

<http://dx.doi.org/10.18232/20073496.1392>

Artigos

A criação do estado do Tocantins no Norte do Brasil

The formation of Tocantins state in Northern Brazil

Cid Olival Feitosa¹, *  0000-0002-7436-5729¹ Universidade Federal de Alagoas, Alagoas Brasil.* Correspondencia: cid.feitosa@feac.ufal.br

Resumo. O presente artigo tem como objetivo analisar o processo de criação do estado do Tocantins, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988. A análise parte do resgate histórico da luta pela autodeterminação política deste ente federativo, faz uma ampla revisão da literatura, com análise documental para a melhor compreensão dos determinantes presentes na criação do último estado subnacional brasileiro. Conclui que os elementos políticos e econômicos foram muito mais importantes do que os elementos culturais presentes em quase todos os momentos de luta pela criação do estado do Tocantins.

Palavras-chave: Brasil; Tocantins; desenvolvimento regional.

Abstract. This study aims to analyze the Tocantins state formation process, at the time of the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, in 1988. The analysis starts from the historical rescue of the struggle for political self-determination of this federative unit. Besides, it makes a broad literature review with documentary analysis. The goal is to better understand the determinants of the formation of the last Brazilian subnational state. Finally, it concludes that the political and economic elements were much more important than the cultural elements present in almost all moments of the struggle to form the Tocantins state.

Key words: Brazil; Tocantins; regional development.

CÓMO CITAR: Feitosa, C. (2024). Culture of privilege: A criação do estado do Tocantins no Norte do Brasil. *América Latina en la Historia Económica*, 31(1), 1-18. <https://doi.org/10.18232/20073496.1392>



Esta obra está protegida bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional

JEL: N00; N26; N96.

Recebido: 23 de junho de 2022.

Aceito: 21 de maio de 2023.

Publicado: 27 de novembro de 2023.

INTRODUÇÃO

O estado do Tocantins foi o último estado subnacional criado no Brasil. Instituído a partir da 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.

Há que se chamar atenção para o fato de que o projeto que se viabilizou em 1988 não pode ser considerado o marco inicial para o entendimento das questões relativas à criação do estado do Tocantins. Houve uma intensa luta ao longo do tempo para a autodeterminação política dessa região, cujas primeiras manifestações apareceram ainda no século XVIII e somente foram concretizadas no final do século XX.

Diante desses elementos, o presente artigo tem como objetivo analisar o processo de criação do estado do Tocantins. Para isso, resgata os elementos históricos que impulsionaram a criação desse novo ente federativo e explica as razões para que o estado do Tocantins ficasse abrigado na região Norte do Brasil. O processo de investigação contou com uma ampla revisão da literatura, bem como a leitura de documentos e das diversas constituições brasileiras, visando identificar os elementos que fundamentam a criação de estados subnacionais. O processo de análise partiu da atual formação do estado do Tocantins e, em retrospecto, procurou-se reconstruir elementos que pudessem revelar, ao longo da história, as reivindicações e ações para a efetivação do pleito, bem-sucedido com a Constituição de 1988.

O artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução e das considerações finais. Na primeira seção, discutem-se os elementos que normalmente aparecem nas manifestações de autonomia política-administrativa no território brasileiro. Em seguida, nas seções dois e três, apresenta-se a luta histórica pela criação do estado do Tocantins. Na seção quatro, argumenta-se sobre os elementos fundamentais para a criação do estado, em 1988. Por fim, expõe as razões que levaram o Tocantins a ficar na região Norte do Brasil.

ELEMENTOS DA DIVISÃO TERRITORIAL BRASILEIRA

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 fragmentação de estados já existentes são recorrentes na historiografia brasileira. Como destaca Martins (2001), durante o período colonial, foi possível manter, a duras penas, a unidade política e territorial brasileira, diferente da fragmentação observada nas colônias

espanholas. Com a independência,¹ em 1822, na fase de organização do Estado e ao longo do período imperial, as elites políticas enfrentaram o problema do separatismo, dadas as diferenças regionais do imenso território e as formações históricas distintas. Havia a necessidade de manter e soldar a unidade política do império, uma vez que as várias capitanias, posteriormente províncias, mantinham baixíssimas relações de interdependência. Mesmo no período republicano, a partir de 1889, quando as províncias se transformam em estados, os movimentos separatistas permaneceram. Martins (2001) defende que, se de um lado, o território nacional não se esfacelou, formando diversos Estados-nação, como no caso espanhol, no interior do Estado nacional brasileiro houve uma intensa fragmentação, com a formação de novas unidades subnacionais e com diversos movimentos separatistas. O que se observa, no entanto, é que os discursos que alimentam as propostas de redivisão territorial são diversificados, fundamentadas normalmente por questões de natureza geoeconômica e 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 e 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 ao poder local, 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 e Bentes, 2009).

¹ A independência do Brasil, ocorrida em 7 de setembro de 1822, foi resultado de um longo processo histórico iniciado em 1808, quando a corte portuguesa se transferiu para o Brasil, fugindo das tropas de Napoleão Bonaparte. Desde esse momento, foi possível romper com o pacto colonial e estabelecer relações comerciais com outros países, consolidando uma elite local que passou a reivindicar autonomia política e econômica. Com o fim do domínio colonial português, instaurou-se o império, que perdurou até 1889, quando foi proclamada a república.

No caso do estado do Tocantins, desmembrado do estado de Goiás, estiveram presentes tanto elementos geoeconômicos quanto geopolíticos. 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, em 1822, sob a forma monárquica de governo, instituiu-se um Estado altamente centralizado.² 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. No entanto, as determinações políticas não arrefeceram os ideais separatistas da região.

A PRIMEIRA TENTATIVA DE CRIAÇÃO DO ESTADO DO TOCANTINS

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 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 tinham como objetivo a captura dos indígenas 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 Arraiais³ a caminho de São Paulo ou nas suas proximidades; uma segunda zona na “região do

² 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 e Andrade, 1999).

³ Os Arraiais eram tipos de povoações, semelhantes a acampamentos, que surgiam em áreas de mineração, durante o período colonial, no século XVII. Alguns desses, como Ouro Preto e Mariana, em Minas Gerais, formaram pequenas vilas que cresceram em torno da exploração mineral, evoluindo para cidades importantes, ao longo do tempo.

Tocantins”,⁴ no alto Tocantins, 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.

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. 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, causando uma primeira cisão na consciência da unidade do território goiano. 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 norte⁵ 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-generais 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 e Moraes, 1989). Com o declínio da mineração, tornou-se desnecessário manter um controle rígido da produção 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 Julgados⁶ 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).

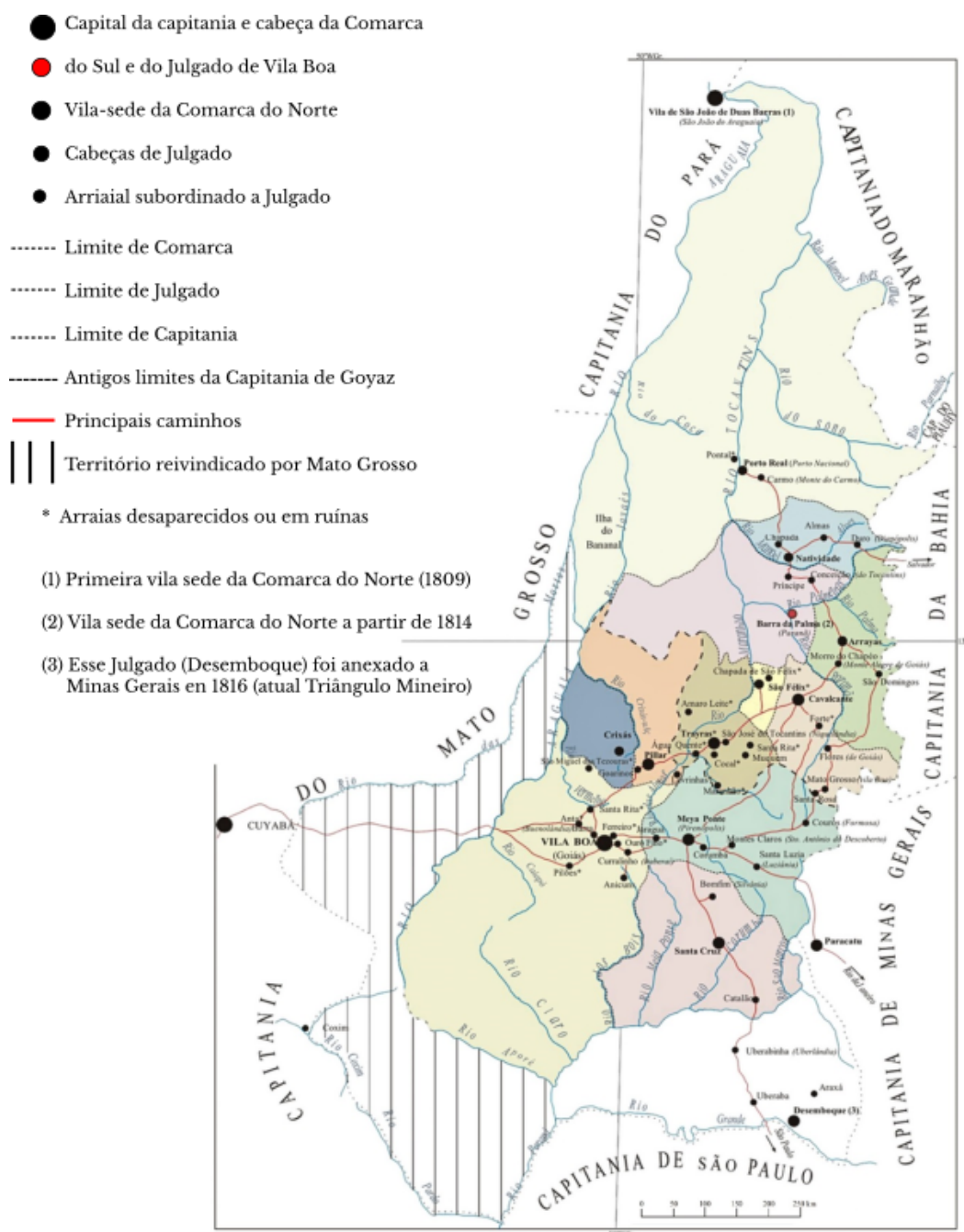
Essa divisão administrativa do século XIX seria o germe da criação do estado do Tocantins, no final do século XX. Contudo, deve-se esclarecer que quando o estado do Tocantins foi criado, em 1988, somente o território das minas do norte goiano, acima do Paralelo 13, passou a constituir

⁴ As minas da região do Tocantins não correspondem, necessariamente, ao atual estado do Tocantins.

⁵ O norte de Goiás aqui mencionado engloba as minas do Tocantins e as do extremo norte da capitania.

⁶ De acordo com o dicionário *Houaiss* (2001), 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.

Mapa 1. Capitania de Goyaz (1809) Divisão em Julgados.



Fonte: Luiz Antônio Silve e Souza (1812/1967). O descobrimento da Capitania de Goyaz. UFG. Pesquisa e concepção gráfica: Antônio Teixeira Neto (2001). Edição digital: Loçandra Borges de Moraes (2003).

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.

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. Parte dos mineradores acreditava que a criação de uma comarca independente retiraria a região do atraso e do abandono em que se encontrava. 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 capitânicas, principalmente São Paulo. Para tanto, propunha a destituição do governador Sampaio, ligado a corte portuguesa, e a instauração de um governo provisório em Goiás (Palacín e 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, isto é, se queriam apenas depor o governador Sampaio ou se desejavam, 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.⁷

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 arre-

⁷ 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.

fecimento do projeto divisionista. Deste modo, os sediciosos não tiveram fôlego para continuar a luta e, em 1823, a província foi novamente unificada pela junta governativa sulista (Palacín e Moraes, 1989). O debate voltaria à tona com o fim do império e a instituição da República Federativa do Brasil, a partir de 1889.

MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E AS LUTAS PELA AUTODETERMINAÇÃO DO TOCANTINS

A análise da criação do estado do Tocantins requer um resgate às mudanças institucionais e políticas pelas quais passou o federalismo brasileiro. Para efeitos desta seção, utilizaremos a classificação de Affonso (1995), que diz que 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. Esses períodos assinalam mudanças constitucionais decorrentes da existência de governos democráticos alterados por governos autoritários.

Fato é que as tentativas de criação de um novo estado estiveram presentes durante toda a história do Tocantins. 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.

Com a Proclamação da República, em 1889, e a implantação do federalismo no Brasil, 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 Assembleias Legislativas, em duas sessões anuais sucessivas, e aprovação do Congresso Nacional” (Brasil, 1891, p. 5).

Apesar disso, durante toda a República Velha (1889-1930) a única alteração de fronteiras ocorreu em 1903, com a anexação do Acre⁸ (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 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 e do Tocantins, a imprensa da cidade de Porto Nacional aproveitou o novo sistema político para reacender a causa separatista. 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

⁸ O território federal do Acre foi elevado à categoria de estado através da Lei 4.070, de 15 de junho de 1962.

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* (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.⁹ 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”,¹⁰ que não tinham a autonomia de um estado e eram administrados diretamente pelo governo federal.¹¹ 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),¹² Iguaçu 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”. Em 1944, o brigadeiro Lysias Rodrigues elaborou o projeto de criação do território do Tocantins, acatado pelo presidente Getúlio Vargas que o despachou para o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (em diante IBGE) para definição técnica da nova unidade federativa. O argumento central era que a criação do território do Tocantins viabilizaria a obtenção de recursos federais para a implantação da infraestrutura necessária para o desenvolvimento socioeconômico da região (Cavalcante, 1999). O projeto não chegou a ser efetivado, pois a instabilidade política da época e a saída de Vargas do poder, em 1945, eliminaram as esperanças de criação do novo território federal.

Cabe mencionar que a proposta de implantação do “território do Tocantins” encontrou resistência das lideranças políticas locais, manifestando-a 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 demais 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.

⁹ 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”.

¹⁰ 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”.

¹¹ 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).

¹² O território federal de Rondônia foi elevado à categoria de estado através da lei complementar 41, de 22 de dezembro de 1981.

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.¹³

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).

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 proposições 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 (Lei Complementar 20, 1 de julho de 1974), os estados poderiam ser criados: *a*) pelo desmembramento de parte da área de um ou mais estados; *b*) pela fusão de dois ou mais estados e, *c*) 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 Grosso¹⁴ (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

¹³ 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.

¹⁴ Embora o estado do Mato Grosso do Sul tenha sido criado por força da lei complementar 32, 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).

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.

Para Martins (2001), 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 (em diante 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 abriam 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.¹⁵

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, em 1987. Foram formadas várias subcomissões¹⁶ 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 Siqueira Campos (PDC-GO).¹⁷ Um passo importante no processo de autonomia do Tocantins foi a criação, em 1987, do Comitê Pró-Tocantins, junto à Subcomissão de Estados da Assembleia Nacional Constituinte.

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 poderes 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).

¹⁵ Os referidos projetos de lei estão disponíveis nos sites da Câmara (www.camara.gov.br) e do Senado (www.senado.gov.br).

¹⁶ 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.

¹⁷ Partido Democrata Cristão de Goiás.

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 (Martins, 2001, p. 273).

Após muitos debates no Congresso Nacional, 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!

POR QUE SOMENTE O ESTADO DO TOCANTINS FOI CRIADO?

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, em valores da época –cerca de 5 000 000 de dólares¹⁸– para as despesas preliminares de montagem da infraestrutura mínima de funcionamento. Além disso, ficou estabelecido que a União repassaria ao Tocantins Cz\$ 20 bilhões, em valores correntes, algo em torno de 63 000 000 de dólares ao dólar da época, 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.

A análise pormenorizada de todos os casos fugiria do escopo deste artigo, uma vez que cada região apresenta particularidades que merecem ser estudadas com mais cuidado. Desse modo, buscou-se levantar elementos 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

¹⁸ Para esse cálculo, considerou-se o dólar médio de setembro de 1988, que era equivalente a Cz\$ 321.35.

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.¹⁹

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, sobrepujaram-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 União Democrática Ruralista 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 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 80 000 assinaturas (50 000 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

¹⁹ 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).

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).

Como pode ser observado, a luta secular pela criação do estado do Tocantins encontrou terreno fértil pra prosperar. Os interesses políticos e econômicos presentes nessa divisão territorial foram fundamentais para que o projeto lograsse êxito. Não fosse isso, a vontade popular não seria suficiente para a criação do novo ente federativo.

A INSERÇÃO DO TOCANTINS NA REGIÃO NORTE DO BRASIL

Um elemento curioso da criação do estado do Tocantins foi a sua inserção 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 (1991), longe de respaldar qualquer identidade e 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. 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 Banco da Amazônia S. A., e sendo alvo de programas específicos de desenvolvimento, sob coordenação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (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 e do imposto sobre produtos industrializados 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 7.827, foi regulamentado o referido artigo e instituídos os fundos constitucionais de financiamento: do Norte, do Nordeste e do Centro-Oeste. 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.

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 Centro-Oeste.

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 Centro-Oeste, 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\$6 861 000, em dezembro de 2008, correspondendo a cerca de 3 000 000 de dólares. Por outro lado, no que diz respeito aos recursos do Norte, o estado do Tocantins obteve financiamentos da ordem de R\$2 924 000, valores de 2008, algo em torno de 1 300 000 de dólares, o equivalente a 22.7% dos totais investidos na região Norte (Brasil, 2010). A permanência do Tocantins no Centro-Oeste certamente 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 (em diante FPE).

Criado em 1966, o FPE era composto originalmente por 10% do produto da arrecadação da União dos impostos de renda e sobre produtos industrializados. 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 estabele-

cidos. Com a Constituição de 1988, o FPE adquiriu relevante importância no sistema de partilha brasileiro, passando a absorver 18% do imposto sobre produtos industrializados e do imposto de renda (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 imposto de renda e imposto sobre produtos industrializados destinados ao FPE totalizam 21.5 por cento.²⁰

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 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” nasce 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 Assembleia Constituinte.

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

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

²⁰ Uma análise mais profunda sobre o tema pode ser obtida em Prado (2003a, 2003b).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de estados subnacionais, no Brasil, não é um fenômeno novo, conforme pode ser observado ao longo do texto. Tampouco é algo que deixou de existir. Não raras vezes, surge algum movimento territorial que reivindica sua autonomia político-administrativa. O último que ganhou repercussão nacional foi a tentativa de divisão do estado do Pará, em 2011, a partir de um plebiscito regional que tinha como proposta a divisão do estado em três: Pará, Tapajós e Carajás. Após consulta popular, a proposta foi malograda, permanecendo sua composição original.

No caso do estado do Tocantins, além da luta secular, deve-se ressaltar os interesses políticos e econômicos presentes na sua criação. Apesar das diferenças culturais entre os antigos norte o sul de Goiás, que justificariam suas divisões, foi a dominação política pelo território e acomodação de elites regionais, expandindo o poder econômico de determinados grupos da região que determinou a criação do novo estado.

Após quase 35 anos desde a sua criação, a economia Tocantinense reproduz as desigualdades presentes em outras unidades da federação, com elevada concentração da propriedade e da renda. As perspectivas de crescimento populacional e econômico, bem como a redução das desigualdades sociais, presentes nas lutas pela sua autodeterminação política e econômica ainda se mostram desafiadoras.

REFERÊNCIAS

- Affonso, R. B. A. (1995). *A federação em perspectiva: Ensaio selecionados*. Fundação para o Desenvolvimento Administrativo; Universidade Estadual Paulista.
- Ajarra, C. (1991). O estado do Tocantins: Reinterpretação de um espaço de fronteira. Rio de Janeiro. *Revista Brasileira de Geografia*, 53(4), 5-48.
- Andrade, M., e Andrade, S. M. C. (1999). *A federação brasileira: Uma análise geopolítica e geo-social*. Contexto.
- Andrade, M. C. (1999). *As raízes do separatismo no Brasil*. Universidade Estadual Paulista.
- Barbosa, Y. M. (1996). *Conflitos sociais na fronteira amazônica: Projeto Rio Formoso*. Elege; Papirus.
- Barbosa, Y. M. (1999). *As políticas territoriais e a criação do estado do Tocantins* [Tese de doutorado]. Universidade de São Paulo.
- Brasil (1891). *Constituição da República Federativa do Brasil*. <http://www.senado.gov.br/legislacao>
- Brasil (1974). *Lei complementar 20*. <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LCP/Lcp20.htm>
- Brito, E. P. (2009). *O papel de Palmas, TO na rede de integração regional* [Tese de mestrado]. Universidade Federal da Grande Dourados.
- Campestrini, H., e Guimarães, A. V. (1991). O estado de Mato Grosso do Sul. Em *História de Mato Grosso do Sul*. Assembleia Legislativa de Mato Grosso do Sul.
- Cavalcante, M. E. S. R. (1999). *Tocantins: O movimento separatista do Norte de Goiás – 1821-1998*. Pontifícia Universidade Católica de Goiás.
- Cavalcante, M. E. S. R. (2003). *O discurso autonomista do Tocantins*. Pontifícia Universidade Católica de Goiás.
- Estevam, L. A. (1997). *O tempo da transformação: Estrutura e dinâmica na formação econômica de Goiás* [Tese de doutorado]. Universidade Estadual de Campinas.
- Freitas, C. I. (1988). Oitenta por cento da população goiana é favorável à criação do novo estado de Tocantins. *Gazeta Mercantil*, 1-6.

- Houaiss, A. (2001). *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Objetiva.
- Martins, H. T. (2001). A fragmentação do território brasileiro: A criação de novos estados no Brasil. *Caderno CRH*, 14(35), 263-288. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v14i35.18599>
- Ministério da Integração Nacional. (2010). *20 anos de Fundos Constitucionais de Financiamento (FCO, FNE, FNO)*. Desempenho Operacional. Brasília. <https://www.gov.br/sudeco/pt-br/as-suntos/fundo-constitucional-de-financiamento-do-centro-oeste/publicacoes-e-informacoes-gerenciais/7-fco-20-anos-desempenho-operacional.pdf>
- Neves, M. C. M. (2006). *O estado de Santa Cruz: O separatismo no mosaico baiano (1930-1980)* [Tese de mestrado]. Universidade Federal da Bahia.
- Oliveira, R. (1998). *O movimento separatista do Tocantins e a CONORTE (1981-1988)* [Mestrado]. Universidade Estadual de Campinas.
- Palacín, L. (1990). *Coronelismo no extremo norte de Goiás: O padre João e as três revoluções de Boa Vista*. Centro Editorial e Gráfico Universidade Federal de Goiás; Loyola.
- Palacín, L. (1994). *O século do ouro em Goiás: 1722-1822, estrutura e conjuntura numa Capitania de Minas*. Pontifícia Universidade Católica de Goiás.
- Palacín, L., e Moraes, M. A. S. (1989). *História de Goiás*. Pontifícia Universidade Católica de Goiás.
- Porto, J. L. R. (2002). *Amapá: Principais transformações econômicas e institucionais (1943-2000)* [Tese de doutorado]. Universidade Estadual de Campinas.
- Prado, S. R. R. (2003). Caracterização do Sistema Brasileiro de Partilha. Em S. R. R. Prado, W. Quadros e C. E. G. Cavalcanti (Orgs.), *Partilha de recursos na Federação brasileira*. Fundación de Apoyo a la Investigación del Estado de Sao Paulo; Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Souza, C. (2001). Federalismo e descentralização na Constituição de 1988: Processo decisório, conflitos e alianças. *Dados. Revista de Ciências Sociais*, 44(3), 513-560.
- Souza, C., Lopes, M. L. B., e Bentes, E. S. (2009). A secessão nortista: Aspectos socioeconômicos da redivisão territorial no estado do Pará. *Amazônia: Ciência & Desenvolvimento*, 5(9), 215-230.
- Universidade Federal de Goiás (1809). *Capitania de Goyaz 1809. Divisão em julgados*. https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/215/o/captania_goiias_1809.pdf