente responsável pela modificação da estrutura produtiva de algumas áreas do atual estado do Tocantins, pela expansão da urbanização e por sua integração à dinâmica produtiva nacional.

<sup>98</sup> Sobre o processo de desconcentração produtiva no Brasil ver os citados trabalhos de Cano (1998a, 1998b, 2002, 2007, 2008).

Nos anos 1980, com a crise fiscal e financeira da economia brasileira, verificou-se uma diminuição da ação do Estado no plano nacional e regional, repercutindo sobre os investimentos privados, que praticamente estagnaram, diminuindo os efeitos impulsionadores da desconcentração industrial (CANO 2008). No entanto, algumas regiões do país ainda experimentaram um crescimento relativo do PIB superior ao nacional, em virtude da desvalorização cambial da primeira metade da década, que estimulou as exportações, e da maturação dos investimentos associados ao II PND.

A região Norte, por exemplo, ampliou sua participação no PIB nacional, entre 1985 e 1989, de 3,8% para 4,9% (ver **Tabela 3.9**), principalmente pelo crescimento observado no Pará e no Amazonas (expansão das fronteiras agrícola e mineral e ampliação da produção na Zona Franca de Manaus). A criação dos estados do Tocantins, Roraima e Amapá também geraram novos impulsos à economia regional, pela maior participação nos recursos públicos federais.

**Tabela 3.9 - Participação das Grandes Regiões no PIB a preços de mercado - 1980-1989**

<b>Grandes Regiões</b>	<b>1980</b>	<b>1985</b>	<b>1986</b>	<b>1987</b>	<b>1988</b>	<b>1989</b>
Norte <sup>(1)</sup>	3,2	3,8	4,4	4,4	4,4	4,9
Nordeste	12,2	14,1	14,1	13,1	12,8	12,3
Sudeste	62,2	60,2	58,6	60,2	60,3	59,4
Sul	17,3	17,1	17,6	17,3	17,5	18,6
Centro-Oeste	5,1	4,8	5,4	5,0	5,0	4,8
<b>BRASIL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Contas Regionais. Elaboração Própria

**Nota:** <sup>(1)</sup> A partir de 1989 o Tocantins passa a integrar a região Norte.

No antigo estado de Goiás, que inclui a área do atual estado do Tocantins, embora tenha havido uma redução da participação no PIB nacional, de 1,8% para 1,6%<sup>99</sup>, entre 1985 e 1989, a década de 1980 assinalou um aprofundamento das transformações da base produtiva iniciadas na década anterior, provocando uma divisão intra-regional do trabalho em Goiás. Na primeira metade da década, a região sul, atual estado de Goiás, promoveu uma expansão e consolidação da produção intensiva de grãos, notadamente soja e milho, dominada pelas *tradings* do mercado de *commodities*. A partir de 1985 consolidou o complexo grãos-carne, caracterizado pelo deslocamento de grandes conglomerados do Sul e do Sudeste para a região

<sup>99</sup> Este percentual inclui o PIB do Tocantins.

(IBGE/IPEA/UNICAMP, 2002). No norte goiano, atual estado do Tocantins, a primeira metade da década foi marcada pela expansão das culturas tradicionais, com expressivo crescimento da produção de arroz, e aprofundamento da produção de gado, destinada às agroindústrias instaladas no sul do estado e aos demais mercados processadores de carne do Sudeste. Na segunda metade da década, diante da elevação dos preços internacionais, teve início uma incipiente produção de soja, visando atender a demanda externa.

Apesar do crescimento de algumas regiões, a longa e complexa crise financeira experimentada pela economia brasileira ao longo dos anos 1980, debilitando e aumentando o endividamento dos estados subnacionais, deteriorou a atuação dos órgãos e mecanismos de promoção do desenvolvimento regional, arrefecendo a dinâmica de acumulação, inibindo o crescimento do país e diminuindo o processo de desconcentração das atividades econômicas.

A partir da década de 1990 a intervenção estatal na implementação de políticas de desenvolvimento regional foi ainda mais reduzida. A busca ideológica do “Estado Mínimo” provocou o enxugamento do setor público e uma série de ajustes patrimoniais em favor do setor privado. Foram implantadas reformas liberalizantes, promovendo intensa abertura comercial e financeira, privatização de ativos públicos e desintegração das poucas ações voltadas para o desenvolvimento regional. O processo de desconcentração produtiva ganhou novos contornos. A busca indiscriminada pela atração de investimentos produtivos por parte dos estados nacionais deflagrou uma verdadeira “guerra fiscal”, gerando uma desconcentração "artificial" da produção. Ao mesmo tempo, verificou-se a reconcentração de algumas atividades produtivas, principalmente aquelas com maior complexidade tecnológica. Deste modo, os investimentos industriais, do ponto de vista espacial e setorial, passaram a ser mais seletivos, persistindo a concentração da indústria pesada no Sudeste e a desconcentração dos segmentos leves, privilegiando alguns estados do Nordeste.

Em meio à situação de crise financeira, enfraquecimento da intervenção estatal e abertura da economia brasileira, o antigo norte de Goiás foi elevado à categoria de estado do Tocantins. Estruturado sob uma base econômica bastante frágil – o setor industrial praticamente inexistia e as poucas empresas verificadas estavam voltadas para a produção de bens de consumo não durável, que visavam atender a demanda local; a agricultura era predominantemente produtora de culturas tradicionais, destacando-se apenas a produção de arroz; e o setor de serviços assentava-se na administração pública, no comércio e nas atividades de transporte e

armazenagem que davam suporte à produção agrícola – o Tocantins, terceiro estado mais pobre da federação, nasceu com a marca (nefasta) do seu tempo: era “o estado da livre iniciativa<sup>100</sup>”.

Um exemplo emblemático da lógica privatista presente na criação do Tocantins foi a construção de Palmas. Todo o processo de edificação da capital tocantinense esteve permeado de um “empresariamento urbano<sup>101</sup>”, atuando em prol da desregulamentação, com a participação do Estado, fomentando parcerias público-privadas em que o setor privado assegurava os ganhos e o setor público arcava com os riscos. A imagem e o *marketing* divulgados, de uma cidade bem planejada e com oportunidades de trabalho para todos até o ano 2000, além de excelentes oportunidades de investimentos em imóveis, um nível de qualidade de vida acima do padrão regional e igual ao das capitais de outros estados, com boa oferta de lazer, ampla estrutura de locomoção, sem problemas no trânsito, inserem Palmas na lógica das “cidades-vitrine” ou “cidades-mercadoria<sup>102</sup>”, que é uma das marcas da ideologia liberalizante sobre o desenvolvimento urbano dos últimos anos.

Outro caso que merece destaque foi a venda da companhia de energia elétrica estadual. Até 1989, o fornecimento de energia elétrica à região era feito pela Centrais Elétricas de Goiás S.A. (CELG). Em agosto de 1989, os ativos da CELG foram transferidos para o Governo do novo estado e uma nova empresa, a Companhia de Energia Elétrica do Tocantins (CELTINS), foi criada. Em setembro de 1989, a CELTINS foi adquirida pelo grupo Rede Energia<sup>103</sup>, inaugurando o processo de privatização das concessionárias de energia elétrica no país (BARBOSA, 1999).

Os primeiros anos do novo estado foram de expansão do setor terciário, em função da criação de órgãos e empresas para o funcionamento da Administração Pública. Além disso, a criação da nova capital passou a demandar uma série de serviços públicos e privados, de modo que o terciário representava, em média, 70% do PIB estadual até 2000 (ver **Tabela 3.10**). Em

---

<sup>100</sup> Slogan utilizado pelo governo estadual para atrair investidores de todas as regiões do Brasil.

<sup>101</sup> O empresariamento urbano é marcado pela idéia crescente de que as cidades devem assumir um comportamento empresarial em relação ao desenvolvimento econômico, oferecendo as melhores condições possíveis para a atração de investimentos. Um dos pontos centrais do empresariamento urbano é a formação de parceria público-privada, que busca suprimir as reivindicações locais e as integra ao poder público local na busca de fontes externas de financiamento, novos investimentos diretos ou novas fontes geradoras de emprego (HARVEY, 1996).

<sup>102</sup> Para uma ampla discussão sobre o tema ver, entre outros, os trabalhos de Harvey (1996), Sanchez (2009), Moura (2009), Compans (2009) Acserald (2009).

<sup>103</sup> A Rede Energia é um dos maiores grupos empresariais privados do setor elétrico brasileiro, atuando na distribuição, comercialização e geração de energia. É responsável pelo abastecimento de cerca de 34% de todo o território nacional, o que significa atender 16 milhões de pessoas, em 578 municípios, de sete diferentes estados brasileiros: São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Pará (ARAÚJO, 2003).

1996, os serviços atingiram o seu nível mais elevado, 72,6% do PIB tocantinense, dos quais Administração Pública, Defesa e Seguridade Social somavam cerca de 40% do total.

**Tabela 3.10 - TOCANTINS: PIB Setorial - participação relativa (%) - 1989-2008\***

<b>Atividades Econômicas</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
<b>Agropecuária</b>	<b>19,8</b>	<b>29,7</b>	<b>21,6</b>	<b>22,0</b>	<b>20,8</b>
<b>Indústria</b>	<b>5,6</b>	<b>4,1</b>	<b>12,7</b>	<b>27,5</b>	<b>23,6</b>
Indústria extrativa	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4
Indústria de transformação	4,8	2,5	3,1	3,3	3,2
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana	0,6	1,5	0,9	5,7	6,7
Construção civil	0,1	0,1	8,7	18,1	13,3
<b>Serviços</b>	<b>74,7</b>	<b>66,2</b>	<b>65,8</b>	<b>50,6</b>	<b>55,6</b>
Comércio	14,9	12,2	10,6	10,4	13,4
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	4,6	2,2	3,2	2,9	2,5
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	25,0	25,6	24,7	21,4	23,8
Outros serviços	30,2	26,3	27,2	15,9	15,9
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Fonte** (dados Brutos): IBGE- Contas Regionais.

**Nota:** \*A partir de 1995 dados ajustados pela retropolação do IBGE

A partir de 2000, o setor industrial aumentou sua participação no PIB estadual, impulsionado pelo extraordinário crescimento da construção civil e expansão das atividades industriais de utilidade pública, principalmente aquelas vinculadas ao setor de energia, com o início das operações da Usina Hidrelétrica Luís Eduardo Magalhães, em Lajeado. A indústria de transformação, porém, continuou vinculada a uma base simples, produtora principalmente de gêneros alimentícios.

O setor agropecuário foi reduzindo sua participação no PIB tocantinense à medida que o terciário se expandia. Em meados da década de 1990 ensaiou-se uma leve recuperação, em decorrência da expansão da produção de arroz. A partir de 2000, verificou-se a difusão das culturas da soja e da cana pelo espaço agrícola regional. Contudo, o maior crescimento do setor industrial ocultou a expansão das culturas de exportação no estado, deslocando a agropecuária para a terceira posição em termos de participação regional do PIB.

Apesar de ter mostrado, no período de 1995 a 2008, crescimento acumulado (59,9%) mais elevado do que o verificado para o Brasil (39,3%), a economia tocantinense é modesta,

ocupando o 24º lugar entre os estados da federação. Em 2008, o PIB estadual atingiu o valor de R\$ 13.091 milhões e apresentou taxa de crescimento real de 6,1%, acima da taxa de expansão da região Norte (4,8%) e do Brasil (5,2%). Esse valor representou 8,5% da economia da região Norte e apenas 0,4% da economia nacional (**Tabela 3.11**).

**Tabela 3.11 - BRASIL: Participação regional no PIB (%) - 1989-2008**

<b>Regiões e UFs</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
Norte	4,93	4,94	4,22	4,38	4,96	5,10
<b>Tocantins</b>	<b>0,15</b>	<b>0,16</b>	<b>0,26</b>	<b>0,31</b>	<b>0,42</b>	<b>0,43</b>
Acre	0,13	0,14	0,18	0,18	0,21	0,22
Amapá	0,18	0,16	0,21	0,20	0,20	0,22
Amazonas	1,77	1,82	1,43	1,42	1,55	1,54
Rondônia	0,53	0,49	0,44	0,50	0,60	0,59
Roraima	0,11	0,11	0,14	0,15	0,15	0,16
Pará	2,07	2,06	1,56	1,62	1,82	1,93
Nordeste	12,30	12,86	12,04	12,45	13,07	13,11
Sudeste	59,36	58,83	59,13	58,31	56,53	56,02
Sul	18,64	18,21	16,20	16,47	16,59	16,56
Centro-Oeste	4,77	5,16	8,41	8,39	8,86	9,20
<b>BRASIL</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte (dados brutos): IBGE - Contas Regionais

### **3.4.1 Agropecuária**

A agropecuária tocaninense, embora ocupe a terceira posição na participação setorial do PIB, conforme apresentado na **Tabela 3.10**, possui grande importância para a economia estadual, uma vez que o setor industrial está baseado principalmente na construção civil (13,3%) e na produção e distribuição de eletricidade e gás, água e esgoto e limpeza urbana (6,7%). A indústria de transformação (3,4%) é bem modesta e a extrativa mineral (0,4%) praticamente inexistente.

Essa agropecuária vem passando por transformações significativas desde a década de 1970, quando o governo federal passou a incentivar a ocupação da região, e prosseguiu ao longo dos anos 1980, embora com condições menos favoráveis àquelas verificadas na década anterior. A partir da década de 1990 um novo padrão produtivo tem se instalado no Tocantins, baseando-se tanto em uma agricultura que se moderniza quanto na melhoria do seu rebanho. Além disso, tem havido um incremento das relações mercantis e financeiras com o setor urbano.

Apesar das mudanças na estrutura produtiva, no período 1995-2006, a estrutura de distribuição dos estabelecimentos agropecuários no Tocantins permaneceu concentrada, conforme nos mostra a **Tabela 3.12**. Em 1995 os estabelecimentos com menos de 100 hectares representavam 44,3% das unidades produtivas e somente 5,4% da área total. Embora tenha havido aumento das duas categorias em 2006, a taxa de crescimento dos estabelecimentos (5,9%) foi maior do que aquela verificada para a área (3,4%). Além disso, embora os estabelecimentos com 1.000 hectares e mais tenham diminuído seus valores absolutos, a participação relativa da área praticamente não sofreu alteração, permanecendo em torno de 57%.

**Tabela 3.12 - TOCANTINS: Grupo de área total - Área e estabelecimento - 1995-2006**

Estratos	Estabelecimentos				Área			
	1995	%	2006	%	1995	%	2006	%
Menos de 10 ha	2.614	5,8	6.872	12,2	11.597	0,1	35.222	0,3
10 a menos de 100 ha	17.283	38,5	30.489	53,9	895.718	5,3	1.280.518	9,0
<b>Menos de 100 ha</b>	<b>19.897</b>	<b>44,3</b>	<b>37.361</b>	<b>66,1</b>	<b>907.315</b>	<b>5,4</b>	<b>1.315.740</b>	<b>9,2</b>
100 a menos de 1.000 ha	19.565	43,6	15.409	27,2	6.286.301	37,5	4.792.033	33,5
1.000 ha e mais	3.475	7,7	2.856	5,1	9.572.100	57,1	8.185.149	57,3
<b>Total</b>	<b>44.913</b>	<b>100</b>	<b>56.567</b>	<b>100</b>	<b>16.765.716</b>	<b>100</b>	<b>14.292.923</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE - Censo Agropecuário de 1995 e 2006

O grau de concentração da propriedade também pode ser verificado através do Índice de Gini<sup>104</sup>, utilizado para medir os contrastes na distribuição do uso da terra. De acordo com informações do IBGE (2006), no período intercensitário 1985 a 2006, o Índice de Gini do Tocantins passou de 0,714 para 0,792. Esta alta concentração da estrutura agrária reflete, em grande medida, os processos e formas que presidiram a ocupação do território estadual. A presença de grandes estabelecimentos na fronteira agropecuária, impulsionados inicialmente pelas tradicionais fazendas de gado e pela recente expansão da soja, contrasta com o domínio de pequenas propriedades de produtores posseiros, cuja produção familiar, basicamente de subsistência, historicamente ocupou as margens dos rios.

Aliás, o aumento da área e dos estabelecimentos com menos de 100 ha deve-se, em grande parte, à expansão da agricultura familiar. Como destacou Cano (2008), a partir dos anos 1990, a agricultura familiar no Brasil passou a ser melhor assistida, com programa especial de

<sup>104</sup> Vale lembrar que a distribuição de terras é mais concentrada quanto mais próximo esse índice estiver da unidade, ou seja, poucos estabelecimentos agropecuários concentram um alto percentual de terras.

crédito (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf), dada a importância econômica e social que representa. Segundo dados do IBGE, em 2006 o Tocantins possuía 75,8% dos seus estabelecimentos (42.899 unidades) classificados como de agricultura familiar, ocupando 2.695.201 hectares (18,8% da área total). Por outro lado, a agricultura não familiar detinha 13.668 estabelecimentos (24,2%) e 11.597.721 hectares (81,2%).

Deve-se ressaltar que entre o Censo Agropecuário de 1995/1996 e o Censo Agropecuário de 2006 houve uma redução de 23.659.882 hectares na área total dos estabelecimentos brasileiros, dos quais 10,4% (2.472.793 ha) situavam-se no estado do Tocantins. Segundo o IBGE (2006), um dos motivos desta redução pode ter sido a criação, no período, de novas terras indígenas e novas unidades de conservação, diminuindo as áreas voltadas exclusivamente para as atividades agropecuárias. Não se pode deixar de considerar, também, o aumento da prática de adensamento de certas culturas e a forte elevação das produtividades, através da introjeção de progresso técnico.

Não obstante a redução da área total dos estabelecimentos agropecuários tocaninenses, a participação relativa da área de lavouras continuou em expansão, depois de forte declínio entre 1985 e 1995. Em 2006, a área usada para lavouras mais que duplicou, quando comparada com 1995, passando de 267 mil hectares para 633 mil hectares. Essa expansão foi decorrente principalmente do aumento da produção de grãos – soja, milho, arroz. A área usada para pastagens, por sua vez, caiu de 11,1 milhões para 8,1 milhões de hectares. Contudo, pela primeira vez, as pastagens artificiais (plantadas) superaram as naturais, indicando melhorias no sistema de produção. Prova disso é que o número de bovinos saltou de 5,2 milhões para 6,1 milhões de cabeças (**Tabela 3.13**).

**Tabela 3.13 - TOCANTINS: Utilização das terras - Área (ha) - 1995-2006**

<b>Categorias</b>	<b>1995</b>	<b>%</b>	<b>2006</b>	<b>%</b>
Lavouras Permanentes	22.528	0,1	99.335	0,7
Lavouras Temporárias	244.700	1,5	533.930	3,7
Pastagens Naturais	5.800.950	34,6	2.834.295	19,8
Pastagens Artificiais	5.277.206	31,5	5.223.134	36,5
Matas e Florestas Naturais	3.035.928	18,1	4.993.903	34,9
Matas e Florestas Plantadas	78	0,0	44.708	0,3
<b>Total Área</b>	<b>16.765.716</b>	<b>100</b>	<b>14.292.923</b>	<b>100</b>

**Fonte:** IBGE - Censo Agropecuário de 1995 e 2006

**Nota:** A categoria Total inclui a área dos estabelecimentos agropecuários em Outras utilizações das terras, terras produtivas não utilizadas e terras inaproveitáveis.

O desenvolvimento de uma agricultura comercial em algumas regiões do Tocantins significou a implantação do sistema de produção intensivo, utilizado principalmente na cultura do arroz, desde a década de 1980, mas também da soja, a partir do final dos anos 1990. Como pode ser observado na **Tabela 3.14**, no início da década de 1990, o arroz e o milho eram as principais culturas do Tocantins, respondendo por mais 80% da área colhida no estado. Ao longo dos anos, a soja foi assumindo a liderança da produção estadual, provocando mudanças na composição dos produtos agrícolas.

**Tabela 3.14 - TOCANTINS: Participação das principais culturas temporárias em termos de área colhida (%) - 1990-2009**

Anos	Arroz	Cana-de-açúcar	Feijão	Mandioca	Milho	Soja	Outros	Total
1990	58,5	1,7	3,8	2,7	24,0	8,8	0,6	100,0
1995	58,0	1,5	2,8	4,1	26,1	7,0	0,5	100,0
2000	51,3	1,2	1,5	4,2	20,2	20,0	1,6	100,0
2005	29,0	0,4	1,9	2,6	11,5	52,1	2,6	100,0
2009	21,1	1,4	3,4	3,1	12,3	52,0	6,8	100,0

**Fonte** (dados brutos): IBGE - Produção Agrícola Municipal – 1990, 1995, 2000, 2005 e 2009. Elaboração própria

A produção de arroz, conforme mostrado na Seção 2.3, foi impulsionada a partir da instalação do Projeto Rio Formoso, em Formoso do Araguaia, no final dos anos 1970. Antes da instalação do Projeto predominava o cultivo de arroz de sequeiro<sup>105</sup>, distribuído em todo o estado. A partir desta data, o Tocantins passou a produzir arroz irrigado, concentrado nas regiões centro-oeste e, principalmente, sudeste, abrangendo os municípios de Cristalândia, Dueré, Formoso do Araguaia, Lagoa da Confusão e Pium. Na safra 2008/09, a área total cultivada foi de 157 mil hectares, dos quais 53.890 ha no sistema irrigado, com produção de 235.576 toneladas e produtividade média de 4.371kg/ha, e 102.171 ha no sistema de terras altas (ou arroz de sequeiro), cuja produção total foi de 185.112 t, com produtividade média de 1.802 kg/ha (**Tabela 3.15**). Em 2009, o Tocantins foi o quinto maior produtor de arroz do país, com 376.749 toneladas, ficando atrás apenas do Rio Grande do Sul (7.977.888 t), Santa Catarina (1.034.209 t), Mato Grosso (792.671 t) e Maranhão (609.290 t).

<sup>105</sup> A cultura do arroz de sequeiro caracteriza-se por ser pouco exigente em insumos e tolerante aos solos ácidos. Foi muito utilizada no processo de expansão da fronteira agrícola, antecedendo a implantação das pastagens.

**Tabela 3.15 - TOCANTINS: Arroz, Soja, Milho e Cana - Quantidade produzida (t), Área colhida (ha) e Produtividade (t/ha) - 1990-2009**

Ano	Quantidade Produzida (t)				Área (ha)				Produtividade (t/ha)			
	Arroz	Cana-de-açúcar	Milho	Soja	Arroz	Cana-de-açúcar	Milho	Soja	Arroz	Cana-de-açúcar	Milho	Soja
1990	260.850	238.100	69.590	35.140	174.860	5.080	71.650	26.280	1,5	46,9	1,0	1,3
1991	311.155	181.680	83.675	8.910	163.379	4.300	67.990	4.400	1,9	42,3	1,2	2,0
1992	362.108	130.250	91.836	11.255	200.642	3.400	74.990	6.880	1,8	38,3	1,2	1,6
1993	305.766	172.914	81.829	26.506	166.145	4.534	71.249	15.945	1,8	38,1	1,1	1,7
1994	393.869	226.383	85.455	57.585	165.944	4.619	65.404	31.110	2,4	49,0	1,3	1,9
1995	417.148	212.747	112.113	36.471	167.313	4.408	75.388	20.117	2,5	48,3	1,5	1,8
1996	260.754	89.900	78.325	14.077	137.025	2.053	54.553	7.019	1,9	43,8	1,4	2,0
1997	249.021	115.549	111.861	45.304	108.244	2.728	60.755	26.308	2,3	42,4	1,8	1,7
1998	309.091	119.726	92.868	123.085	126.172	2.936	56.672	56.822	2,4	40,8	1,6	2,2
1999	438.767	126.867	86.027	113.363	163.967	3.105	52.973	46.256	2,7	40,9	1,6	2,5
2000	391.827	149.523	121.387	144.362	148.543	3.562	58.575	57.919	2,6	42,0	2,1	2,5
2001	360.957	216.173	121.259	188.226	136.045	3.740	62.248	82.098	2,7	57,8	1,9	2,3
2002	309.979	151.801	126.700	244.329	138.986	2.763	64.160	107.377	2,2	54,9	2,0	2,3
2003	384.834	156.815	140.757	377.638	140.025	2.745	68.708	153.048	2,7	57,1	2,0	2,5
2004	417.139	160.096	143.157	652.322	161.655	2.722	71.825	253.466	2,6	58,8	2,0	2,6
2005	463.529	161.873	156.588	905.328	198.038	2.762	78.182	355.300	2,3	58,6	2,0	2,5
2006	263.212	193.390	142.149	742.891	121.873	3.538	74.100	321.090	2,2	54,7	1,9	2,3
2007	364.970	202.620	157.590	731.672	145.301	3.714	77.524	304.096	2,5	54,6	2,0	2,4
2008	420.584	392.071	230.270	894.309	156.481	6.306	88.619	329.508	2,7	62,2	2,6	2,7
2009	376.749	664.284	250.451	875.428	127.908	8.651	74.874	315.560	2,9	76,8	3,3	2,8
<b>TOTAL</b>	<b>7.062.309</b>	<b>4.062.762</b>	<b>2.483.887</b>	<b>6.228.201</b>	<b>3.048.546</b>	<b>77.666</b>	<b>1.370.439</b>	<b>2.520.599</b>	<b>2,3</b>	<b>52,3</b>	<b>1,8</b>	<b>2,5</b>

Fonte: IBGE - Pesquisa Agrícola Municipal - PAM - (Vários anos)

Já o plantio da soja ganhou destaque com as atividades do Programa de Cooperação Nipo-Brasileiro para o Desenvolvimento dos Cerrados (PRODECER), que tinha como objetivo estimular o desenvolvimento de tecnologias adequadas à produção de grãos (soja, milho e trigo) na região dos cerrados<sup>106</sup>. A primeira fase do Programa – PRODECER I – ocorreu em 1979, numa área de 70 mil hectares, no estado de Minas Gerais. Diante dos resultados alcançados, em 1985 foi implementado o PRODECER II, incorporando uma área de 200 mil hectares e contemplando, além de Minas Gerais, os estados de Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e

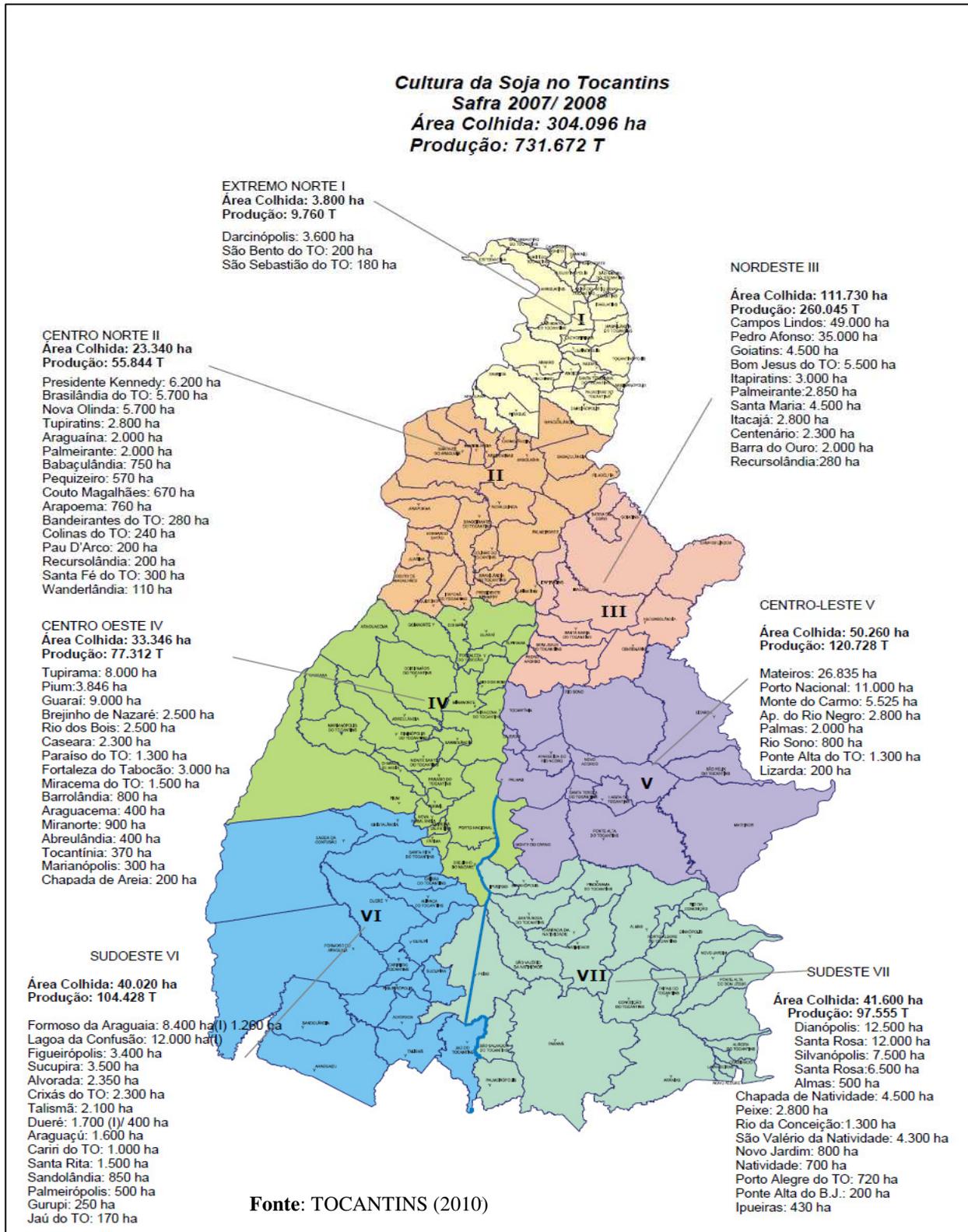
<sup>106</sup> Sob coordenação do Ministério da Agricultura e do Abastecimento e execução da Companhia de Produção Agrícola (CAMPO) – empresa de capital binacional criada para esse fim –, o PRODECER teve como agentes financiadores o Governo brasileiro, a Agência Japonesa de Cooperação Internacional (JICA), a *Overseas Economic Cooperation Found* (OECF) e bancos privados japoneses. Uma análise mais detalhada pode ser encontrada em Osada (1999), Barbosa (1999) e Marouelli (2003).

Bahia. A terceira fase do Programa – PRODECER III – teve início em 1995, estendendo-se aos estados do Tocantins e Maranhão, com a incorporação de cerca de 80 mil hectares (OSADA, 1999).

No Tocantins, o Programa foi implantado no município de Pedro Afonso, a 200 km de Palmas, com investimento de US\$ 70 milhões. O projeto consistiu na desapropriação de uma área de 43,6 mil ha que foram repassados a 40 produtores de soja (cerca de 1000 ha para cada colono). Além disso, o governo federal viabilizou a infra-estrutura básica necessária à produção e ao escoamento da safra e o governo do estado avalizou em 50% o risco de sua implantação (BARBOSA, 1999). Como parte do projeto de cooperação, foi instalada no município uma unidade de secagem e armazenagem de grãos, com capacidade de armazenamento de 60.000 toneladas e de expedição de 120 toneladas/hora (MERCOESTE, 2006).

Impulsionado pelo bom desempenho da soja no município de Pedro Afonso, bem como a proximidade com o porto de Balas, no sul do Maranhão, o governo do estado passou a incentivar a implementação de um novo projeto de desenvolvimento agrícola, voltado para o cultivo da soja, no município de Campos Lindos. Segundo Carvalho (1999), em 1998 foram desapropriados 105 mil hectares de terras, divididos em 43 lotes de 900 hectares e vendidos a empresas e cooperativas rurais. De acordo com a autora, diferentemente dos investimentos realizados no PRODECER III os investimentos para o projeto de Campos Lindos foram de origem privada, ficando a cargo do governo estadual a infraestrutura viária e energética. A produção de Campos Lindos teve início em 1994, apresentando crescimento importante a partir de 2000 e tornando-se o maior produtor estadual de soja desde 2005. Outros municípios que vem se destacando no cultivo da soja são Dianópolis, Mateiros, Formoso do Araguaia, Monte do Carmo e Porto Nacional, como pode ser observado no **Mapa 3**.

**Mapa 3 – Cultura da soja no Tocantins - 2007**



Com a implementação dos programas supracitados, a produção de soja do Tocantins aumentou em mais de seis vezes entre 2000 e 2009 (144 mil toneladas em 2000 para 875 mil toneladas em 2009). A área colhida cresceu 14% ao ano em quase duas décadas e a produtividade média ficou em 2,5 toneladas por hectare. Houve, também, uma reintrodução do cultivo da cana de açúcar nos últimos anos, levando à instalação de uma unidade da Bunge Açúcar e Álcool no município de Pedro Afonso. Além disso, o milho vem apresentando crescimento constante desde 2001 (ver **Tabela 3.15**), uma vez que é plantado como cultura rotativa nas áreas de arroz e de soja, mas mesmo assim não consegue atender a demanda estadual.

Não obstante a expansão das últimas décadas, a produção agrícola tocantinense é bastante modesta quando comparada com a nacional. Com exceção do arroz, que ocupou a quinta posição no ranking nacional em 2009, apenas a melancia e o abacaxi ficaram entre os dez maiores produções do país. A melancia, com 88.135 t, ficou com a oitava posição. O abacaxi, com 48.657 mil frutos, ocupou o nono lugar entre os estados produtores. A soja representa apenas 1,5% da produção nacional, o milho 0,5% e a cana de açúcar 0,1%, conforme dados da Produção Agrícola Municipal, do IBGE.

Diante da reduzida participação das áreas de lavoura, as pastagens ocupam a maior parcela do território tocantinense (56,3%, conforme dados da **Tabela 3.13**). A criação de gado bovino aparece como a principal atividade agropecuária do estado. Em 2006 o Tocantins contava com 8 milhões de hectares de pastagens e com um rebanho de 6 milhões de cabeças, com elevada participação das raças gyr, para corte e leite, e nelore, para corte. Em 2009, o rebanho bovino do Tocantins atingiu 7.605.249 cabeças, apresentando crescimento médio anual de 7,8%, número acima da média brasileira (6,1%), mas abaixo de quase todos os estados da região Norte, cuja taxa de crescimento médio anual foi de 8,9% (**Tabela 3.16**).

**Tabela 3.16 - BRASIL: Número de cabeças de bovinos - 1985-2006**

<b>Regiões</b>	<b>1995</b>	<b>2006</b>	<b>2009</b>
<b>Norte</b>	<b>17.276.621</b>	<b>31.336.290</b>	<b>40.437.159</b>
- <i>Tocantins</i>	<i>5.218.142</i>	<i>6.076.249</i>	<i>7.605.249</i>
- <i>Rondônia</i>	<i>3.937.291</i>	<i>8.490.822</i>	<i>11.532.891</i>
- <i>Acre</i>	<i>847.208</i>	<i>1.721.660</i>	<i>2.511.285</i>
- <i>Amazonas</i>	<i>733.910</i>	<i>1.154.269</i>	<i>1.350.816</i>
- <i>Roraima</i>	<i>399.939</i>	<i>480.704</i>	<i>475.380</i>
- <i>Pará</i>	<i>6.080.431</i>	<i>13.354.858</i>	<i>16.856.561</i>
- <i>Amapá</i>	<i>59.700</i>	<i>57.728</i>	<i>104.977</i>
Nordeste	22.841.728	25.326.270	28.289.850
Sudeste	35.953.897	34.059.932	37.978.874
Sul	26.219.533	23.364.051	27.894.576
Centro-Oeste	50.766.496	57.526.794	70.659.695
<b>BRASIL</b>	<b>153.058.275</b>	<b>171.613.337</b>	<b>205.260.154</b>

Fonte: Censo Agropecuário 1985, 1995 e 2006

A quase totalidade do efetivo animal é criada com a finalidade de corte (93,3%, em 2009), compreendendo as atividades de cria, recria, engorda ou a combinação delas. Apenas uma pequena parcela, aproximadamente 511.682 cabeças, foi destinada à produção de leite (IBGE, 2009 – Pesquisa Pecuária Municipal). Embora sejam constatadas melhorias no sistema criatório, dentre eles a maior utilização de pastagens artificiais, melhoramento genético em algumas localidades e aprimoramento das técnicas de manejo, a pecuária tocantinense ainda é predominantemente extensiva. Tal prática é devida à existência de grandes extensões de terras propícias às pastagens e aos maiores custos envolvidos no confinamento dos animais, que além de investimentos em instalação, exigiria gastos adicionais com a suplementação alimentar.

Mesmo assim, desde 2003 verifica-se uma expansão no volume de exportações do estado, em decorrência das melhorias no sistema criatório, bem como o desenvolvimento da produção de grãos. Como pode ser observado na **Tabela 3.17**, até esta data, as exportações tocantinenses eram inexpressivas, não representavam sequer 0,1% do total brasileiro.

**Tabela 3.17 - TOCANTINS: Balança comercial (em US\$ 1.000 FOB) - 1991-2009**

Anos	Exportações	Importações	Saldo
1992	347	-	347
1993	204	-	204
1994	3.723	-	3.723
1995	235	8.828	-8.593
1996	1.416	2.394	-978
1997	9.797	23.121	-13.324
1998	13.419	37.512	-24.093
1999	8.024	22.464	-14.439
2000	8.311	9.006	-695
2001	3.919	2.519	1.400
2002	16.209	24.048	-7.839
2003	45.581	19.321	26.260
2004	116.466	32.886	83.580
2005	158.736	14.252	144.483
2006	203.887	24.614	179.272
2007	154.982	72.968	82.014
2008	297.684	143.646	154.038
2009	280.218	127.574	152.644

**Fonte** (dados brutos): Secex/MDIC. Elaboração própria.

O desempenho das exportações tocantinenses mostrou-se favorável a partir de 2003, quando se expandiram acima das importações, alcançando em 2009, um valor de US\$ 280,2 milhões. Seu crescimento ocorreu a uma expressiva taxa anual média de 47,8%, entre 2000 e 2009, enquanto o volume de importações crescia a taxas de 34,3% ao ano. Vale lembrar que essas taxas de crescimento deveram-se à inexpressiva base em que se assentavam as transações internacionais tocantinenses. Ainda assim, em decorrência desse desempenho favorável o estado acumulou entre 2000 e 2009 um superávit de 815,1 milhões de dólares

Além do aumento do volume exportado, houve modificações nos produtos vendidos. Na década de 1990, os poucos produtos exportados estavam restritos a artigos de madeira, couro e alguns minerais encontrados na região. A partir de 2000, a soja assumiu a dianteira das exportações tocantinenses, seguida pela carne bovina, dada a instalação de alguns frigoríficos no estado, cujos principais destinos são a China (32,8%), Espanha (26,1%), Holanda (7,3%) e Argélia (6,4%), totalizando mais de 70% das exportações estaduais (**Tabela 3.18**). Contudo, a pauta de exportações tocantinenses ainda é bastante concentrada, com pouco mais de cinco

produtos dos setores de alimentos e bebidas destinados a indústria e insumos industriais (76,9%) e alguns bens de consumo não durável (23,1%), refletindo a dinâmica da economia estadual como um todo.

**Tabela 3.18 - TOCANTINS: Estrutura das exportações (%) FOB - 1992-2009**

<b>Descrição</b>	<b>1992</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2009</b>
Grãos de soja	-	-	45,3	89,8	74,6
Carne bovina congelada	-	-	1,4	5,3	16,7
Carne bovina fresca ou refrigerada	-	-	-	1,0	3,0
Outras miudezas comestíveis de bovinos	-	-	7,8	1,5	2,5
Bovinos vivos	-	-	-	-	1,4
Abacaxis frescos ou sucos	-	-	-	-	0,7
Fios de ouro para fins não monetários	-	-	11,9	-	-
Ouro em barras, fios, etc.	-	-	32,7	-	-
Móveis de madeira	70,9	-	-	-	-
Madeiras compensadas	25,4	-	-	-	-
Couro/pele bovino	-	73,2	-	-	-
Quartzo bruto	-	24,3	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte (dados brutos): Secex/MDIC. 1992, 1995, 2000, 2005, 2009. Elaboração própria

### 3.4.2 *Indústria*

Na década de 1990, o setor industrial do Tocantins estava restrito, grosso modo, à indústria de transformação de baixo valor agregado, com predominância dos ramos ligados à indústria de bens de consumo não duráveis e bens intermediários, como produtos alimentares, madeira e produtos minerais não metálicos. A partir de 2000, algumas alterações no setor foram verificadas. As indústrias de transformação e extrativa diversificaram a participação relativa dos produtos, mas mantiveram praticamente inalteradas as suas estruturas, concentradas em dois ou três ramos. O destaque foi para o significativo crescimento das atividades ligadas à construção civil e à produção e distribuição de eletricidade.

A indústria da construção civil no Tocantins ganhou expressão com as obras de infraestrutura e edificação da capital. Segundo o Cadastro Central de Empresas, do IBGE, em 2008 o estado contava com 692 empresas, que empregavam 8.131 pessoas. A maior parte das empresas (373) estava voltada para a construção de edifícios, em virtude da crescente demanda

por imóveis. No entanto, essas edificações buscavam atender as solicitações provenientes tanto de clientes privados quanto do setor público, em virtude da execução de algumas obras vinculadas a programas habitacionais<sup>107</sup>. No setor de construção pesada, o estado contava com 154 empresas, dedicadas exclusivamente às obras de infraestrutura (rodovias, hidrelétricas, redes de transmissão, redes de água, esgoto, drenagem, dentre outras). Esse setor caracterizava-se pela presença de empresas de grande porte, com as pequenas e médias atuando como subempreiteiras. Existiam, ainda, 165 empresas voltadas para serviços especializados, como demolição e preparação do terreno, acabamento, etc.

No que diz respeito às atividades de produção e distribuição de energia, o estado vem expandindo suas atividades desde 2001. O potencial hidrelétrico das bacias Tocantins-Araguaia, que cortam o estado do Tocantins, possibilitou a instalação de algumas Usinas Hidrelétricas (UHE) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH), dentre elas: UHE Luís Eduardo Magalhães (902,5 MW), em Lajeado, UHE Peixe-Angical (452 MW), UHE São Salvador (243 MW), PCH Boa Sorte (16 MW), PCH Lagoa Grande (25,6 MW), PCH Riacho Preto (9,3 MW), dentre outras. Com isso, o estado do Tocantins passou a exportar energia para outras unidades da federação, com o excedente transportado pela linha de transmissão Imperatriz/MA-Serra da Mesa/GO, que interliga o sistema Norte-Nordeste com o sistema Sul-Sudeste, iniciado em Brasília. Há expectativas de expansão da capacidade geradora dessa energia no estado, tendo em vista a iminência das operações da UHE de Estreito<sup>108</sup>.

A indústria extrativa mineral do Tocantins vem aumentando sua participação no número de empresas, pessoal ocupado e VTI, conforme dados da **Tabela 3.19**. O destaque ficou por conta da extração de minerais não metálicos, que entre 1996 e 2007 passou de 10 para 21 unidades produtivas. Este setor concentrou o terceiro maior VTI do estado, em 2007 (7,0%). Apesar do crescimento, os principais produtos estavam relacionados aos insumos para a construção civil, como areia, brita e argila para a produção de cerâmica, na maioria das vezes explorados de forma rudimentar. A extração de minerais metálicos registrou a presença de uma empresa exploradora de ouro nos garimpos da região sudeste do estado.

---

<sup>107</sup> Uma análise acerca dos programas habitacionais no Tocantins entre 2000 e 2008 pode ser obtida em Amaral (2009)

<sup>108</sup> Ver o trabalho de Araújo (2003)

**Tabela 3.19 - TOCANTINS: Indústria Extrativa e de Transformação: estabelecimentos, pessoal ocupado, VTI (%) - 1996-2007**

Gêneros	1996			2007		
	Estab.	Mão-de-obra	VTI	Estab.	Mão-de-obra	VTI
<b>INDÚSTRIAS EXTRATIVAS</b>	<b>7,6</b>	<b>7,1</b>	<b>5,0</b>	<b>8,2</b>	<b>10,1</b>	<b>10,1</b>
Minerais não-metálicos	7,6	7,1	5,0	4,8	5,2	7,0
Minerais Metálicos	-	-	-	3,4	4,8	3,1
<b>INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO</b>	<b>92,4</b>	<b>93,0</b>	<b>95,0</b>	<b>91,8</b>	<b>90,0</b>	<b>89,9</b>
Produtos alimentícios e bebidas	29,8	44,9	53,5	27,3	41,0	60,7
Artigos do vestuário e acessórios	3,8	1,2	0,2	7,5	3,5	0,9
Fabricação de artefatos de couro, calçados	2,3	2,3	0,1	1,1	3,6	2,5
Madeira	3,8	1,8	0,3	1,1	0,8	0,3
Edição, impressão e reprodução de gravações	8,4	4,4	4,6	8,9	3,1	3,2
Química	2,3	0,9	0,1	2,3	3,5	5,2
Fabricação de artigos de borracha e plástico	5,3	3,9	2,9	4,1	4,2	5,4
Produtos minerais não-metálicos	19,9	20,1	20,3	23,9	19,8	7,5
Produtos de metal - exceto máquinas e equipamentos	8,4	7,3	6,5	5,2	3,3	2,5
Fabricação e montagem de veículos automotores, reboques e carrocerias	4,6	4,8	2,4	2,7	1,9	0,7
Móveis e indústrias diversas	2,3	0,4	0,3	5,9	2,3	0,7
Outros	1,6	1,0	3,9	1,6	2,9	0,3
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fonte: IBGE - Pesquisa Industrial Anual (PIA)

A indústria de transformação sofreu algumas alterações na participação relativa dos setores que a compunham, mas manteve a predominância da indústria produtora de alimentos e de produtos minerais não metálicos. Esses dois ramos dominavam 50% do número de estabelecimentos, 60% do pessoal ocupado e 70% do VTI, em 2007. A indústria de produtos alimentícios e bebidas, embora tenha reduzido o número de estabelecimentos, aumentou o seu VTI, tendo contribuído para a implantação ou reativação de empresas processadoras de grãos (arroz, soja e milho), localizadas em Formoso do Araguaia, Gurupi, Campos Lindos e Pedro Afonso, e a instalação de alguns frigoríficos que passaram a realizar o abate e o processamento da carne no próprio estado. Estas indústrias possibilitaram um maior aproveitamento do couro, que também elevou sua participação no VTI estadual. A indústria de produtos minerais não metálicos, por sua vez, mostrou tendência inversa àquela verificada no setor de alimentos, ou seja, expandiu o número de empresas e diminuiu o seu VTI. Dentre os produtos fabricados estavam: telhas,

tijolos, cerâmicas e outros artigos de barro cozido, quase todos com baixo valor agregado. A indústria química, embora não tenha alterado o número de empresas, elevou significativamente sua participação no VTI estadual, indicando a expansão da indústria de álcool e biodiesel no estado. O setor ainda assinalou a presença de indústrias produtoras de óleos vegetais e derivados (sabões, velas, etc.), localizadas principalmente no extremo norte e aproveitando as matérias primas locais, como o babaçu. Alguns outros setores apresentaram elevação de participação na indústria de transformação tocantinense. Porém, o que se destacou foi a manutenção da concentração das atividades industriais em apenas dois ramos: alimentos e produtos minerais não metálicos.

### 3.4.3 *Serviços*

Com a criação do estado do Tocantins, o setor de serviços foi ganhando impulso. Em 1989, representava 65,7% do PIB estadual, apresentando crescimento significativo ao longo da primeira década de existência. Durante esse período, somente em 1994 e 1995 a participação dos serviços no PIB ficou abaixo dos 70%. A inflexão nesses dois anos foi decorrente do bom desempenho das culturas de milho e soja, que aumentaram a participação da agropecuária estadual. No entanto, a partir de 2000, o terciário tocantinense foi reduzindo sua participação relativa, em virtude do expressivo crescimento do setor industrial e da expansão de culturas de exportação, como soja, conforme pode ser observado na **Tabela 3.10**.

Deve-se esclarecer que a redução da participação dos serviços não significou queda das atividades ligadas ao setor, pelo contrário, sua taxa média de crescimento anual, entre 1989 e 2008, foi da ordem de 7,3%, superior ao crescimento da agricultura que foi de 6,4%, no mesmo período. A indústria, no entanto, cresceu 17,2%, impulsionada pela construção civil e pelas atividades de produção e distribuição de eletricidade, gás, água e esgoto. Se considerarmos apenas o período 2000-2008, anos em quem o terciário reduziu sua participação relativa, veremos que sua taxa média de crescimento anual foi de 11,2%, bastante acima do crescimento da região Norte (7,8% a.a.) e do Brasil (6,5% a.a.). Durante esses anos, a agricultura cresceu 15,6%, em virtude da expansão da cultura da soja e do cultivo de grãos, principalmente a produção de arroz e milho, e a indústria 19,1%, pelos motivos acima mencionados.

Ressalta-se, mais uma vez, que a expansão dos serviços foi, em grande medida, decorrente da edificação da nova capital, Palmas, que registrou taxas elevadas de crescimento da

população e da urbanização, bem como da montagem do aparelho administrativo do estado, ampliando a demanda e forçando a expansão da oferta de uma grande série de serviços públicos e privados. Como pode ser observado na **Tabela 3.20**, a Administração Pública foi responsável por quase 50% do PIB do setor terciário do Tocantins. Em seguida apareceu o comércio, que apesar de um pequeno declínio entre 1990 e 2000, não apenas recuperou a posição de 1990 como também expandiu sua participação, representando, em 2008, quase ¼ de todo o PIB de serviços.

**Tabela 3.20 - TOCANTINS: PIB do Setor de Serviços - estrutura setorial – 1990-2008**  
(%)

<b>Gêneros</b>	<b>1990</b>	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
Comércio	19,9	15,2	12,9	20,5	24,0
Alojamento e alimentação	5,1	4,3	2,1	1,6	2,0
Transportes, armazenagem e correio	10,5	7,0	7,7	3,2	4,3
Serviços de informação	0,1	0,1	4,1	4,2	2,8
Intermediação financeira	6,1	4,1	7,0	5,7	4,4
Atividades imobiliárias e aluguel	13,5	10,1	10,2	11,8	8,7
Administração pública	33,5	46,4	42,4	42,4	42,8
Saúde e educação mercantis	6,8	8,0	9,1	2,7	3,4
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	3,7	4,1	3,7	5,6	5,3
Serviços domésticos	0,8	0,8	0,8	2,4	2,4
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Ipeadata (vários anos)

A redução das atividades comerciais durante a década de 1990 pode estar associada às políticas de estabilização da economia brasileira, com rigorosos ajustes na demanda interna, redução do gasto público, contenção do crédito e aumento da taxa de juro. A partir de 2003 o comércio tocantinense iniciou um processo de recuperação econômica. Parte desse crescimento foi decorrente da expansão urbana de Palmas e, a partir de 2008, da instalação de redes atacadistas e varejistas nacionais, dinamizando o setor e gerando emprego e renda para a população local. Em 2010, apesar da ausência de dados estatísticos para o período, as atividades comerciais continuaram em expansão no Tocantins, em virtude da instalação de um Shopping Center na capital do estado, que mobilizou investimentos da ordem de R\$ 200 milhões e geração de 1.500 empregos diretos.

Apesar da parcela expressiva que o comércio e a administração pública ocupam no terciário tocantinense, os segmentos que apresentaram as maiores taxas de crescimento, entre

1990 e 2008, foram os serviços de informação e os serviços domésticos, conforme dados da **Tabela 3.21**.

**Tabela 3.21- TOCANTINS: Serviços - Taxa média de crescimento anual (%) - 1990-2008**

<b>Atividades</b>	<b>1990/2000</b>	<b>2000/2008</b>	<b>1990/2008</b>
Comércio	-0,6	20,2	8,2
Alojamento e alimentação	-5,0	10,4	1,5
Transportes, armazenagem e correio	0,6	3,4	1,9
Serviços de informação	60,3	5,7	33,2
Intermediação financeira	5,3	4,9	5,1
Atividades imobiliárias e aluguel	0,9	9,1	4,5
Administração pública	6,3	11,4	8,5
Saúde e educação mercantis	6,9	-1,6	3,1
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	3,9	16,3	9,2
Serviços domésticos	4,3	27,1	13,9
<b>Total</b>	<b>3,8</b>	<b>11,2</b>	<b>7,1</b>

Fonte: Ipeadata (vários anos)

Os primeiros, que abrangem os serviços de telefonia móvel e fixa, atividades cinematográficas e de vídeo, atividades de rádio e de televisão, atividades de informática e serviços relacionados, tiveram maior expansão na primeira década de criação do estado (60,3% ao ano). Muitas dessas atividades praticamente não existiam antes de 1990, refletindo a base precária em que o terciário local estava/está assentado.

Os serviços domésticos, por sua vez, apresentaram taxas de crescimento mais elevadas a partir de 2000 (27,1% ao ano). Tais dados são significativos da expansão da urbanização do estado, especialmente da capital. Observou-se que após a década de 1990 Palmas passou a apresentar um tecido urbano capaz de atrair migrantes com perfil distinto daqueles verificado na década anterior. Assim, se na primeira década de existência a capital tocantinense atraía principalmente trabalhadores pouco qualificados envolvidos no processo de edificação da cidade e montagem de toda a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, a partir de 2000 a população migrante não apenas possuía maiores níveis de qualificação, como também renda média mais elevada, passando a demandar um maior volume de serviços urbanos – serviços coletivos, sociais e pessoais, cujo crescimento foi de 16,3% ao ano – e de serviços domésticos. Estes, em sua maioria, eram oferecidos pelos trabalhadores (e suas respectivas famílias) outrora

vinculados à construção civil, que, passados os anos de edificação da cidade e não encontrando emprego em outras atividades, voltavam-se para os serviços domésticos.

Situação análoga aos serviços domésticos pode ser verificada no segmento de atividades imobiliárias e alugueis. Passados dez anos de edificação de Palmas, com crescimento médio girando em torno de 0,9%, o setor imobiliário entrou numa nova fase, com a construção de novas unidades habitacionais e aumento da especulação imobiliária, elevando sua taxa de crescimento para 9,1% ao ano, entre 2000 e 2008.

De modo geral, quase todas as atividades listadas acima apresentaram maiores taxas de crescimento a partir de 2000, refletindo a maior urbanização do estado. Contudo, a análise do terciário tocantinense revelou que, apesar da sua importância no PIB estadual, suas atividades estavam concentradas espacial e setorialmente. Em 2008, Palmas abarcava cerca de 25% do setor de serviços do estado, seguida por Araguaína (13,4%) e Gurupi (7,9%). A maioria absoluta dos demais 136 municípios não representava, individualmente, sequer 1% do terciário estadual. Ademais, administração pública e comércio somavam quase 70% do PIB do setor de serviços, refletindo a reduzida base em que o terciário tocantinense está assentado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo principal deste trabalho foi analisar as transformações que ocorreram na estrutura socioeconômica do espaço que abriga o estado do Tocantins. Não se tencionou esgotar a temática. Fizemos uma reinterpretação das diferenças existentes entre as antigas regiões norte e sul de Goiás para que possamos compreender melhor a dinâmica atual da economia tocantinense.

A pesquisa aqui elaborada revelou que o norte de Goiás acompanhou, ao longo dos séculos XVIII e XIX, as principais determinações do conjunto da economia goiana. Em virtude da exploração aurífera, a região foi inserida na dinâmica da economia colonial brasileira através da exportação de ouro. Com jazidas dispersas por um vasto território praticamente deserto, a mineração do norte de Goiás não perdurou muito tempo, entrando em profunda decadência muito antes da extração sul goiana. Com isso, verificou-se uma involução econômica, ganhando destaque a pecuária extensiva e a agricultura de subsistência, atividades anteriormente subsidiárias da mineração.

A sobrevida da economia aurífera no sul de Goiás fez com que a pecuária, por um breve período, fosse mais dinâmica na região setentrional. Os currais de gado se desenvolviam nas fronteiras com a Bahia, Maranhão e Pará, com excedentes comercializados nas principais praças do Nordeste. Exaurida a capacidade da produção de ouro na região meridional de Goiás, toda a capitania se voltou para as atividades agropecuárias, consolidando a fazenda de gado enquanto unidade básica de produção. Estevam (1997) chama a atenção para o fato de que as fazendas goianas do século XIX apresentavam características muito peculiares, com forte vinculação entre a pecuária extensiva e a agricultura de subsistência. Segundo o autor, essas duas atividades constituíam um único processo de trabalho, não podendo ser analisadas separadamente.

As transformações processadas na Colônia, em virtude dos movimentos pela independência do Brasil, ecoaram em Goiás produzindo abalos políticos que quase resultaram na destruição da unidade territorial da Província. A instalação de um governo independente no norte de Goiás, ainda que de curta duração, é considerado por muitos autores o germe da divisão política de Goiás e da criação do estado do Tocantins, no final do século XX.

Passada a “euforia” política, no entanto, o norte goiano ostentou uma profunda letargia econômica, que perdurou até meados do século XX. Houve diminuição constante da sua população relativa, ao mesmo tempo em que se verificava o aumento de pessoas vivendo no sul de Goiás.

No final do século XIX, em virtude da expansão da cafeicultura paulista, o sul de Goiás passaria a estabelecer vínculos comerciais mais intensos com o Triângulo Mineiro e com São Paulo, possibilitando-lhe, a partir de 1930, modificações na sua estrutura socioeconômica. Contribuíram para essas transformações a implantação da estrada de ferro, a abertura de estradas, a construção de Goiânia, a *Marcha para Oeste* e a construção de Brasília. À medida que a agropecuária do sul do estado se desenvolvia, esta região tornava-se cada vez mais interdependente e complementar à economia urbano-industrial do Sudeste.

No norte de Goiás, as tentativas de articulação comercial com os demais estados brasileiros esbarravam nas limitadas vias de comunicação e de transporte. A frágil vinculação inter e intrarregional mantiveram praticamente inalterada a estrutura socioeconômica local. Prevaleram os grandes vazios demográficos e econômicos, a agricultura de subsistência, a pecuária extensiva e as tradicionais relações sociais de produção. Somente após a década de 1960, com a construção da rodovia Belém-Brasília e com uma atuação mais efetiva do governo federal, a região passaria a experimentar os efeitos da integração do mercado nacional.

Pode-se dizer que a abertura da rodovia Belém-Brasília no norte goiano exerceu função análoga à instalação da ferrovia no sul do estado, no início do século XX, de povoamento e integração regional. A construção dessa estrada possibilitou uma integração econômica definitiva das áreas no seu entorno com os grandes mercados nacionais, aumentando o valor das terras e atraindo diferentes agentes econômicos, oriundos principalmente do Centro-Sul. Do ponto de vista da distribuição espacial da população, ficou visível o maior adensamento populacional, tanto urbano quanto rural, que ocorreu nas áreas às margens da rodovia Belém-Brasília. Nessas localidades situavam-se os aglomerados urbanos mais importantes, como Araguaína, Gurupi, Paraíso do Tocantins, que exerciam influência sobre as áreas vizinhas.

De modo geral, o processo de incorporação do norte de Goiás à economia nacional esteve vinculado à própria integração produtiva da economia brasileira, que ganhou maior impulso a partir da década de 1960. Esse processo foi marcado pela descontinuidade que

caracteriza o desenvolvimento do capitalismo, sujeito a diferentes surtos, mais ou menos intensos, em espaços e tempos diversos.

No entanto, deve-se mencionar que os incentivos fiscais e o crédito subsidiado oferecidos pelo governo federal tiveram papel destacado no processo de expansão capitalista regional. As políticas públicas implementadas beneficiaram os grandes proprietários rurais, contribuindo para uma maior concentração fundiária. Ocorreram mudanças significativas nas formas de produção de algumas áreas selecionadas, com incorporação de insumos e tecnologias modernas. As relações de trabalho foram alteradas, crescendo o emprego assalariado e as relações capitalistas de produção. Houve expropriação de pequenos produtores, gerando grandes conflitos sociais e um intenso êxodo rural, aumentando a população urbana da região.

A maior expansão da economia norte goiana possibilitou a formação de uma “nova” classe econômica dominante, que passou a reivindicar a eliminação dos laços de dependência econômica e política em relação ao sul do estado, visando obter maiores somas de recursos e benefícios. Para isso, retomaram a causa separatista da região e empunharam a bandeira da criação do estado do Tocantins.

Na luta pela constituição do novo estado, foram levantados diversos aspectos de cunho geoeconômico e/ou geopolítico: diferenças culturais e históricas existentes entre o norte (povoado principalmente por nordestinos e nortistas) e o sul (cuja ocupação ocorreu principalmente por mineiros e paulistas); o abandono político e econômico por parte das autoridades do sul goiano; a posição estratégica da região, ligando o Centro-Sul do Brasil ao Norte-Nordeste; dentre outros. A causa divisionista foi reforçada com o apoio da UDR, que conseguiu unir os parlamentares goianos (do sul e do norte) em favor do projeto de criação do estado do Tocantins, demonstrando que a divisão territorial seria vantajosa para as duas regiões. A partir daí, houve um intenso trabalho de acordos e *lobbies* políticos para a aprovação do projeto, na Assembleia Nacional Constituinte.

Após a criação do estado teve início a disputa interna pelo poder político. A edificação de uma nova capital para o Tocantins revelou, mais do que a inadequabilidade dos municípios existentes para sediar o governo, a necessidade de dominação do espaço urbano regional. Detentor da propriedade das terras urbanas de Palmas, o Governo do Estado foi determinando o ordenamento territorial que lhe era conveniente, à revelia, inclusive, do projeto de edificação da cidade, elaborado por empresas contratadas por esse mesmo Governo. A venda

indiscriminada dos loteamentos urbanos fez com que Palmas reproduzisse a estrutura latifundiária (agora urbana) presente em todo o estado. Com isso, tornaram-se características principais da cidade a segregação social e a especulação imobiliária.

No que diz respeito à dinâmica produtiva do novo estado, as atividades agropecuárias tem se voltado, cada vez mais, para o mercado externo. Desde a década de 1980, porém, mais intensamente a partir do final dos anos 1990, o espaço agrícola regional tem passado por um processo de reestruturação, abrigando principalmente *commodities* de exportação, como a soja; a cana-de-açúcar para a produção de álcool; o arroz para o abastecimento do mercado interno; e a tradicional pecuária extensiva, agora mais tecnificada. O setor industrial, todavia, ainda é bastante modesto. Nos últimos anos tem recebido algumas indústrias processadoras de alimentos que, embora gerem maior dinamicidade ao setor, não alteram a estrutura produtiva presente desde a década de 1970, baseada em bens de consumo não duráveis. O grande destaque foi para a indústria de construção civil, em virtude da edificação de Palmas, e para a produção e distribuição de eletricidade e gás, esgoto e limpeza urbana, decorrente da instalação de diversas usinas hidrelétricas no estado. Há grandes expectativas para o aumento na produção de grãos, com a conclusão das obras da Ferrovia Norte-Sul, criando a infraestrutura necessária ao escoamento e exportação dos produtos agropecuários tocantinenses pelo corredor norte do país. Será necessário investigar no futuro os impactos dessa obra para a economia estadual.

Por fim, cabe mencionar que as mudanças processadas na economia tocantinense deveram-se não à elevação do antigo norte de Goiás à condição de Unidade da Federação, mas ao movimento de expansão do capital, que passou a incorporar essa área do território brasileiro. Essa incorporação teve como agente central o Estado, que forneceu incentivos à instalação de projetos agropecuários e viabilizou toda a infraestrutura e demais condições necessárias à expansão das atividades produtivas nessa região.

Alguns questionamentos e lacunas ainda existem a respeito da estrutura socioeconômica tocantinense, os quais extrapolavam nosso objetivo. Assim, entendemos que é tarefa que compete às instituições de pesquisa, especificamente à Universidade Federal do Tocantins (UFT), a realização de novos trabalhos que possam revelar as especificidades e similitudes da dinâmica regional deste país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABLAS, L. A. Q.; MÜLLER, A. E. G.; SMITH, R. *Dinâmica Espacial do Desenvolvimento Brasileiro*. São Paulo: IPE/USP. 1985. 2 vols. (Série Ensaio Econômicos).

ACSELRAD, H. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: \_\_\_\_\_. (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009. p. 43-70.

AFFONSO, R. B. A. *A federação em perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995.

\_\_\_\_\_.; SILVA, P. L. B. *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995.

AGUIAR, M. A. A. *Expansão capitalista e a incorporação de novas áreas: o norte de Goiás*. 1986. 208f. Dissertação (Mestrado em Economia) FEA, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1986.

\_\_\_\_\_. Século XIX: comportamento da propriedade em Goiás. *Estudos de História*, Franca, v. 8, n. 2, p. 59-79, 2001.

\_\_\_\_\_. Integração das terras do Centro-Oeste: o caso de Goiás. *Estudos*, Goiânia, v. 34, n. 9-10, p. 783-802, set./out., 2007.

AJARRA, C. et al. O estado do Tocantins: reinterpretação de um espaço de fronteira. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 53, n. 4, p. 5-48, out./dez, 1991.

ALBUQUERQUE, R. C.; CAVALCANTI, C. V. *Desenvolvimento Regional no Brasil*. Brasília: IPEA/IPLAN, 1976.

ALENCASTRE, J. M. P. *Anais da Província de Goiás*. Brasília, DF: Sudeco, 1979.

AMARAL, F. O. M. *Especulação imobiliária e segregação social em Palmas do Tocantins: uma análise a partir dos programas habitacionais no período de 2000 a 2008*. 2009. 117f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – FAU, Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

ANDRADE, M. C. *As raízes do separatismo no Brasil*. São Paulo: Ed. UNESP, 1999.

\_\_\_\_\_. ; ANDRADE, S. M. C. *A federação brasileira: uma análise geopolítica e geo-social*. São Paulo: Contexto, 1999.

APOLINÁRIO, J. R. Vivências escravistas no norte de Goiás no século XVIII. In: GIRALDIN, O. (org.). *A (trans)formação histórica do Tocantins*. 2ª. ed., Goiânia: Ed. UFG, 2004, p.137-170.

AQUINO, N. A. *A construção da Belém-Brasília e a modernidade no Tocantins*. 1996. 220f. Dissertação (Mestrado em História das Sociedades Agrárias) – Programa de Pós-graduação em História, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 1996.

\_\_\_\_\_. (2004). A construção da Belém-Brasília e suas implicações no processo de urbanização do estado do Tocantins. In GIRALDIN, O. (Org.). *A (trans) formação histórica do Tocantins*. 2 ed. Goiânia: Editora UFG; Palmas: Unitins, 2004, p. 315-350.

ARAÚJO, R. M. *Uma retrospectiva da expansão do sistema elétrico na bacia do rio Tocantins, com estudo de caso na região de Lajeado – Palmas – Porto Nacional, (TO), 1996-2003*. 2003. 155f. Dissertação (Mestrado em Planejamento de Sistemas Energéticos) – Faculdade de Engenharia Mecânica, UNICAMP, Campinas, 2003.

ARAÚJO, T.B. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan Fase, 2000.

ASSIS, W. R. *Estudos de história de Goiás*. Goiânia: Vieira, 2005.

BAENINGER, R.; CUNHA, J. M. P. *Redistribuição da população e meio ambiente: São Paulo e Centro-Oeste*, 5. Campinas: UNICAMP, Núcleo de Estudos de População, 1999. (Sistematização das informações Censitárias sobre Migração – Estado de Tocantins – Dados Demográficos 10).

BARBOSA, Y. M. *Conflitos sociais na fronteira amazônica: Projeto Rio Formoso*. São Paulo: Papirus, Goiânia: Elegê, 1996.

\_\_\_\_\_. *As políticas territoriais e a criação do estado do Tocantins*. 1999. 158f. Tese (Doutorado em Geografia) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo. 1999.

BARREIRA, K. L. N. C. *Mobilidade urbana em Palmas: contradições, cidadania e sustentabilidade*. 2009. 194f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

BECKER, B. K. (1977) *A implantação da Rodovia Belém-Brasília e o Desenvolvimento Regional*. Rio de Janeiro: IGEO/UFRJ, v. 1, p. 32-46.

BENVINDO, F. M. (1984). *Acumulação capitalista e urbanização em Goiás – 1920-1980*. 1984. 177f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade de Brasília, Brasília. 1984.

BERCOVICI, G. *Desigualdades Regionais, Estado e Constituição*. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BERTRAN, P. *Formação Econômica de Goiás*. Goiânia: Oriente, 1978.

BORGES, B. G. *O despertar dos dormentes*. Goiânia: UFG, 1989.

\_\_\_\_\_. *Goiás: 'Modernização' e Crise – 1920-1960*. 1994. 305f. Tese (Doutorado em História) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo. 1994.

\_\_\_\_\_. A Rodovia Belém-Brasília e a integração do norte goiano. *Estudos de História*. Franca, v. 5, n. 2, p. 149-171, 1998.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* 1891, 1934, 1946, 1967, 1988. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 20 de nov. 2010.

BRASIL. *Lei complementar n. 20*, 1º. de julho de 1974. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LCP/Lcp20.htm>>. Acesso em: 28 de nov. 2010.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *20 Anos de Fundos Constitucionais de Financiamento (FCO/FNE/FNO): Desempenho Operacional*. Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.integracao.gov.br>. Acesso em: 12 de dez. 2010.

BRITO, E. P. *O papel de Palmas – TO na rede de integração regional*. 2009. 262f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, 2009.

BRITO, E. P. A ocupação do espaço urbano de Palmas-Tocantins. In: ABREU, Y. V. *Olhares sobre o estado do Tocantins: economia, sociedade e meio ambiente*. Edição eletrônica. 2010. Disponível em <http://www.eumed.net/cursecon/libreria/index.htm>. Acesso em 10 de dezembro de 2010.

BRUNI, F. Z. *Ideais separatistas e autonomia política: depoimentos sobre a criação do estado do Tocantins*. 2007. 202f. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Bens Culturais e Projetos Sociais) – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro. 2007.

BUARQUE, S. C.; LOPES, A. D.; ROSA, T. C. Integração fragmentada e crescimento da fronteira Norte. In: AFFONSO, R. B. A.; SILVA, P. L. B. *Desigualdades regionais e desenvolvimento*. São Paulo: FUNDAP/UNESP, 1995, p. 93-124.

CAMPESTRINI, H.; GUIMARÃES, A. V. O estado de Mato Grosso do Sul. In: \_\_\_\_\_. *História de Mato Grosso do Sul*. 2ª.ed. Campo Grande: Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul, 1991, p. 139-149.

CAMPOS, F. I. Política Agrária: uma proposta de análise. *Revista do ICHL*, v. 2, n. 1. Goiânia, p. 129-158, 1982.

\_\_\_\_\_. *Questão agrária: bases sociais da política goiana (1930-1964)*. 1985. 276f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1985.

\_\_\_\_\_. *Coronelismo em Goiás*. Goiânia: Ed. UFG, 1987.

CANO, W. Questão regional e urbanização no desenvolvimento econômico pós 1930. *Anais do VI Encontro Nacional de Estudos Populacionais*. v. 2, Olinda, p.67-99, 1988.

\_\_\_\_\_. Concentração e desconcentração econômica regional no Brasil: 1970/95. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 8, p. 101-41, 1997.

\_\_\_\_\_. *Raízes da Concentração Industrial em São Paulo*. 4 ed. Campinas, SP: UNICAMP, IE, 1998a. (30 Anos de Economia, 1).

\_\_\_\_\_. *Desequilíbrios Regionais e Concentração Industrial no Brasil 1930-1995*. 2 ed. Campinas: UNICAMP, IE, 1998b. (30 Anos de Economia, 2).

\_\_\_\_\_. Celso Furtado e a questão regional no Brasil. In TAVARES, Maria da Conceição (Org.). *Celso Furtado e o Brasil*. São Paulo: Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_. *Ensaio sobre a formação econômica regional do Brasil*. Campinas: Ed. UNICAMP, 2002.

CANO, W. *Desconcentração produtiva regional do Brasil*. 3ª.ed. São Paulo: Ed. UNESP, 2008.

CANO, W.; BRANDÃO, C. A.; MACIEL, C. S.; MACEDO, F. C. (orgs.). *Economia paulista: dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005*. Campinas: Alínea, 2007.

CARDOSO, F. H.; MÜLLER, G. *Amazônia: expansão do capitalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1977.

CARVALHÊDO, W. S.; LIRA, E. R. Palmas ontem e hoje: do interior do Cerrado ao portal da Amazônia. *OBSERVATORIUM: Revista Eletrônica de Geografia*, v. 1, n. 2, p. 51-73, jul., 2009.

CARVALHO, F. F. *Da Esperança à Crise – a Experiência das Políticas Regionais no Nordeste*. 2001. 164f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2001.

CARVALHO, J. O. *Revisão das estratégias de desenvolvimento do Centro-oeste: relatório final da coordenação*. Projeto de cooperação técnica para o planejamento do desenvolvimento regional brasileiro. MPO/SEP/IEA. Brasília, 1998, mimeo.

CARVALHO, R. A Amazônia rumo ao “ciclo da soja”. *Amazônia Papers* 2, Amigos da Terra. Programa Amazônia, ano 1, set., 1999.

CAVALCANTE, M. E. S. R. *Tocantins: o movimento separatista do Norte de Goiás – 1821-1998*. São Paulo: A. Garibalde, Ed. UCG, 1999.

\_\_\_\_\_. *O discurso autonomista do Tocantins*. Goiânia: Ed. UCG, 2003.

\_\_\_\_\_. O discurso autonomista do Tocantins: primeiras manifestações. In: GIRALDIN, O. (Org.). *A (trans) formação histórica do Tocantins*. 2ª. ed. Goiânia: Ed. UFG; Palmas: Unitins, 2004, p. 49-88.

CHAUL, N. N. F. *Caminhos de Goiás: da construção da decadência aos limites da modernidade*. Goiânia: Ed UFG, 1997.

COMPANS, R. Cidades sustentáveis, cidades globais: antagonismo ou complementaridade? In: ACSERALD, H. (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, p.121-154.

COSTA, C. *A economia contemporânea de Goiás*. Goiânia: Ed. Popular, 1987.

CUNHA, J. M. P. *A migração no Centro-Oeste brasileiro no período 1970-96: o esgotamento de um processo de ocupação*. Campinas: Núcleo de Estudos de População/UNICAMP, 2002.

DELGADO, G. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. São Paulo: Ícone, 1985.

\_\_\_\_\_. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. *Estudos Avançados*, v. 15, n. 43, p. 157-172, 2001.

DOLLES, D. E. M. *As comunicações fluviais pelo Tocantins e Araguaia no século XIX*. Goiânia: Oriente, 1973.

ESTEVAM, L. A. *O tempo da transformação: estrutura e dinâmica na formação econômica de Goiás*. 1997. 180f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 1997.

ESTEVES, C. L. Homem certo para o lugar certo: colonização, educação rural e tecnização da agricultura na experiência dos Combinados Agro-Urbanos em Goiás durante o governo Mauro Borges Teixeira (1961-1964). In; OLINTO, B. A. (Org.) (2008). *História Agrária: propriedade e conflito*. Paraná: Unicentro/ABEU, 2008.

FAUSTO, B. A Revolução de 1930. In: CARDOSO, F. H. *Brasil em perspectiva*. 3 ed. São Paulo: Difel, 1971.

FIGUEIREDO, A. H. Alguns questionamentos acerca da organização do espaço na nova unidade da federação: o estado do Tocantins. *Revista Brasileira de Geografia*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 2, p. 173-177, abr./jun., 1989.

FREITAS, C. I. Oitenta por cento da população goiana é favorável à criação do novo estado de Tocantins. *Gazeta Mercantil*, São Paulo, p. 6, 06 de junho, 1988.

FUNES, E. A. *Goiás 1800-1850: um período de transição da mineração à agropecuária*. Goiânia: Ed. UFG, 1986.

FURTADO, C. *Análise do “modelo” brasileiro*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1972.

\_\_\_\_\_. *Formação Econômica do Brasil*. 22 ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1987.

GALLI, U. *A história da mineração em Goiás: das primeiras lavras aos dias de hoje*. Goiás: Ed. UCG, 2005.

GALVÃO, A. C. F. *O capital oligopólico em marcha sobre a periferia nordestina: evolução da organização territorial, divisão territorial do trabalho e complementaridade industrial*. 1987. 458f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Economia e Administração, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1987.

GASQUES, J. G.; YOKOMIZO, C. Avaliação dos incentivos fiscais da Amazônia. In: DELGADO, G. C.; GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. *Agricultura e Políticas Públicas*. 2ª. ed. Brasília: IPEA, 1996.

GIRALDIN, O. (Org.). *A (trans) formação histórica do Tocantins*. 2ª. ed. Goiânia: Ed. UFG; Palmas: Unitins, 2004.

GOODMAN, D. E.; ALBUQUERQUE, R. C. *Incentivos à Industrialização e Desenvolvimento no Nordeste*. Rio de Janeiro: INPES/IPEA, 1974. Relatório de Pesquisa n. 20.

GRAZIANO DA SILVA, J. (Coord.) *Estrutura agrária e produção de subsistência na agricultura brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1978.

\_\_\_\_\_. *A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

\_\_\_\_\_. *O que é questão agrária*. 14ª. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. (Coleção Primeiros Passos, 18).

\_\_\_\_\_. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. 2ª. ed. Campinas: UNICAMP, 1998.

GRAZIANO NETO, F. *Questão agrária e ecologia: crítica da moderna agricultura*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

GUIMARÃES, E. N.; LEME, H. J. C. Caracterização histórica e configuração espacial da estrutura produtiva do Centro-Oeste. In: HOGAN, Daniel et al (Orgs.). *Migração e ambiente no Centro-Oeste*. Campinas: Núcleo de Estudos de População: PRONEX, 2002, p. 17-88.

GUIMARÃES, L. S. P.; INNOCENCIO, N. R.; BRITO, S. R. Organização agrária e marginalidade rural na Médio Tocantins-Araguaia. *Revista Brasileira de Geografia*; Rio de Janeiro, v. 46, n. 2, p. 227-361, abr./jun., 1984.

GUIMARÃES NETO, L. Notas sobre emprego e indústria no Nordeste. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 15, n. 3, p. 535-574, jul./set., 1984.

\_\_\_\_\_. A experiência brasileira de planejamento regional da perspectiva do Nordeste. In: *A política regional na era da globalização*. São Paulo: Ed. Konrad Adenauer Stigung, 1996. Série Debates n. 12.

\_\_\_\_\_. *Introdução à Formação Econômica do Nordeste*. Recife: Fundaj, Ed. Massangana, 1989.

\_\_\_\_\_; GALINDO, O. Quem controla o que na indústria incentivada do Nordeste? Rio de Janeiro: *Cadernos IPPUR/UFRJ*, ano VI, n. 1, 1992.

HARVEY, D. Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço & Debates*, n. 39, p. 48-64, 1996.

HESS, D. R. et al. A evolução da agricultura na região Centro-Oeste na década de 70. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 197-257, jan./mar., 1987.

HIRSCHMAN, A. O. Desenvolvimento industrial no Nordeste brasileiro e o mecanismo de critério fiscal do artigo 34/18. *Revista Brasileira de Economia*. Rio de Janeiro, v. 4, 1967.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos e Econômicos 1940, 1950. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Censo Agrícola, Industrial e Demográfico de Goiás*, 1960. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Censo Agropecuário, Industrial e Demográfico de Goiás*, 1970, 1975, 1980, 1985. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Censo Agropecuário, Industrial e Demográfico do Tocantins*, 1985. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Censo Agropecuário do Tocantins*, 1995 e 2006. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Censo Demográfico do Tocantins*, 1991, 2000, 2010. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Contas Regionais*, 1985 a 2008. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Industrial Anual (PIA)*, 1996 a 2008. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD)*, 2009. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Produção Agrícola Municipal*, 1990 a 2009. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Produção Pecuária Municipal*, 1990 a 2009. Rio de Janeiro.

\_\_\_\_\_. *Synopse do Recenseamento de 1890*. Rio de Janeiro, 1898. Disponível em: <http://biblioteca.ibge.gov.br>. Acesso em 18/01/2010.

IPEA, IBGE, UNICAMP. *Caracterização e tendências da rede urbana do Brasil: redes urbanas regionais: Norte, Nordeste e Centro-Oeste*. Brasília: IPEA, 2001.

JATOBÁ, J. et. al. Expansão capitalista: o papel do Estado e o desenvolvimento regional recente. *Pesquisa e Planejamento Econômico*. Rio de Janeiro: IPEA, v. 10, n. 1, p. 273-318, abr., 1980.

KAGEYAMA, Â. (Coord.). O novo padrão agrícola brasileiro: do complexo rural aos complexos agroindustriais. . In: DELGADO, G. C.; GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. *Agricultura e Políticas Públicas*. 2ª. ed. Brasília: IPEA, 1996, p. 113-223.

KON, A. (Org.). *Planejamento no Brasil II*. São Paulo: Perspectiva, 1999. (Coleção Debates).

MACEDO, F. C.; MATTOS, E. N. O papel dos fundos constitucionais de financiamento no desenvolvimento regional brasileiro. *Ensaio FEE*, Porto Alegre, v. 29, n. 2, 2008.

MAHAR, D. J. *Desenvolvimento econômico da Amazônia: uma análise das políticas governamentais*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1978.

MARTINS, H. T. A Fragmentação do Território Brasileiro: a criação de novos estados no Brasil. *CADERNO CRH*, Salvador, n. 35, p. 263-288, jul./dez., 2001.

MAROUELLI, R. P. (2003). *O desenvolvimento sustentável da agricultura no cerrado brasileiro*. Brasília: ISEA/FGV, 2003. (Monografia de Especialização Lato Sensu MBA em Gestão Sustentável da Agricultura Irrigável). 54f. Disponível em: <<http://www.iica.org.br/Docs/Publicacoes/PublicacoesIICA/RodrigoMarouelli.pdf>>. Acesso em 15 de dezembro de 2010.

MELLO, J. M. C. *O capitalismo tardio: contribuição à revisão crítica da formação e do desenvolvimento da economia brasileira*. 10ª. ed. Campinas: UNICAMP, IE, 1998. (30 Anos de Economia).

MELO JR, L. G. *Co Yvy Ore Retama: de quem é esta terra? Uma avaliação da segregação a partir dos programas de habitação e ordenamento territorial de Palmas*. 2008. 165f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

MERCOESTE. *Projeto Estratégico Regional da FIETO*. Perfil Competitivo – Estado do Tocantins. Federação das Indústrias do Estado do Tocantins, 2006.

MESQUITA, O. V.; SILVA, S. T. A evolução da agricultura brasileira na década de 70. *Revista Brasileira de Geografia*. Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 3-10, jan./mar., 1987.

MOREIRA, R. *O Nordeste brasileiro: uma política regional de industrialização*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

MORGADO, V. Tocantins já debate nova capital: iniciativa privada poderá construir outra “Brasília”. *Correio Braziliense*, Brasília, nº 9151, p. 11, 07 de maio de 1988.

MOTA, C. G. O processo de independência em Goiás. In: *1822: Dimensões*. 2ª edição. São Paulo: Perspectiva, p. 251-282, 1986.

MOURA, R. Os riscos da cidade-modelo. In: ACSERALD, H. (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, p. 219-254.

MUELLER, C. C. Políticas governamentais e expansão recente da agropecuária no Centro-Oeste. *Planejamento e Políticas Públicas*. Brasília: IPEA, n. 3, p. 45-70, jun., 1990.

NEVES, M. C. M. (2006). *O estado de Santa Cruz: o separatismo no mosaico baiano (1930-1980)*. 2006. 136f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal da Bahia, Salvador, Bahia. 2006.

NOVAIS, F. A. *Estrutura e dinâmica do antigo sistema colonial (séculos XVI-XVIII)*. São Paulo: CEBRAP, 1974. (Cadernos CEBRAP, 17).

OLIVEIRA, C. A. B. (2003). *Processo de industrialização: do capitalismo originário ao atrasado*. São Paulo: Editora UNESP; Campinas: UNICAMP, 2003.

OLIVEIRA, P. R. *Entre rios e trilhos: as possibilidades de integração econômica de Goiás na Primeira República*. 2007. 129f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, UNESP, Franca, São Paulo. 2007.

OLIVEIRA, R. (1998). *O movimento separatista do Tocantins e a CONORTE (1981-1988)*. 1998. 161f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – IFCH, UNICAMP, Campinas, 1998.

OLIVEIRA, R. A “invenção” do Tocantins. In: GIRALDIN, O. (Org.). *A (trans)formação histórica do Tocantins*. 2ª. ed., Goiânia, Ed. UFG, 2004, p. 13-48.

OSADA, N. M. (1999). *PRODECER: Projetos no cerrado e dívidas agrícolas*. Carta Asiática. Núcleo de Pesquisa em Relações Internacionais (NUPRI) de la Universidad de San Pablo. Disponível em <<http://www.asiayargentina.com/usp-05.htm>>. Acesso em 25 de dezembro de 2010.

PALACÍN, L. *Coronelismo no extremo norte de Goiás: o padre João e as três revoluções de Boa Vista*. São Paulo: Loyola, 1990.

\_\_\_\_\_. *O século do ouro em Goiás: 1722-1822, estrutura e conjuntura numa Capitania de Minas*. 4ª. ed. Goiânia: Ed. UCG, 1994.

\_\_\_\_\_; MORAES, M. A. S. *História de Goiás*. 5ª. ed. Goiânia: Ed. UCG, 1989.

\_\_\_\_\_; GARCIA, L. F.; AMADO, J. *História de Goiás em documentos: colônia*. Goiânia: Ed. UFG, 1995. (Coleção Documentos Goianos 29).

PARENTE, T. G. *Fundamentos históricos do estado do Tocantins colonial*. Goiânia: Ed. UFG, 2007.

PIMES. *Desigualdades regionais no desenvolvimento brasileiro*. Recife, 1984. 4 v.

PINTO, V. N. *O ouro brasileiro e o comércio anglo-português: uma contribuição aos estudos da economia atlântica no século XVIII*. São Paulo: Nacional, 1979.

PIRES, M. J. S. *As implicações do processo de modernização conservadora na estrutura e nas atividades agropecuárias da região centro-sul de Goiás*. 2008. 146f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2008.

PLATA, L. E. A. *Mercado de terras no Brasil: gênese, determinação de seus preços e políticas*. 2001. 215f. Tese (Doutorado em Teoria Econômica) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2001.

PORTO, J. L. R. (2002). *Amapá: principais transformações econômicas e institucionais (1943-2000)*. 2002. 206f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 2002.

PÓVOA, O. R. *História do Tocantins*. Goiânia: Livraria Três Poderes, 1994.

PÓVOA, L. *História Didática do Tocantins*. Goiânia: Kelps, 1999.

PRADO, S. R. R. Caracterização do Sistema Brasileiro de Partilha. In: \_\_\_\_\_. QUADROS, W.; CAVALCANTI, C. E. *Partilha de Recursos na Federação Brasileira*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP; Brasília: IPEA, 2003a, p. 40-88.

PRADO, S. R. R. Fundo de Participação dos Estados (FPE). In: \_\_\_\_\_. QUADROS, W.; CAVALCANTI, C. E. *Partilha de Recursos na Federação Brasileira*. São Paulo: FAPESP/FUNDAP; Brasília: IPEA, 2003b, p. 89-129.

PRADO, S. R. R. Distribuição Intergovernamental de Recursos na Federação Brasileira. In: REZENDE, F.; OLIVEIRA, F. A. (Orgs.). *Descentralização e Federalismo Fiscal no Brasil: desafios da reforma tributária*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2003c, p. 41-125.

PRADO JÚNIOR, C. *História Econômica do Brasil*. 33 ed. São Paulo: Brasiliense, 1986.

\_\_\_\_\_. *Formação do Brasil Contemporâneo: colônia*. 23ª. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALMAS. *SIG/Palmas*. Mapas da evolução urbana de Palmas/TO – 1991-2003. Disponível em: <<http://www.palmas.to.gov.br/portalfprefeitura/servicos/seduh/>> . Acesso em: 12 de dez. 2010.

\_\_\_\_\_. *Lei Complementar n. 155, de 28 de dezembro de 2007.*

REIS, P. O. B. A construção do mito fundador do estado do Tocantins (1988-2002). *Encontro Nacional de História Oral*, Recife, 26 a 30 de abril de 2010.

RIBEIRO, I. A agonia da modernização. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, v. 2-3, p. 54-63, nov., 1983.

SALIM, C. A. As políticas econômicas e tecnológicas para o desenvolvimento agrário das áreas de cerrados no Brasil: sugestões e perspectivas. *Cad. Dif. Tecnológica*, Brasília, v. 3, n. 2, p. 297-342, mais./ago., 1986.

SALLES, G. V. F. *Economia e escravidão na Capitania de Goiás*. Goiânia: Cegraf/UFG, 1992. (Coleção Documentos Goianos nº 24).

SÁNCHEZ, F. A (in)sustentabilidade das cidades-vitrine. In: ACSERALD, H. (Org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009, p.171-192.

SANTOS, A. B.; RABELO, R. R. Cultivo do arroz irrigado no estado do Tocantins. *Embrapa Arroz e Feijão: Sistema de Produção*, n. 3, 2004. Disponível em: <<http://sistemasdeproducao.cnptia.embrapa.br/FontesHTML/Arroz/ArrozIrigadoTocantins/index.htm>>. Acesso em 07 de dezembro de 2010.

SANTOS, V. M. O significado do Sistema 34/18-FINOR no processo recente de industrialização do Nordeste. *Cadernos de Estudos Sociais*: Recife, v. 11, n. 1, p. 117-140, jan./jun., 1995.

SATO, S. Estados nascem com problemas. *O Estado de São Paulo*, São Paulo, nº 34853, p. 36, 07 de outubro de 1988.

SECEX/MDIC – Secretaria de Comércio Exterior. Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Balança Comercial do Tocantins*, 1991 a 2009.

SERVILHA, V. *O financiamento da agricultura brasileira*. 1994. 228f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, UNICAMP, Campinas, 1994.

SILVA, A. L. *A Revolução de 30 em Goiás*. 1982. 267f. Tese (Doutorado em História) – FFLCH, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1982.

SILVA, E. R. *A economia goiana no contexto nacional: 1970-2000*. 2002. 198f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, UNICAMP, 2002.

SILVA, O. B. *Breve história de Tocantins e de sua gente: uma luta secular*. Araguaína, FIETO, Solo Ed., 1997.

SOUZA, C. Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: processo decisório, conflitos e alianças. *Dados. Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 513-560, 2001.

SOUZA, C. A. S.; LOPES, M. L. B.; BENTES, E. S. A secessão nortista: aspectos socioeconômicos da redivisão territorial no estado do Pará. *Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*, Belém, v. 5, n. 9, jul./dez., 2009.

SOUZA, S. M. Belém-Brasília: abrindo fronteiras no norte goiano (atual Tocantins) – 1958-1975. In: GIRALDIN, O. (Org.). *A (trans) formação histórica do Tocantins*. 2ª. ed. Goiânia: Ed. UFG; Palmas: Unitins, 2004, p. 351-394.

Sudam – Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia. I Plano *Quinquenal de Desenvolvimento 1967-1971*. Belém, 1967.

TEIXEIRA, L. F. C. A formação de Palmas. *Revista UFG*, Goiânia, ano XI, n. 6, jun., 2009.

TOCANTINS. Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. *Cultura da soja no Tocantins: safra 2007-2008*. Disponível em: <http://www.seagro.to.gov.br>. Acesso em: 21 de dez. 2010.

TOSCANO, G. *Desenvolvimento econômico e urbanização em Goiás*. 1973. 165f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 1973.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS. Observatório Geográfico de Goiás. *Capitania de Goyaz 1809*. Divisão em julgados. Disponível em: <[http://www.ufg.br/this2/uploads/files/214/captania\\_goiias\\_1809.pdf](http://www.ufg.br/this2/uploads/files/214/captania_goiias_1809.pdf)>. Acesso em: 20 de jul.2009.

VALVERDE, O.; DIAS, C. V. *A rodovia Belém-Brasília: estudo de geografia regional*. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.

VASCONCELLOS, R. B. H. *Asintaxe espacial como instrumento de análise da dualidade mórfica de Palmas*. 2006. 170f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

VELHO, G. O. *Frentes de expansão e estrutura agrária: estudo do processo de penetração numa área da Transamazônica*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

XAVIER, F. O. R. (2007). *Palmas: uma capital para todos?* 2007. 131f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Pós-graduação em Geografia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

## APÊNDICE METODOLÓGICO

O objetivo central deste Apêndice é esclarecer alguns problemas metodológicos encontrados ao longo da pesquisa. Não se pretende, com isso, passar a limpo todas as questões envolvidas na elaboração desta tese, algumas delas apontadas por Cano (2008)<sup>109</sup>, como os problemas de inflação e deflatores, sigilo estatístico, ausência de Censos Econômicos a partir de 1985, as diversas mudanças metodológicas, dentre outros. O nosso propósito é advertir o leitor para questões estritamente ligadas ao antigo norte de Goiás, região que deu origem ao atual estado do Tocantins. Assim, ressaltamos a seguir alguns elementos ligados mais diretamente aos dados utilizados nesta tese.

### 1. Delimitação Geográfica

A referência ao antigo norte de Goiás como equivalente ao estado do Tocantins carece de maior qualificação espacial e temporal, para que a sua utilização não seja tomada de forma indiscriminada. Alguns dos problemas enfrentados na compreensão da área que abriga essa Unidade da Federação (UF) estiveram relacionados à proliferação e à extinção de municípios ao longo dos anos, seus desmembramentos e mudanças de nomes. Como solução, listamos os municípios que conformam atualmente o estado do Tocantins e reconstituímos, de forma resumida, a formação administrativa de cada um deles, com base nos Censos Demográficos e na Documentação Territorial do Brasil, ambos do IBGE, conforme pode ser observado nos **Quadros 1 ao 8**, no anexo. Esse procedimento nos permitiu identificar, para o século XX, os municípios que compõem o “norte de Goiás”, região correspondente, para fins deste trabalho, ao estado do Tocantins. Para os séculos XVIII e XIX recorreremos à historiografia goiana, adotando, sem questionamentos, a área que se convencionou chamar de “norte de Goiás”.

Tomou-se o cuidado, ainda, de acompanhar as mudanças de classificação procedidas pelo IBGE no que diz respeito à divisão territorial do Brasil. Assim, entre 1900 e 1940, a análise da divisão territorial do país tinha como base apenas as Unidades da Federação e os seus respectivos Municípios.

---

<sup>109</sup> As dificuldades de se trabalhar com os dados disponíveis encontram-se no referido trabalho.

Assim, **em 1900** – os municípios que compunham o norte de Goiás eram: Arraias, Boa Vista, São José do Duro, Conceição do Norte, Natividade, Palma, Pedro Afonso, Peixe, Porto Nacional e Taguatinga.

**Na década de 1920** – o norte de Goiás era composto pelos seguintes municípios: Arraias, Boa Vista, São José do Duro, Conceição do Norte, Natividade, Palma, Pedro Afonso, Couto Magalhães, Peixe, Porto Nacional e Taguatinga.

**Na década de 1940** – os municípios pertencentes ao atual estado do Tocantins eram: Arraias, Boa Vista, Dianópolis, Natividade, Palma, Pedro Afonso, Peixe, Porto Nacional, Santa Maria do Araguaia, São Vicente e Taguatinga.

Em 1945 o IBGE dividiu o Brasil em 228 Zonas Fisiográficas (Resolução nº 143, de 1945, do Conselho Nacional de Geografia) levando em consideração os aspectos naturais, a posição geográfica e os aspectos socioeconômicos.

O estado de Goiás possuía, em 1950, dez Zonas Fisiográficas: Anápolis, Goiânia, Norte, Paranã, Sudoeste, Alto Araguaia, Sul, Planalto, Taguatinga e Médio Araguaia.

**Na década de 1950** – o atual estado do Tocantins possuía municípios distribuídos em três das Zonas Fisiográficas goianas: Zona Norte (Araguacema, Araguatins, Filadélfia, Itaguatins, Miracema do Norte, Pedro Afonso, Porto Nacional e Tocantinópolis), Zona de Taguatinga (Dianópolis, Natividade e Taguatinga), e Zona de Paranã (Arraias e Paranã). Desse modo, em 1950, o aqui considerado norte de Goiás era composto por todos os municípios das Zonas Fisiográficas Norte e Taguatinga mais os municípios de Arraias e Paranã, pertencentes à Zona de Paranã.

No Censo Demográfico de 1960 o estado de Goiás permaneceu com dez Zonas Fisiográficas, mas houve alterações nas suas denominações e nos municípios que as compunham: Zona do Araguaia-Tocantins, Norte Goiano, Alto Araguaia, Meia Ponte, Ipameri, Planalto, Paranã, Alto Tocantins, Rio Verde e Mato Grosso de Goiás.

**Na década de 1960** – o antigo norte de Goiás era composto por todos os municípios das Zonas Fisiográficas Norte (Araguacema, Araguaína, Babaçulância, Brejinho de Nazaré, Cristalândia, Dueré, Filadélfia, Gurupi, Itacajá, Lizarda, Miracema do Norte, Nazaré, Novo Acordo, Pedro Afonso, Piaçá, Pium, Ponte Alta do Norte, Porto Nacional, Tocantínia, Tocantinópolis, Tupirama e Tupiratins), todos da Zona do Araguaia-Tocantins (Araguatins,

Itaguatins e Xambioá) e mais os municípios de Almas, Arraias, Dianópolis, Natividade, Ponte Alta do Bom Jesus, Taguatinga (Zona do Paranã), Araguaçu e Peixe (Zona do Alto Tocantins).

Em 1968, as Zonas Fisiográficas foram substituídas por Microrregiões Homogêneas, que buscavam expressar as transformações pelas quais passava o país: crescimento da população, expansão urbana e industrial e ampliação da rede rodoviária. No Censo Demográfico de 1970 o estado de Goiás passou a contar com 16 Microrregiões Homogêneas: Extremo Norte Goiano, Baixo Araguaia Goiano, Tocantina de Pedro Afonso, Médio Tocantins-Araguaia, Serra Geral de Goiás, Alto Tocantins, Chapada dos Veadeiros, Vão do Paranã, Rio Vermelho, Mato-Grosso de Goiás, Planalto Goiano, Alto Araguaia Goiano, Serra do Caiapó, Meia-Ponte, Sudeste Goiano, Vertente Goiana do Paranaíba.

**Na década de 1970** – as Microrregiões Homogêneas, com seus respectivos municípios, que compunham o antigo norte de Goiás eram: Extremo Norte Goiano (Ananás, Araguaína, Araguatins, Axixá de Goiás, Babaçulândia, Filadélfia, Itaguatins, Nazaré, São Sebastião do Tocantins, Sítio Novo de Goiás, Tocantinópolis, Xambioá), Baixo Araguaia Goiano (Araguacema, Arapoema, Colinas de Goiás, Pequizeiro, Couto Magalhães, Dois Irmãos, Itaporã de Goiás), Tocantina de Pedro Afonso (Goiatins, Itacajá, Lizarda, Novo Acordo, Pedro Afonso, Ponte Alta do Norte, Tocantínia), Médio Tocantins-Araguaia (Alvorada, Brejinho de Nazaré, Cristalândia, Dueré, Formoso do Araguaia, Guaraí, Miracema do Norte, Miranorte, Monte do Carmo, Paraíso do Norte de Goiás, Peixe, Pium, Porto Nacional, Tupiratins), Serra Geral de Goiás (Almas, Arraias, Aurora do Norte, Conceição do Norte, Dianópolis, Natividade, Paranã, Pindorama de Goiás, Ponte Alta do Bom Jesus, Taguatinga), Alto Tocantins (Araguaçu).

De forma sintética, o antigo norte de Goiás era composto por todos os municípios das Microrregiões: Extremo Norte, Baixo Araguaia Goiano, Tocantina de Pedro Afonso e Médio Tocantins-Araguaia; no caso da Microrregião Serra Geral de Goiás deve-se excluir os municípios Campos Belos e Monte Alegre de Goiás que após a criação do estado do Tocantins continuaram pertencendo a Goiás; acrescenta-se, ainda, o município de Araguaçu, da Microrregião Alto Tocantins.

Em 1976 o IBGE criou as Mesorregiões Homogêneas, um escala intermediária entre as micro e as macrorregiões, definidas a partir da agregação de microrregiões sob o critério da homogeneidade, setores básicos das atividades econômicas e indicadores do desenvolvimento urbano e rural.

**Na década de 1980** – o estado de Goiás permaneceu com as mesmas Microrregiões e seus respectivos municípios, sem sofrer qualquer alteração. A novidade ficou por conta do estabelecimento das Mesorregiões Homogêneas, que totalizavam quatro: Norte Goiano, Alto Araguaia-Tocantins, Goiânia e Sul Goiano. A Mesorregião Norte Goiano era composta pelas Microrregiões: Extremo Norte Goiano, Baixo Araguaia Goiano, Tocantina de Pedro Afonso, Médio Tocantins-Araguaia e Serra Geral de Goiás.

A Mesorregião Norte Goiano foi a classificação que mais se aproximou da região norte de Goiás aqui considerada. No entanto, deve-se atentar para o fato de que na Microrregião Serra Geral de Goiás devem ser excluídos os municípios Campos Belos e Monte Alegre de Goiás. Ademais, deve-se acrescentar à referida Mesorregião o município Araguaçu, pertencente à Microrregião Alto Tocantins, que, por sua vez, fazia parte da Mesorregião Alto Araguaia-Tocantins.

Conforme mencionamos, a partir da distinção dos municípios que compõem o atual estado do Tocantins procedemos à divisão do estado de Goiás em duas regiões: norte de Goiás e sul de Goiás. As tabelas apresentadas ao longo de toda a pesquisa trazem essa classificação e, em alguns casos, o somatório delas, região ora denominada “Goiás”. Essas regiões foram inseridas e analisadas à luz da Região Centro-Oeste. A partir de 1988, com a criação do estado do Tocantins e a sua incorporação ao Norte do país passamos a adotar a divisão política e administrativa atual do Brasil.

## **2. Fonte dos Dados**

Os dados utilizados para a elaboração deste trabalho foram, em quase sua totalidade, obtidos no IBGE e referem-se aos: Censo Demográfico e Econômico de Goiás (1940), Censo Demográfico e Censo Agrícola de Goiás (1950 e 1960), Censo Agropecuário, Censo Industrial e Censo Demográfico de Goiás para os anos de 1970, 1975 e 1980. Com exceção de alguns dados referentes à população houve a necessidade de se realizar um exaustivo trabalho de digitação das informações censitárias ao nível dos municípios, para se obter as informações necessárias à análise da região que compõe o atual estado do Tocantins. A partir de 1985 os dados divulgados pelo IBGE já traziam o Tocantins como Unidade da Federação. Embora esse ano preceda a data de criação do referido estado, a divulgação dos Censos (Agropecuário, Industrial e Demográfico)

só ocorreu após 1988, possibilitando ao IBGE proceder à separação dos dados coletados entre as duas novas Unidades Federativas.

### **3. Sigilo de dados e solicitações às Secretarias e Instituições Estaduais**

A análise do setor industrial no norte de Goiás mostrou-se bastante limitada, em virtude da escassez de dados estatísticos que pudessem refletir, ainda que de forma precária, a dinâmica produtiva do conjunto de municípios que hoje compõe essa nova Unidade da Federação. Desse modo, as transformações no setor industrial só podem ser medidas parcialmente, reconstituindo-se algumas das suas linhas gerais. Isso ocorreu porque os Censos Industriais de 1970, 1980 e 1985 apresentaram vários dados com sigilo estatístico, aplicado quando o número de empresas existentes era de uma ou duas unidades. A necessidade de operar com dados municipais para compor a região norte de Goiás dificultou ainda mais a análise. Por não se tratar de UF, em vários casos, embora um determinado ramo industrial tenha apresentado, no conjunto, mais de 10 estabelecimentos industriais (o que aparentemente poderia eliminar o problema do sigilo estatístico), não conseguimos obter diretamente as informações necessárias para analisar o setor. Como forma de contornar o problema, recorreremos a inferências e estimativas indiretas, pois, embora o ramo industrial estivesse sob sigilo, a maioria dos municípios apresentava o valor total referente a pessoal ocupado, VTI, valor da produção e salários.

No caso das PIAs (1996-2008), as estimativas tornaram-se mais difíceis. Tentamos obter o Valor Adicionado Fiscal (VAF), em substituição ao VTI, junto à Secretaria Estadual da Fazenda, mas não obtivemos sucesso.

Nas Secretarias Estaduais de Planejamento e Indústria e Comércio solicitamos informações referentes às empresas sediadas no Tocantins que receberam algum tipo de incentivo fiscal, dentro dos programas de atração de investimentos do estado, como número de empresas, localização, empregos previstos, data de instalação, origem das empresas, dentre outros. Novamente não tivemos sucesso.

Na Federação das Indústrias do Estado do Tocantins (FIETO) solicitamos informações referentes ao Cadastro Industrial do Tocantins. Fomos informados que, embora o referido estudo já estivesse pronto, não poderia ser divulgado, pois ainda estava sofrendo ajustes.

No Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Tocantins (DERTINS) tentamos obter a quilometragem de estradas e rodovias estaduais existentes no norte de Goiás antes de 1988, visando aquilatar a precariedade das vias de comunicação e transportes existentes na região. A Autarquia informou que não dispunha das informações solicitadas. Tentamos obter as mesmas informações na Agência Goiana de Transportes e Obras (AGETOP), que substituiu o Departamento de Estradas e Rodagens de Goiás (DER-GO). Fomos informados que todas as informações referentes ao antigo norte de Goiás foram repassadas aos órgãos competentes do estado do Tocantins.

É importante ressaltar que todas as instituições foram contatadas por mais de uma vez, na tentativa de obter as informações desejadas. Algumas análises, como as dos incentivos fiscais e rodovias estaduais, infelizmente, não foram realizadas em virtude da ausência de informações.

O contato com o IBGE-Tocantins também não foi frutífero. Solicitamos microdados dos Censos e das PNADs de Goiás entre 1970 e 1988 e PNADs do Tocantins entre 1989 e 1995. A informação obtida foi que o IBGE-Tocantins não dispunha de tais arquivos, sendo necessário solicitá-los ao IBGE-Rio de Janeiro. Passaram-se meses após nossos pedidos a esse órgão e não conseguimos obter os arquivos solicitados. Felizmente, conseguimos algumas dessas informações no Banco de Dados do IE/UNICAMP.

#### **4. Dificuldades Adicionais**

A necessidade de se trabalhar com informações municipais foi uma dificuldade adicional encontrada ao longo da pesquisa. Nos Censos e nas PNADs, algumas tabelas de resultados divulgadas para a UF não existiam ao nível do município, como, por exemplo, grupo de área total segundo a condição do produtor, pessoal ocupado segundo a atividade econômica, utilização das terras segundo a condição do produtor e grupo de área total, dentre outros. Assim, infelizmente, não foi possível realizar alguns cruzamentos de informações.

## ANEXOS

**Quadro 1**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1900-1920**

1900		1920	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
<b>Arraias</b>	9.530	<b>Arraias</b> - em 1914 foi elevada à categoria de cidade. Perde o distrito de Chapeo.	7.056
<b>Boa Vista</b> (Tocantinópolis)	19.330	<b>Boa Vista</b> (Tocantinópolis) - em 1913 perde o distrito de São Vicente do Araguaia (Araguatins).	25.786
<b>São José do Duro</b> (Dianópolis)	3.569	<b>São José do Duro</b> (Dianópolis)	4.521
<b>Conceição do Norte</b>	3.802	<b>Conceição do Norte</b>	3.129
<b>Natividade</b>	9.045	<b>Natividade</b>	8.347
<b>Palma</b> (Paraná)	4.091	<b>Palma</b> (Paraná)	4.620
<b>Pedro Afonso</b>	3.302	<b>Pedro Afonso</b> - em 1919 perde o distrito de Couto Magalhães, elevado à categoria de município.	18.971
		Couto Magalhães	9.776
<b>Peixe</b>	1.721	<b>Peixe</b>	3.431
<b>Porto Nacional</b>	5.011	<b>Porto Nacional</b>	14.120
<b>Taguatinga</b>	8.347	<b>Taguatinga</b>	12.140
<b>Total – 10</b>	<b>67.748</b>	<b>Total – 11</b>	<b>111.897</b>

**Quadro 2**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1920 - 1940**

1920		1940	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
Arraias	7.056	Arraias	13.505
Boa Vista (Tocantinópolis)	25.786	Boa Vista (Tocantinópolis) - em 1924 perde o distrito de São Vicente do Araguaia (Araguatins), elevado à categoria de município.	29.398
		São Vicente (Ataguatins)	9.764
São José do Duro (Dianópolis)	4.521	São José do Duro - em 1938 passou a denominar-se Dianópolis	6.336
		Conceição do Norte - Extinto - Voltou a fazer parte do território de Dianópolis.	
Conceição do Norte	3.129		
Natividade	8.347	Natividade	10.673
Palma (Paraná)	4.620	Palma (Paraná)	4.701
Pedro Afonso	18.971	Pedro Afonso	31.226
Couto Magalhães (Santa Maria do Araguaia)	9.776	Santa Maria do Araguaia (Araguacema) - em 1920 Santa Maria do Araguaia figura como distrito de Couto Magalhães. Em 1931, a sede do município de Couto Magalhães é transferida para Santa Maria do Araguaia. Em 1938, o município de Couto Magalhães volta a denominar-se Santa Maria do Araguaia.	22.156
Peixe	3.431	Peixe	4.982
Porto Nacional	14.120	Porto Nacional	20.794
Taguatinga	12.140	Taguatinga	10.861
<b>Total - 11</b>	<b>111.897</b>	<b>Total - 11</b>	<b>165.188</b>

**Quadro 3**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1940 - 1950**

1940		1950	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
<b>Arraias</b>	13.505	<b>Arraias</b> - em 1947 perde os distritos de Campos Belos e Chapéu, elevados à categoria de município, com sede em Chapéu. O município de Campos Belos permaneceu no território do estado de Goiás.	6.928
<b>Boa Vista (Tocantinópolis)</b>	29.398	<b>Boa Vista (Tocantinópolis)</b> - em 1948 perde o distrito de Filadélfia, elevado à categoria de município.	28.750
		Filadélfia	13.256
<b>Dianópolis</b>	6.336	<b>Dianópolis</b>	7.184
<b>Natividade</b>	10.673	<b>Natividade</b>	11.640
<b>Palma (Paraná)</b>	4.701	<b>Palma</b> – em 1943 passou a denominar-se Paraná.	5.610
<b>Pedro Afonso</b>	31.226	<b>Pedro Afonso</b>	38.844
<b>Peixe</b>	4.982	<b>Peixe</b>	7.016
<b>Porto Nacional</b>	20.794	<b>Porto Nacional</b>	42.231
<b>Santa Maria do Araguaia (Araguacema)</b>	22.156	<b>Santa Maria do Araguaia</b> - em 1948 perde o distrito de Miracema do Norte, elevado à categoria de município. Em 1943, Santa Maria do Araguaia passa a denominar-se Araguacema.	13.307
		<b>Miracema do Norte (Tocantins)</b>	8.750
<b>São Vicente (Araguatins)</b>	9.764	<b>São Vicente (Araguatins)</b> - em 1948 perde o distrito de Itaguatins, que até 1945 era o distrito sede, elevado à categoria de município.	4.192
		Itaguatins	6.410
<b>Taguatinga</b>	10.861	<b>Taguatinga</b>	9.923
<b>Total – 11</b>	<b>165.188</b>	<b>Total – 14</b>	<b>204.041</b>

**Quadro 4**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1950-1960**

1950		1960	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
Araguacema	13.307	Araguacema - em 1953 perde o distrito de Tupirama (Guaraí), elevado à categoria de município	18.153
		Guaraí (Tupirama) – em 1957 perde o distrito de Tupiratins (Presidente Kennedy), elevado à categoria de município.	8.530
		Tupiratins (Presidente Kennedy)	4.158
Araguatins	4.192	Araguatins - em 1958 perde o distrito de Xambioá, elevado à categoria de município	14.767
		Xambioá	4.750
Arraias	6.928	Arraias	8.442
Dianópolis	7.184	Dianópolis	9.561
Filadélfia	13.256	Filadélfia – em 1958 perde o distrito de Araguaína, elevado à categoria de cidade	11.372
		Araguaína	10.622
Itaguatins	6.410	Itaguatins	15.830
Miracema do Norte	8.750	Miracema do Norte	15.159
Natividade	11.640	Natividade – em 1958 perde o distrito de Almas, elevado à categoria de município.	10.963
		Almas	4.784
Paraná	5.610	Paraná	8.792
Pedro Afonso	38.844	Pedro Afonso – em 1953 perde os distritos de Tocantínia, Lizarda, Itacajá e Goiatins, elevados à categoria de município.	9.607
		Tocantínia	5.086
		Lizarda	7.551
		Itacajá	10.655
		Goiatins	13.656
Peixe	7.016	Peixe – em 1958 perde o distrito de Araguaçu, elevado à categoria de município.	12.191
		Araguaçu	5.222
Porto Nacional	42.231	Porto Nacional – em 1953 perde os distritos de Pium, Cristalândia, Brejinho de Nazaré, Ponte Alta do Tocantins e Novo Acordo, elevados à categoria de município.	22.872
		Brejinho de Nazaré – em 1956 perde o distrito de Gurupi, elevado à categoria de município.	4.378
		Gurupi	11.915
		Ponte Alta do Tocantins	5.976
		Novo Acordo	4.598
		Pium	7.916
		Cristalândia – em 1958 perde o distrito de Dueré, elevado à categoria de município.	4.634
		Dueré	3.481

continua...

continuação

<b>Taguatinga</b>	9.923	<b>Taguatinga</b> – em 1958 perde o distrito de Ponte Alta do Bom Jesus, elevado à categoria de município.	9.754
		Ponte Alta do Bom Jesus	3.898
<b>Tocantinópolis</b>	28.750	<b>Tocantinópolis</b> – em 1953 perde os distritos de Babaçulândia e Nazaré, elevado à categoria de município.	17.854
		Babaçulândia	11.367
		Nazaré	9.992
<b>Total – 14</b>	<b>204.041</b>	<b>Total – 33</b>	<b>328.486</b>

**Quadro 5**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1960-1970**

1960		1970	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
Almas	4.784	Almas	5.912
Araguacema	18.153	Araguacema - em 1963 perde os distritos de Dois Irmãos, Pequizeiro, Couto Magalhães, Itaporã e Arapoema, elevados à categoria de município.	10.421
		Dois Irmãos do Tocantins	5.407
		Couto de Magalhães	2.434
		Itaporã do Tocantins	2.302
		Arapoema	7.295
		Pequizeiro – em 1967 perde o distrito de Colméia, elevado à categoria de município	6.246
Colméia			
Araguaçu	5.222	Araguaçu	10.416
Araguaína	10.622	Araguaína	37.780
Araguatins	14.767	Araguatins – em 1963 perde o distrito de Ananás, elevado à categoria de município.	12.542
		Ananás	7.983
Arraias	8.442	Arraias	11.476
Babaçulândia	11.367	Babaçulândia	14.661
Brejinho de Nazaré	4.378	Brejinho de Nazaré	6.179
Cristalândia	4.634	Cristalândia - em 1963 perde o distrito de Formoso do Araguaia, elevado à categoria de município.	10.694
		Formoso do Araguaia	7.856
Dianópolis	9.561	Dianópolis – em 1963 perde o distrito de Conceição do Norte, elevado à categoria de município.	9.252
		Conceição do Norte	2.811
Dueré	3.481	Dueré	4.722
Filadélfia	11.372	Filadélfia	14.884
Goiatins	13.656	Goiatins	14.676
Guaraí (Tupirama)	8.530	Guaraí	11.078
Gurupi	11.915	Gurupi	24.660
Itacajá	10.655	Itacajá	12.168
Itaguatins	15.830	Itaguatins – em 1963 perde os distritos de Axixá do Tocantins, São Sebastião e Sítio Novo, elevados à categoria de municípios.	11.097
		Axixá do Tocantins	7.595
		São Sebastião do Tocantins	9.454
		Sítio Novo do Tocantins	7.133

continua...

continuação

<b>Lizarda</b>	7.551	<b>Lizarda</b>	8.400
<b>Miracema do Norte (TO)</b>	15.159	<b>Miracema do Norte</b> – em 1963 perde o distrito de Miranorte, elevado à categoria de município. Miranorte	20.285 5.041
<b>Natividade</b>	10.963	<b>Natividade</b> – em 1963 perde o distrito de Pindorama, elevado à categoria de município. Pindorama do Tocantins	11.330 2.972
<b>Nazaré</b>	9.992	<b>Nazaré</b>	8.217
<b>Novo Acordo</b>	4.598	<b>Novo Acordo</b>	5.571
<b>Paraná</b>	8.792	<b>Paraná</b>	13.357
<b>Pedro Afonso</b>	9.607	<b>Pedro Afonso</b>	10.455
<b>Peixe</b>	12.191	<b>Peixe</b> – em 1963 perde o território de Alvorada, elevado à categoria de município. Alvorada	14.496 4.239
<b>Pium</b>	7.916	<b>Pium</b> – em 1963 perde o distrito de Paraíso do Norte, elevado à categoria de município. Paraíso do Norte	6.679 9.310
<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	3.898	<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	5.154
<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	5.976	<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.325
<b>Porto Nacional</b>	22.872	<b>Porto Nacional</b> – em 1963 perde o distrito de Monte do Carmo, elevado à categoria de município. Monte do Carmo	31.517 4.158
<b>Presidente Kennedy (Tupiratins)</b>	4.158	<b>Presidente Kennedy (Tupiratins)</b> – em 1963 perde o distrito de Colinas, elevado à categoria de município. Colinas do Tocantins	4.764 8.444
<b>Taguatinga</b>	9.754	<b>Taguatinga</b> – em 1963 perde o distrito de Aurora do Norte, elevado à categoria de município. Aurora do Norte	8.178 3.501
<b>Tocantínia</b>	5.086	<b>Tocantínia</b>	6.500
<b>Tocantinópolis</b>	17.854	<b>Tocantinópolis</b>	23.659
<b>Xambioá</b>	4.750	<b>Xambioá</b>	8.453
<b>Total – 33</b>	<b>328.486</b>	<b>Total – 52</b>	<b>537.563</b>

**Quadro 6**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1970 - 1980**

1970		1980	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
Almas	5.912	Almas	7.860
Alvorada	4.239	Alvorada	7.486
Ananás	7.983	Ananás	8.196
Araguacema	10.421	Araguacema	14.974
Araguaçu	10.416	Araguaçu	13.734
Araguaína	37.780	Araguaína	72.063
Araguatins	12.542	Araguatins	18.220
Arapoema	7.295	Arapoema	15.848
Arraias	11.476	Arraias	15.749
Aurora do Tocantins	3.501	Aurora do Tocantins	4.560
Axixá do Tocantins	7.595	Axixá do Tocantins	8.133
Babaçulândia	14.661	Babaçulândia	15.928
Brejinho de Nazaré	6.179	Brejinho de Nazaré	10.825
Colinas do Tocantins	8.444	Colinas do Tocantins	18.174
Colméia	6.246	Colméia	
Conceição do Tocantins	2.811	Conceição do Tocantins	4.123
Couto de Magalhães	2.434	Couto de Magalhães	5.153
Cristalândia	10.694	Cristalândia	11.762
Dianópolis	9.252	Dianópolis	10.795
Dois Irmãos do Tocantins	5.407	Dois Irmãos do Tocantins	8.088
Dueré	4.722	Dueré	4.777
Filadélfia	14.884	Filadélfia	18.974
Formoso do Araguaia	7.856	Formoso do Araguaia	11.529
Goiatins	14.676	Goiatins	14.980
Guaraí	11.078	Guaraí	17.801
Gurupi	24.660	Gurupi	38.653
Itacajá	12.168	Itacajá	13.940

continua...

continuação

<b>Itaguatins</b>	11.097	<b>Itaguatins</b>	14.123
<b>Itaporã do Tocantins</b>	2.302	<b>Itaporã do Tocantins</b>	4.361
<b>Lizarda</b>	8.400	<b>Lizarda</b>	9.511
<b>Miracema</b>	20.285	<b>Miracema do Tocantins</b>	25.308
<b>Miranorte</b>	5.041	<b>Miranorte</b>	11.214
<b>Monte do Carmo</b>	4.158	<b>Monte do Carmo</b>	5.829
<b>Natividade</b>	11.330	<b>Natividade</b>	15.852
<b>Nazaré</b>	8.217	<b>Nazaré</b>	8.521
<b>Novo Acordo</b>	5.571	<b>Novo Acordo</b>	6.110
<b>Paraíso do Tocantins</b>	9.310	<b>Paraíso do Tocantins</b>	20.702
<b>Paraná</b>	13.357	<b>Paraná</b>	18.099
<b>Pedro Afonso</b>	10.455	<b>Pedro Afonso</b>	10.021
<b>Peixe</b>	14.496	<b>Peixe</b>	22.142
Pequizeiro		<b>Pequizeiro</b> - em 1980 perde a categoria de município, passando à condição de distrito do município de Colméia	17.362
<b>Pindorama do Tocantins</b>	2.972	<b>Pindorama do Tocantins</b>	3.946
<b>Pium</b>	6.679	<b>Pium</b>	7.098
<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	5.154	<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	5.663
<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.325	<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.987
<b>Porto Nacional</b>	31.517	<b>Porto Nacional</b>	39.327
<b>Presidente Kennedy</b>	4.764	<b>Presidente Kennedy</b>	11.306
<b>São Sebastião do Tocantins</b>	9.454	<b>São Sebastião do Tocantins</b>	17.955
<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	7.133	<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	7.017
<b>Taguatinga</b>	8.178	<b>Taguatinga</b>	10.063
<b>Tocantínia</b>	6.500	<b>Tocantínia</b>	7.554
<b>Tocantinópolis</b>	23.659	<b>Tocantinópolis</b>	27.976
<b>Xambioá</b>	8.453	<b>Xambioá</b>	11.677
<b>Total - 52</b>	<b>537.563</b>	<b>Total - 52</b>	<b>738.688</b>

**Quadro 7**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1980 - 1991**

1980		1991	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
Almas	7.860	Almas - em 1988 perde o distrito de Porto Alegre, elevado à categoria de município.	7.652
		Porto Alegre	2.103
Alvorada	7.486	Alvorada	9.868
Ananás	8.196	Ananás	11.851
Araguacema	14.974	Araguacema - em 1987 perde o distrito de Caseara. Entre 1988 e 1991 perde o distrito de Goianorte, elevados à categoria de município	6.394
		Caseara	2.775
		Goianorte	5.151
Araguaçu	13.734	Araguaçu	12.712
Araguaína	72.063	Araguaína	103.315
Araguatins	18.220	Araguatins	27.861
Arapoema	15.848	Arapoema	13.964
Arraias	15.749	Arraias – em 1987 perde o distrito de Combinado (Combinado Agro-Urbano), elevado à categoria de município.	12.884
		Combinado	4.870
Aurora do Tocantins	4.560	Aurora do Tocantins	4.663
Axixá do Tocantins	8.133	Axixá do Tocantins	9.981
Babaçulândia	15.928	Babaçulândia – em 1980 perde o distrito de Wanderlândia, elevado à categoria de município.	9.073
		Wanderlândia	9.260
Brejinho de Nazaré	10.825	Brejinho de Nazaré – em 1982 perde o distrito de Fátima, elevado à categoria de município.	6.828
		Fátima	4.752
Colinas do Tocantins	18.174	Colinas do Tocantins	21.018
Conceição do Tocantins	4.123	Conceição do Tocantins	5.930
Couto de Magalhães	5.153	Couto de Magalhães	6.814
Cristalândia	11.762	Cristalândia – em 1988 perde o distrito de Nova Rosalândia, elevado à categoria de município.	10.973
		Nova Rosalândia	3.078
Dianópolis	10.795	Dianópolis	14.022
Dois Irmãos do Tocantins	8.088	Dois Irmãos do Tocantins	7.949
Dueré	4.777	Dueré	4.573
Filadélfia	18.974	Filadélfia - em 1980 perde o distrito de Nova Olinda, elevado à categoria de município	11.029
		Nova Olinda	7.669
Formoso do Araguaia	11.529	Formoso do Araguaia	17.087

continua...

continuação

<b>Goiatins</b>	14.980	<b>Goiatins</b>	18.164
<b>Guaraí</b>	17.801	<b>Guaraí</b>	20.822
<b>Gurupi</b>	38.653	<b>Gurupi</b> - em 1988 perde o distrito de Aliança do Tocantins, elevado à categoria de município	56.752
		Aliança do Tocantins	6.883
<b>Itacajá</b>	13.940	<b>Itacajá</b>	13.933
<b>Itaguatins</b>	14.123	<b>Itaguatins</b> - Em 1988 perde o distrito de Praia Norte, elevado à categoria de município	11.080
		Praia Norte	6.068
<b>Itaporã do Tocantins</b>	4.361	<b>Itaporã do Tocantins</b>	3.652
<b>Lizarda</b>	9.511	<b>Lizarda</b> - em 1982 perde o distrito de Rio Sono, elevado à categoria de município	4.166
		Rio Sono	6.994
<b>Miracema do Tocantins</b>	25.308	<b>Miracema do Tocantins</b> - em 1987 perde o distrito de Marianópolis e Divinópolis. Em 1988, perde o distrito de Barrolândia, elevados à categoria de municípios	20.815
		Divinópolis do Tocantins	6.394
		Marianópolis	2.333
		Barrolândia	6.525
<b>Miranorte</b>	11.214	<b>Miranorte</b>	10.908
<b>Monte do Carmo</b>	5.829	<b>Monte do Carmo</b>	6.542
<b>Natividade</b>	15.852	<b>Natividade</b> - em 1988 perde os distritos de Santa Rosa e São Valério, elevados a categoria de municípios	10.330
		São Valério	3.650
		Santa Rosa	3.822
<b>Nazaré</b>	8.521	<b>Nazaré</b>	9.020
<b>Novo Acordo</b>	6.110	<b>Novo Acordo</b> - em 1988 perde o distrito de Santa Tereza, elevado à categoria de município	3.857
		Santa Tereza	3.118
<b>Paraíso do Tocantins</b>	20.702	<b>Paraíso do Tocantins</b>	28.825
<b>Paraná</b>	18.099	<b>Paraná</b> - em 1980 perde o distrito de Palmeirópolis, elevado à categoria de município.	10.966
		Palmeirópolis	11.915
<b>Pedro Afonso</b>	10.021	<b>Pedro Afonso</b>	13.432
<b>Peixe</b>	22.142	<b>Peixe</b> - em 1980 perde o distrito de Figueirópolis, elevado à categoria de município	12.871
		Figueirópolis	7.365
<b>Colméia</b>	17.362	<b>Colméia</b> - em 1987 o distrito de Pequizeiro é elevado novamente à categoria de município. Ainda em 1987 perde o distrito de Bernardo Sayão, elevado à categoria de município	8.732
		Pequizeiro	3.289
		Bernardo Sayão	4.315
<b>Pindorama do Tocantins</b>	3.946	<b>Pindorama do Tocantins</b>	4.949
<b>Pium</b>	7.098	<b>Pium</b>	8.867

continua...

continuação

<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	5.663	<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	6.537
<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.987	<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.486
<b>Porto Nacional</b>	39.327	<b>Porto Nacional</b> - em 1980 perde o distrito de Silvanópolis, elevado à categoria de município. Em 1988 perde o distrito de Taquaruçu do Porto, elevado à categoria de município com a denominação de Palmas	43.224
		Silvanópolis	5.878
		Palmas	24.334
<b>Presidente Kennedy</b>	11.306	<b>Presidente Kennedy</b>	6.498
<b>São Sebastião do Tocantins</b>	17.955	<b>São Sebastião do Tocantins</b> – em 1982 perde o distrito de Augustinópolis. Em 1988, Buriti do Tocantins, elevados à categoria de municípios	4.294
		Buriti do Tocantins	8.038
		Augustinópolis – em 1989 perde o distrito de Sampaio	10.313
		Sampaio	4.379
<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	7.017	<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	7.870
<b>Taguatinga</b>	10.063	<b>Taguatinga</b>	11.399
<b>Tocantínia</b>	7.554	<b>Tocantínia</b> - em 1987 perde o distrito de Aparecida do Rio Negro, elevado à categoria de município	6.363
		Aparecida do Rio Negro	3.226
<b>Tocantinópolis</b>	27.976	<b>Tocantinópolis</b>	30.775
<b>Xambioá</b>	11.677	<b>Xambioá</b>	11.756
<b>Total – 52</b>	<b>738.688</b>	<b>Total – 79</b>	<b>919.863</b>

**Quadro 8**  
**Formação Administrativa dos municípios do Tocantins**  
**1991 - 2000**

1991		2000	
MUNICÍPIO	População	MUNICÍPIO	População
<b>Aliança do Tocantins</b>	6.883	<b>Aliança do Tocantins</b> - em 1994 desmembra o distrito de Crixás do Tocantins, elevado à categoria de município	6.177
		Crixás do Tocantins	1.384
<b>Almas</b>	7.652	<b>Almas</b>	8.474
<b>Alvorada</b>	9.868	<b>Alvorada</b> - em 1997 perde o distrito de Talismã, elevado à categoria de município	8.508
		Talismã	2.306
<b>Ananás</b>	11.851	<b>Ananás</b> - em 1993 perde o distrito de Riachinho, elevado à categoria de município	10.512
		Riachinho	3.670
<b>Aparecida do Rio Negro</b>	3.226	<b>Aparecida do Rio Negro</b>	3.517
<b>Araguacema</b>	6.394	<b>Araguacema</b> - Em 1991 desmembra o distrito de Abreulândia, elevado à categoria de município	5.414
		Abreulândia	2.189
<b>Araguaçu</b>	12.712	<b>Araguaçu</b> - em 1993 perde o distrito de Sandolândia, elevado à categoria de município	9.346
		Sandolândia	3.332
<b>Araguaína</b>	103.315	<b>Araguaína</b> - entre 1991 e 1993 perde os distritos de Aragominas, Araguañã, Carmolândia, Muricilândia, Santa Fé do Araguaia, elevados à categoria de Municípios	113.143
		Aragominas	6.180
		Araguañã	4.193
		Carmolândia	2.008
		Muricilândia	2.680
		Santa Fé do Araguais	5.507
<b>Araguatins</b>	27.861	<b>Araguatins</b> - Em 1991 desmembra o distrito de São Bento do Tocantins, elevado à categoria de município	26.010
		São Bento do Tocantins	3.738
<b>Arapoema</b>	13.964	<b>Arapoema</b> - em 1993 perde o distrito de Pau D'Árco; em 1997 perde o distrito de Bandeirantes do Tocantins, todos elevado à categoria de município	7.025
		Pau D'Árco	4.335
		Bandeirantes do Tocantins	2.608
<b>Arraias</b>	12.884	<b>Arraias</b> - Em 1991 desmembra o distrito de Novo Alegre, elevado à categoria de município	10.984
		Novo Alegre	2.274
<b>Augustinópolis</b>	10.313	<b>Augustinópolis</b>	12.964

continua...

continuação

<b>Aurora do Tocantins</b>	4.663	<b>Aurora do Tocantins</b> - em 1997 perde o distrito de Lavandeira, elevado à categoria de município	3.101
		Lavandeira	1.209
<b>Axixá do Tocantins</b>	9.981	<b>Axixá do Tocantins</b>	8.827
<b>Babaçulândia</b>	9.073	<b>Babaçulândia</b>	10.329
<b>Barrolândia</b>	6.525	<b>Barrolândia</b> - em 1997 perde o distrito de Monte Santo do Tocantins, elevado à categoria de município	5.082
		Monte Santo do Tocantins	1.869
<b>Bernardo Sayão</b>	4.315	<b>Bernardo Sayão</b>	4.551
<b>Brejinho de Nazaré</b>	6.828	<b>Brejinho de Nazaré</b> - em 1994 desmembra o distrito de Santa Rita do Tocantins, elevado à categoria de município	4.877
		Santa Rita do Tocantins	1.852
<b>Buriti do Tocantins</b>	8.038	<b>Buriti do Tocantins</b>	7.842
<b>Caseara</b>	2.775	<b>Caseara</b>	3.660
<b>Colinas do Tocantins</b>	21.018	<b>Colinas do Tocantins</b>	25.301
<b>Colméia</b>	8.732	<b>Colméia</b>	9.352
<b>Combinado</b>	4.870	<b>Combinado</b>	4.524
<b>Conceição do Tocantins</b>	5.930	<b>Conceição do Tocantins</b> - em 1992 desmembra o distrito de Taipas, elevado à categoria de município	4.377
		Taipas do Tocantins	1.713
<b>Couto de Magalhães</b>	6.814	<b>Couto de Magalhães</b> - em 1992 perde o distrito de Juarina	4.335
		Juarina	2.333
<b>Cristalândia</b>	10.973	<b>Cristalândia</b> - em 1993 perde o distrito de Lagoa da Confusão, elevado à categoria de município	7.318
		Lagoa da Confusão	6.168
<b>Dianópolis</b>	14.022	<b>Dianópolis</b> - em 1991 desmembra o distrito de Rio da Conceição, elevado à categoria de município	15.428
		Rio da Conceição	1.189
<b>Divinópolis</b>	6.394	<b>Divinópolis</b>	5.776
<b>Dois Irmãos do Tocantins</b>	7.949	<b>Dois Irmãos do Tocantins</b>	7.269
<b>Dueré</b>	4.573	<b>Dueré</b>	4.565
<b>Fátima</b>	4.752	<b>Fátima</b> - em 1994 desmembra o distrito de Oliveira de Fátima, elevado à categoria de município	3.848
		Oliveira de Fátima	958
<b>Figueirópolis</b>	7.365	<b>Figueirópolis</b>	5.562
<b>Filadélfia</b>	11.029	<b>Filadélfia</b> - em 1991 desmembra o distrito de Palmeirante, elevado à categoria de município	8.218
		Palmeirante	3.610
<b>Formoso do Araguaia</b>	17.087	<b>Formoso do Araguaia</b>	18.817
<b>Goianorte</b>	5.151	<b>Goianorte</b>	4.839

continua...

continuação

<b>Goiatins</b>	18.164	<b>Goiatins</b> - em 1993 perde o distrito de Campos Lindos; em 1997 perde o distrito de Barra do Ouro, todos elevados à categoria de município	11.036
		Campos Lindos	5.638
		Barra do Ouro	3.579
<b>Guaraí</b>	20.822	<b>Guaraí</b> - entre 1991 e 1994 perde os distritos de Fortaleza do Tabocão e de Tupirama, elevados à categoria de município	20.018
		Fortaleza do Tabocão	2.242
		Tupirama	1.179
<b>Gurupi</b>	56.752	<b>Gurupi</b> - em 1993 perde o distrito de Cariri do Tocantins, elevado à categoria de município	65.034
		Cariri do Tocantins	2.990
<b>Itacajá</b>	13.933	<b>Itacajá</b> - em 1991 perde os distritos de Centenário, Itapiratins e Recursolândia, elevados à categoria de município.	6.815
		Centenário	2.163
		Itapiratins	3.277
		Recursolândia	3.138
<b>Itaguatins</b>	11.080	<b>Itaguatins</b> - em 1991 perde o distrito de São Miguel do Tocantins, elevado à categoria de município	6.386
		São Miguel do Tocantins	8.486
<b>Itaporã do Tocantins</b>	3.652	<b>Itaporã do Tocantins</b>	2.522
<b>Lizarda</b>	4.166	<b>Lizarda</b>	3.787
<b>Marianópolis</b>	2.333	<b>Marianópolis</b>	3.332
<b>Miracema do Tocantins</b>	20.815	<b>Miracema do Tocantins</b> - em 1994 desmembra os distritos de Monte Santo e Rio dos Bois, elevados à categoria de município.	24.444
		Monte Santo	1.869
		Rio dos Bois	2.269
<b>Miranorte</b>	10.908	<b>Miranorte</b>	11.802
<b>Monte do Carmo</b>	6.542	<b>Monte do Carmo</b>	5.193
<b>Natividade</b>	1.033	<b>Natividade</b> - Em 1995 desmembra o distrito de chapada da Natividade, elevado à categoria de município	8.867
		Chapada da Natividade	3.274
<b>Nazaré</b>	9.020	<b>Nazaré</b> - em 1991 perde o distrito de Angico; em 1997 perde o distrito de Santa Terezinha do Tocantins, todos elevados à categoria de município	5.150
		Angico	2.889
		Santa Terezinha do Tocantins	2.455
<b>Nova Olinda</b>	7.669	<b>Nova Olinda</b>	9.385
<b>Nova Rosalândia</b>	3.078	<b>Nova Rosalândia</b>	3.190
<b>Novo Acordo</b>	3.857	<b>Novo Acordo</b> - em 1991 perde o distrito de São Félix do Tocantins, elevado à categoria de município	3.057
		São Félix do Tocantins	1.269
<b>Palmas</b>	24.334	<b>Palmas</b>	137.355
<b>Paraíso do Tocantins</b>	28.825	<b>Paraíso do Tocantins</b> - em 1997 perde o distrito de Pugmil, elevado à categoria de município	36.130
		Pugmil	1.989

continua...

continuação

<b>Palmeirópolis</b>	11.915	<b>Palmeirópolis</b> – em 1992 perde o distrito de São Salvador do Tocantins, elevado à categoria de município	7.068
		São Salvador do Tocantins	2.740
<b>Paraná</b>	10.966	<b>Paraná</b>	10.416
<b>Pedro Afonso</b>	13.432	<b>Pedro Afonso</b> - em 1991 desmembra os distritos de Bom Jesus e Santa Maria do Tocantins, elevados à categoria de município	9.028
		Bom Jesus do Tocantins	2.323
		Santa Maria do Tocantins	2.226
<b>Peixe</b>	12.871	<b>Peixe</b> - em 1993 perde os distritos de Sucupira e Jaú do Tocantins, elevados à categoria de município	8.763
		Jaú do Tocantins	3.121
		Sucupira	1.476
<b>Pequizeiro</b>	3.289	<b>Pequizeiro</b>	4.591
<b>Pindorama do Tocantins</b>	4.949	<b>Pindorama do Tocantins</b>	4.685
<b>Pium</b>	8.867	<b>Pium</b> - em 1997 perde o distrito de Chapada de Areia, elevado à categoria de município	5.540
		Chapada de Areia	1.270
<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b>	6.537	<b>Ponte Alta do Bom Jesus</b> - em 1993 perde o distrito de Novo Jardim, elevado à categoria de município	4.574
		Novo Jardim	2.151
<b>Ponte Alta do Tocantins</b>	7.486	<b>Ponte Alta do Tocantins</b> - em 1993 perde o distrito de Mateiros, elevado à categoria de município	6.172
		Mateiros	1.646
<b>Porto Alegre do Tocantins</b>	2.103	<b>Porto Alegre do Tocantins</b>	2.393
<b>Porto Nacional</b>	43.224	<b>Porto Nacional</b> - em 1995 desmembra o distrito de Ipueiras, elevado à categoria de município	44.991
		Ipueiras	1.166
<b>Praia Norte</b>	6.068	<b>Praia Norte</b>	6.781
<b>Presidente Kennedy</b>	6.498	<b>Presidente Kennedy</b> - em 1993 perde os distritos de Brasilândia e Tupiratins, elevados à categoria de município	3.759
		Brasilândia	1.923
		Tupiratins	1.365
<b>Rio Sono</b>	6.994	<b>Rio Sono</b>	6.089
<b>Sampaio</b>	4.379	<b>Sampaio</b> – em 1993 perde o distrito de Carrasco Bonito, elevado à categoria de município	2.801
		Carrasco Bonito	3.218
<b>Santa Rosa do Tocantins</b>	3.822	<b>Santa Rosa do Tocantins</b>	4.316
<b>Santa Tereza do Tocantins</b>	3.118	<b>Santa Tereza do Tocantins</b> - em 1993 perde o distrito de Lagoa do Tocantins, elevado à categoria de município	2.114
		Lagoa do Tocantins	2.530
<b>São Sebastião do Tocantins</b>	4.294	<b>São Sebastião do Tocantins</b> – em 1993 perde o distrito de Esperantina, elevado à categoria de município	3.669
		<b>Esperantina</b>	7.623
<b>São Valério da Natividade</b>	3.650	<b>São Valério da Natividade</b>	5.054
<b>Silvanópolis</b>	5.878	<b>Silvanópolis</b>	4.725

continua...

continuação

<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	7.870	<b>Sítio Novo do Tocantins</b>	9.488
<b>Taguatinga</b>	11.399	<b>Taguatinga</b>	13.169
<b>Tocantínia</b>	6.363	<b>Tocantínia</b> - em 1992 perde o distrito de Lajeado, elevado à categoria de município	5.788
		Lajeado	2.344
<b>Tocantinópolis</b>	30.775	<b>Tocantinópolis</b> - em 1992 desmembra os distritos de Cachoeirinha, Darcinópolis, Mauricilândia e Palmeiras do Tocantins. Em 1997, perde os distritos de Aguiarnópolis e Luzinópolis, todos elevados à categoria de município	22.777
		Mauricilândia	2.854
		Darcinópolis	4.273
		Palmeiras do Tocantins	4.622
		Cachoeirinha	2.023
		Aguiarnópolis	3.145
		Luzinópolis	2.021
<b>Wanderlândia</b>	9.260	<b>Wanderlândia</b>	10.273
<b>Xambioá</b>	11.756	<b>Xambioá</b> - em 1992 desmembra o município de Piraquê, elevado à categoria de município	12.137
		Piraquê	2.360
<b>Total - 79</b>	<b>919.863</b>	<b>Total - 139</b>	<b>1.157.098</b>