

A FORMAÇÃO TERRITORIAL E EVOLUÇÃO DA CIDADE DE PALMAS –TO

Maria Jozeane Nogueira ¹
Jonathas Adonias Xavier²

RESUMO

O presente artigo aborda aspectos territoriais pertinentes a formação territorial da cidade de Palmas - TO, tendo como objetivo analisar sua evolução e incoerências que a cidade sofreu no início de sua implantação bem como a fragmentação socioespacial nos dias atuais. O espaço urbano em questão, revela um conjunto políticos, sociais, e culturais que atuam diretamente na dinâmica socioespacial da cidade. Ressaltando como o espaço, possui marcas conflituais que persistem na materialização de contradições em sua urbanização. O contexto histórico de formação do território de Palmas teve início em 20 de maio de 1989, data de lançamento de sua pedra fundamental, posteriormente foi instalada em primeiro de janeiro de 1990. Atualmente seu espaço urbano apresenta espaços fragmentados, em que é possível visualizar claramente espaços vazios no centro da cidade e aglomerações precárias de infraestrutura urbana no seu entorno. Levando em consideração tais questões, porta-se de discussões acerca do conceito geográfico território, abordando conflitos e contradições que geram domínios de contiguidade, proporcionando a dinâmica de construção de formas e processos sociais. Observou-se na análise que o processo de formação territorial socioespacial desigual das cidades é um fenômeno recorrente em escala global. Em Palmas, não é diferente, apesar de sua juventude e ter sido planejada nos moldes do Planejamento urbano moderno a cidade sofre com as disparidades socioeconômicas que são impostas pelo modo capitalista de produção.

Palavras-chave: Território, Urbano, Desigualdade

ABSTRACT

This article addresses territorial aspects pertinent to the territorial formation of the city of Palmas - TO, aiming to analyze its evolution and inconsistencies that the city suffered at the beginning of its implementation as well as the socio-spatial fragmentation today. The urban space in question reveals a political, social and cultural set that acts directly on the socio-spatial dynamics of the city. Emphasizing how space has conflicting marks that persist in the materialization of contradictions in its urbanization. The historical context of formation of the territory of Palmas began on May 20, 1989, the date of laying of its foundation stone, later it was installed on January 1, 1990. Currently its urban space presents fragmented spaces, in which it is possible to clearly visualize empty spaces in the city center and precarious urban infrastructure agglomerations in its surroundings. Taking these issues into account, discussions about the geographical concept of territory are discussed, addressing conflicts and contradictions that generate domains of contiguity, providing the dynamics of construction of social forms and processes. It was observed in the analysis that the process of unequal socio-spatial territorial formation of cities is a recurring phenomenon on a global scale. In Palmas, it is no different, despite its youth and having been planned along the lines of modern urban

¹ Doutoranda em Geografia pelo Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade de Brasília Pósgea – UnB, jozeanenogueira@hotmail.com

² Doutorando em Geografia pela Universidade Federal de Jataí –GO- UFJ., jonathas123xavier@hotmail.com

planning, the city suffers from the socioeconomic disparities that are imposed by the capitalist mode of production.

Keywords: Territory, Urban, Inequality

INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu a partir de alguns questionamentos a respeito da formação territorial das cidades brasileiras, especificamente a cidade de Palmas capital do estado do Tocantins tem como objetivo analisar o processo de formação territorial da cidade de Palmas TO e sua evolução a partir de sua criação em 20 de maio de 1989 aos dias atuais. Palmas foi concebida como cidade planejada nos padrões do planejamento moderno, porém a formação do seu território ocorreu de forma diferente ao seu planejamento.

Na atualidade, as formas de uso do território são transformadas de acordo com sua necessidade, Santos (1993) chamou esses processos de horizontalidades e verticalidades. A primeira são os domínios da contiguidade, daqueles lugares vizinhos reunidos por uma continuidade territorial, enquanto a segunda seria formada por pontos distantes uns dos outros, ligados por todas as formas e processos sociais.

Dessa maneira, entende-se que a forma de produção capitalista das cidades, a produção do espaço urbano e as relações sociais determinam a forma de uso dos seus territórios. Santos entendia que o território vai além de um sistema de coisas.

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas o território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. (SANTOS, 1999, P. 8. *Grifos do autor*).

Conforme Silveira (2011, p.152), com a afirmação da Geografia moderna a noção de território no seu sentido mais puro, isto é, assimilada ao Estado, tornou-se uma categoria tão basilar quanto longeva. Ou seja, no seu sentido mais restrito, território é um nome político para a extensão de um país. Santos (2005), entendia o território usado como sinônimo do espaço geográfico e que se constitui em uma categoria essencial para a elaboração sobre o futuro. Para esse autor, o território usado é uma categoria integradora por excelência e que, especialmente no planejamento, vem definitivamente terminar com as falsas premissas da possibilidade da gestão intersetorial a partir da justaposição do setorial na elaboração dos planos.

Já para Rafestini (1993, p. 143), espaço e território são termos distintos em que o espaço antecede o território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma

ação conduzida por um ator que realiza um programa em qualquer nível que ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, “territorializa” o espaço. Do mesmo modo, Andrade (1995, p. 19), afirmou que o conceito de território não deve ser confundido com o de espaço ou de lugar, estando muito ligado à ideia de domínio ou de domínio de uma determinada área.

Diante do exposto, entendemos que a partir das formas de uso dos territórios são estabelecidas as relações de apropriação, produção e reprodução do espaço urbano com o modo capitalista de produção e conseqüentemente o crescimento econômico e social das cidades de forma desigual. Observou-se na análise que o processo de formação territorial socioespacial desigual das cidades é um fenômeno recorrente,

METODOLOGIA

A metodologia utilizada para realização deste trabalho, foi uma pesquisa bibliográfica, assim utilizou-se uma revisão bibliográfica a respeito do tema território bem como uma revisão bibliográfica acerca da formação territorial de Palmas em livros, dissertações, teses, revistas, jornais, artigos de periódicos da Capes, Scielo, dados disponibilizados em sites como IBGE e demais produções.

REFERENCIAL TEÓRICO

O Território é o lugar em que desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência. (Santos, 199, p. 7). Nesse sentido para Santos, para se entender o território é necessário ser entendido como território usado.

O território não é apenas o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas. O território tem que ser entendido como o *território usado*, não o território em si. O território usado é o chão mais a identidade. A identidade é o sentimento de pertencer àquilo que nos pertence. O território é o fundamento do trabalho, o lugar da residência, das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. O território em si não é uma categoria de análise em disciplinas históricas, como a Geografia. É o território usado que é uma categoria de análise. (SANTOS, 1999, P. 8).

No entendimento de Haesbaert (1997, p. 32) “Território tem sido uma expressão ambígua, que pode designar desde um espaço social qualquer, até um espaço marcado e defendido por determinadas espécies animais, seu espaço de sobrevivência, pode ter tanto um sentido totalmente abstrato, como o “território da filosofia”, quanto muito concreto, o “território dos Estados-nações”. Para Andrade (1995, p. 19), “deve-se ligar sempre a ideia de território à ideia de poder, quer se faça referência ao poder público, estatal, quer ao poder das

grandes empresas que estendem os seus tentáculos por grandes áreas territoriais, ignorando as fronteiras políticas”.

Segundo Santos (199, p.8), o funcionamento do território deve muito às suas feições naturais, às quais os homens e suas obras se adaptam com pequena mediação técnica, porque então as técnicas eram de alguma forma herdeiras da natureza circundante, ou um prolongamento do corpo. Andrade (1995, p. 20) a territorialidade pode ser interpretada tanto pela consideração daquilo presente no território e, por conseguinte, está sujeita à sua gestão, como também, e ao mesmo tempo, através do processo subjetivo de conscientização da população de fazer parte de um território, “de integrar-se em um Estado”.

Diante disso, a formação territorial de uma cidade, nos remete ao que ressaltou Santos no livro “A urbanização brasileira” ao apontar que:

Legitimada pela ideologia do crescimento, a prática da modernidade cria, no território como um todo e em particular nas cidades, os equipamentos, mas também as normas indispensáveis à operação racional vitoriosa das grandes firmas, em detrimento das empresas menores e da população como um todo daí, em pouco tempo, resultados concomitantes: a extraordinária geração de riquezas, cada vez mais concentradas, não é contraditória com a enorme produção de pobreza, cada vez mais difundida. (MILTON SANTOS, 2013, P. 115).

Nesse sentido, o processo de territorialização, segundo Santos (2014, p. 190), se dá através do processo de modernização. Para o referido autor, o processo de modernização é um dos principais condicionantes para o estabelecimento do processo de territorialização no capitalismo global. É a partir do contexto da modernidade que nasce a cidade de Palmas capital do Tocantins. Conforme Lira (2011, p. 180), o surgimento de Palmas, como cidade planejada para ser a capital definitiva do Tocantins, é um dos fatos mais recentes do urbanismo na América Latina.

Tal fato vai ao encontro com o que afirmou Milton Santos (2013, p.127), quando se referiu a formação do território nacional da modernidade é objeto de dois tipos de recorte, em que de um lado recriam-se subespaços mediante nova regionalização, e, de outro lado, outro recorte espacial, formado pela união das corporações no seu processo produtivo”.

No que consiste a formação de Palmas, segundo Reis (2011) a concepção urbanística de Palmas, independente das proposições meramente técnicas de planejamento, seus conceitos e paradigmas, apoiam-se em ideologias ufanistas para atrair também os interesses da elite econômica e governamental. Para a autora, o planejamento urbano de Palmas seguiu as linhas do urbanismo modernista do século XX, mesmo que de forma “inercial”, ou mesmo tardia.

Levando em consideração tais posicionamentos dos teóricos, que serão abordados neste trabalho, será apresentado como essas projeções teóricas se materializam na dinâmica da mais nova capital do Brasil, pois, é no território, seja em espaços urbanos ou rurais que

emerge uma das dimensões do espaço produzido, onde também que o homem concretiza suas ações no campo econômico, social político e cultural transformando-se em um cenário de contradições.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Espacialização urbana e a territorialização da cidade de Palmas

A formação socioespacial desigual nas cidades é um processo comum em escala global. Conforme afirmou Santos (2012, p. 52), “a grande maioria da população urbana tem o mais baixo nível de vida, enquanto um número reduzido de pessoas tem altas rendas”. O processo de ocupação do território brasileiro durante séculos, passou por vários estágios e no decorrer de tal processo ocorreram grandes transformações econômicas sociais, políticas e culturais. Como afirmou Andrade (1995, p. 20), “o Brasil que possui desde o período colonial um grande espaço, durante séculos não o transformou em território por meio do exercício da gestão, só vindo a tentar fazê-lo a partir de meadas do século XX, quando o governo Getúlio Vargas, no Estado Novo, criou a Fundação Brasil Central”.

Segundo Carlos (2015, p. 56-57), a cidade tem uma origem histórica: nasce em um determinado momento da história da humanidade e se constitui ao longo do processo histórico, assumindo formas e conteúdos diversos. Para a autora, “a cidade é uma realização humana, uma criação que vai se constituindo ao longo do processo histórico e que ganha materialização concreta diferenciada, em função de determinações históricas concretas”. Conforme Rodrigues, (1990, p. 18), com a intensificação do processo de urbanização/industrialização a definição da propriedade da Terra, não ocorre apenas no espaço agrário, mas também no espaço urbano.

Nesse sentido, historicamente a formação territorial das cidades em determinados períodos ocorreram a partir de uma atividade econômica, já a formação da cidade de Palmas, ocorreu em prol do desenvolvimento econômico, e com a missão de sediar a capital administrativa do estado do Tocantins.

Como afirmou Reis (2011, p. 81), “Palmas, por ter sido criada “do nada” carece de alguns valores que vão se montando aos poucos nos espaços populacionais de fundação e crescimento espontâneos”. A referida autora afirma que a cidade não possui um centro histórico, por exemplo, o que a maioria das cidades de nascimento espontâneo tem. Segundo Lira (2011) Goiânia e Brasília são exemplos da mesma prática, de velho/novo modelo de cidade, velho no sentido do planejamento administrativo, novo, no sentido de uma capital

construída pelo capital “privado”, e por ser também a mais nova fronteira do capital urbano no espaço brasileiro.

Dinâmica socioespacial da formação do território de Palmas e as contradições no seu processo de urbanização

Palmas foi criada a partir de um projeto urbanístico, que previa sua ocupação em fases, entretanto sua ocupação planejada não foi cumprida em virtude do capital imobiliário ter se apropriado do seu território desde a concepção da cidade. Conforme Rodrigues (1990, p. 21). Os mecanismos da chamada especulação imobiliária relacionada com a ocupação da cidade, podem ser praticados de várias formas. A mais comum, por estar relacionada a um único grupo incorporador, refere-se ao interior da área loteada e diz respeito à retenção deliberada de lotes.

Nesse sentido, em Palmas, (Carvalhêdo e Lira, 2009, p.59) apontam que com perfil privatista, as empresas foram chamadas a contemplar o investimento público na construção da cidade, construída por relações de parceria do capital público privado que influenciaram e ainda influenciam as diretrizes do planejamento urbano.

Conforme Coriolano (2011, p.1), na trajetória de Palmas, as terras escolhidas para a implantação da cidade foram compradas pelo Estado ou doadas por fazendeiros, transformando o Executivo Estadual no maior proprietário fundiário do município. A autora aponta que “numa perspectiva de mercado capitalista, o Estado comercializava as propriedades fundiárias junto ao capital imobiliário, que apostava na certeza do empreendimento”.

A respeito de sua localização geográfica, os estudos de Lira (2011) apontam que são várias motivações que influenciaram na escolha de Palmas para abrigar a capital do Estado, pois, no dia 1º de janeiro de 1989 foi instalado o Estado do Tocantins, sob a administração do governador, José Wilson Siqueira Campos. Evento que promoveu discussões, estratégias e articulações para escolher qual cidade seria a capital do Estado.

No período em questão, a escolha da capital estava entre Araguaína, Gurupi ou Porto Nacional. Inicialmente, Araguaína chegou a ser cotada para ser a capital, devido sua proximidade com cidades expressivas do Maranhão, como Carolina e demais, além de suas potencialidades econômicas. Gurupi chegou a ser cogitada por ser uma cidade com grande importância econômica e estar mais próxima do Estado de Goiás.

Outra possibilidade era Porto Nacional, vista como uma cidade tradicional, inclusive chegou a ter um empenho de personalidades políticas e comerciais em tornar a cidade como capital. Na ocasião, criaram uma caravana nomeada de “Comissão de Luta pela Capital”, com

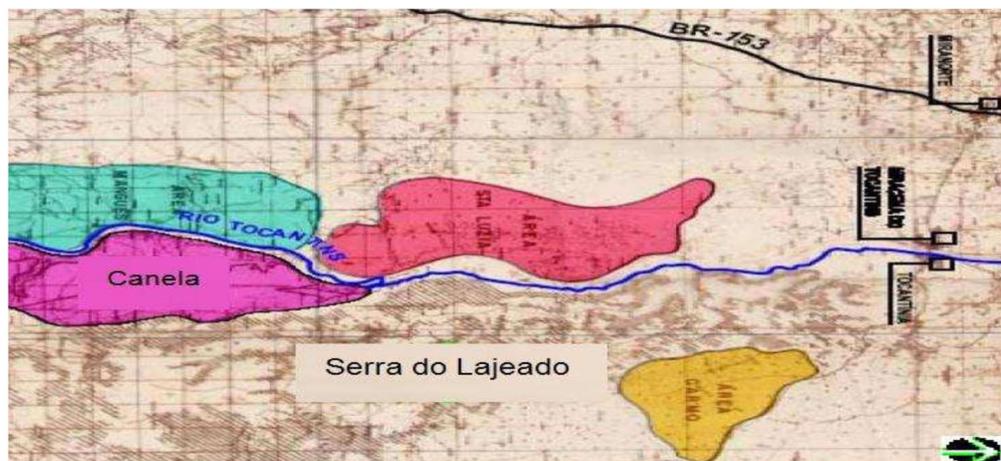
cerca de 150 pessoas que foram protestar em Brasília, e chegaram a se encontrar com personalidades políticas da época no intuito de influenciar na escolha da capital do Estado.

Mas, a cidade contemplada inicialmente foi Miracema do Norte, que veio a se tornar Miracema do Tocantins, no entanto foi escolhida para ser a capital provisória, ainda em 1988, situação que permaneceu somente por um ano. A decisão levou um pouco de progresso para a capital provisória. Que, após desavenças entre o prefeito local e o então governador, motivaram na escolha de uma nova capital.

É então que surge a proposta de que fosse Palmas, que inclusive foi a escolhida. Mas, faz se necessário compreender fatores que motivaram tal escolha, como a localização geografia praticamente no centro do Estado e a proximidades com fatores que promoviam uma logística para escoamento da produção, como a Ferrovia Norte Sul, e a rodovia Belém Brasília. Haja vista que, o Tocantins e suas possibilidades agropecuárias o atribuíam a imagem de celeiro de alimentos, que viria a contribuir com o abastecimento dos centros industrializados.

Nesse sentido, a área escolhida como proposta “*modernista*” e alegando uma possível influência política/econômica/administrativa que estas cidades sofreriam, a mais nova capital é concebida enquanto *cidade planejada* e construída no antigo povoamento Canela, às margens direita do Rio Tocantins e limitada a leste pela Serra do Lajeado num quadrilátero de 38.400 hectares. Figura 1. Na proposta para o plano diretor, a área urbana de Palmas tem limites bem definidos e apresenta forte identidade paisagística, formado por uma faixa de terra com baixa declividade que se estende por uma distância média de 15 km entre a margem direita do Rio Tocantins – atual lago artificial – e a encosta da Serra do Lajeado. (CARVALHEDO E LIRA, 2009, P. 53).

Figura 1 – Palmas -TO: Localização da área destinada a cidade planejada.



Fonte: Fonte: Caderno de Revisão Plano Diretor de Palmas – 2007.

De fundamental importância também foi a geopolítica acerca da construção da cidade, seu planejamento e a integração do Tocantins no espaço Amazônico, uma região de recente intensificação do processo de urbanização e com vários problemas na distribuição socioespacial, além de contradições territoriais que implicavam em uma dinâmica de densidade demográfica dispersa e a permanência de uma estrutura fundiária arcaica e mal administrada. Mesmo assim, a cidade também foi inserida no projeto de ocupação e urbanização da Região Norte, que acabaram por se consolidar como fatores que contribuíram para uma urbanização fragmentada e desigual, e refletiram na dinâmica e na produção do espaço urbano de Palmas -TO.

Com perfil privatista, as empresas foram chamadas a contemplar o investimento público na construção da cidade, construída por relações de parceria do capital público privado que influenciaram e ainda influenciam as diretrizes do planejamento urbano. O impacto da fundação de Palmas atraiu migrantes de diversas regiões do Brasil por sua posição geográfica. Fazendo fronteira com seis outros estados, e situado em uma região de transição entre o Cerrado do Planalto Central, o clima semi-árido no Nordeste e a Floresta Amazônica; torna Palmas um lugar de fácil afluência de migrantes de origens diversas (LIRA, 1995).

A proposta de desenvolvimento será um dos principais discursos elencados, base para as estratégias sobre a criação e construção da cidade, desde o ponto de referência para a localização espacial, no centro do Tocantins, uma estratégia evidente de centralizar o desenvolvimento, que, posteriormente deveria ampliar para outras áreas. É então que iniciou a construção de uma cópia de Brasília.

Um processo que segundo Lira (2011) uma cidade no meio do cerrado e a promessa de Novo Eldorado, viria a ser uma terra de oportunidades para todos, atraindo viajantes e investidores de vários lugares do Brasil. Momento em que o governo estabelece um comprometimento com o desenvolvimento ancorado em parcerias do âmbito público e o privado, que de certa forma articularam formas de manter o desenvolvimento e seus frutos nas mãos de grupos favorecidos politicamente e economicamente, onde empresas da construção civil pertenciam a parentes de políticos.

Segundo Lira (2011), o projeto arquitetônico inicial e o plano diretor de Palmas- TO se assemelha as estruturas de Brasília, como as ruas centrais, caso da avenida Teotônio Segurado, uma avenida principal, larga e que dá acesso às demais. Uma proposta moderna de planejamento urbano que assegurou a construção dos principais órgãos públicos como: Palácio do Araguaia, e as secretarias de administração públicas estrategicamente onde deveria se tornar o centro da cidade, situação que implicou também na valorização dos terrenos e posteriormente nos imóveis.

Situações que ocorreram, devido as ações dos agentes de produção do espaço urbano, no caso, a iniciativa pública e privada, com investimentos de capital financeiro que serão a base para a construção de prédios, condomínios, pontos comerciais, praças etc. Sendo assim foram essenciais a junção dos fatores: a propriedade da terra, a incorporação imobiliária, a indústria da construção civil e o capital financeiro. Um processo que passa pelas projeções do capital imobiliário sobre a especulação da valorização do solo, embora aqui, não se trata da qualidade do solo para plantio, mas sim do solo para o estabelecimento de propriedades de imóveis.

Para Lira (2011), o peso de ser a capital e do insistente discurso de desenvolvimento, alavancam a projeções econômicas a cerca dessas especulações, tornando a ocupação do solo urbano intrinsecamente ligado ao mercado imobiliário. No entanto, a ocupação ocorreu de forma desordenada, pois vários problemas impossibilitaram a continuidade de uma distribuição demográfica menos fragmentada possível.

Inclusive, diante da realidade estrutural do Tocantins, sua situação de atraso econômico, e suas desigualdades inter-regionais, além da gravíssima situação educacional. O governo pós Siqueira Campos, Moisés Avelino, através de sua Secretaria de Planejamento – ASPLAN, convidou alguns setores da sociedade civil do Estado, para traçar um plano econômico com o intuito de orientar a administração do Estado. Tendo em vista que o cenário da saúde e da educação estavam em condições precárias, caso explicito no índice de 62% da população não alfabetizada nos anos 1994. A proposta de superar as adversidades ficou denominado de Plano Estratégico de Desenvolvimento do Estado do Tocantins (Lira. 2011, pg. 168).

Com todos os problemas, Palmas passou por um processo de ocupação desordenada, as massas residentes no campo, também adentraram os limites da cidade, e a partir de ocupações (de forma pejorativa é conhecida popularmente como invasões) formaram bairros inteiros, além da existência de espaços vazios no centro da cidade, o que se caracterizariam como as verticalidades e horizontalidades do espaço urbano.

A estratégia de implantação por etapas do plano diretor a partir do núcleo central é comprometida nas fases iniciais pela pressão do mercado imobiliário e devido à privatização do solo urbano com nítido objetivo de especulação, pois os mecanismos de formação do preço e acesso a terra, dirigiram a demanda desprovida de capital, por moradias em bairros como Taquaralto e Aurenys – antes tidos como vilas –, situadas fora do plano diretor. (CARVALHEDO E LIRA, 2009, P. 60).

Dessa forma, a presença dos espaços não preenchidos e a má distribuição dos imóveis, demonstra como o desenvolvimento não ocorreu como o esperado, sendo evidente a presença da segregação nos espaços urbanos, segregação que passa pelos fatores econômicos e a

distribuição de renda entre os moradores das periferias da cidade. Situação que expõe na cidade as divisões de classes e o agravamento da divisão do trabalho, características presentes em uma cidade jovem, mas cheia de defeitos velhos, como expressa-se na seguinte afirmativa: “E é bom ressaltar que esse ritmo de formação é bem veloz, se tornando uma coisa visível só pela metade, em Palmas o nada é o todo, porém o todo ainda está em metades” (LIRA, 2011, pg. 180).

São situações que segundo o referido autor, se deve as articulações e estratégias dos setores políticos, que em suma, eram conservadores e detinham a responsabilidade de promover de forma digna o poder administrativo do Estado, situação que não ocorreu. Pois, as atuações administrativas deveriam comprometer-se com a questão social e a mobilidade humana de acordo com necessidades básicas, que foram alteradas afetando as projeções iniciais da criação da cidade e promovendo uma evolução desigual.

A lógica espacial e as formas de usos do território compartilhado

Para Santos (2014,), a configuração territorial é a chave explicativa para contemporaneidade, segundo Santos (2002), os usos do território estão, na atualidade, também identificados como lógica espacial de ação do dinheiro, o território usado é aquele utilizado por uma dada população, aquele cuja sociedade local rege as manifestações da vida social.

A cidade de Palmas é a última cidade planejada do século XX no território brasileiro, projetada a partir dos arranjos do planejamento urbano moderno, Conforme Nogueira (2017, p. 48), a cidade foi projetada, e, o escritório de arquitetura Grupo Quatro da cidade de Goiânia foi a empresa designada para elaborar seu projeto, através dos arquitetos, Walfredo Antunes e Luís Fernando Cruvinel.

Palmas teve seu processo de construção iniciado no final da década de 80, tendo o poder público estadual como seu principal agente definidor e regulador. Tendo sido o principal responsável por sua implantação, o Estado arrecadava recursos com a venda de terras urbanas e também as utilizava para pagamento dos serviços prestados na implantação de infraestrutura básica na cidade. (CORIOLANO, 2011, P. 60).

A formação territorial de Palmas encontra-se em processo de desenvolvimento, porém sua evolução acontece de forma rápida e fragmentada, com espaços vazios no centro da cidade e aglomerações periféricas em seu entorno, materializando em suas projeções paisagísticas processos horizontais e verticais. As imagens 01 e 02 demonstram estas disparidades socioterritoriais em Palmas.

Imagem 01: Avenida Tocantins em –Taquaralto, bairro periférico de Palmas.



Fonte: Nogueira, 2023.

Imagem 02: Lotes desabitados na Avenida Teotônio Segurando, centro de Palmas.



Fonte: Nogueira, 2023

Através imagens é possível verificar as a disparidades socioterritoriais na cidade de Palmas, conforme Lira essas disparidades já existiam antes de sua implantação.

A produção do espaço urbano de Palmas está baseado na sua pré-existência, antes ainda do seu plano diretor se esboçava na prancheta dos arquitetos; como era anteriormente o uso do solo na área escolhida para a implantação da cidade e, finalmente, na contradição entre o real e o concreto, entre a teoria e a prática desenvolvidas no processo de povoamento e produção do espaço urbano de Palmas. (LIRA, 2011)

Nesse sentido, no que consiste ao processo de territorialização, Santos (2014, p. 188), aponta que para que isto aconteça na sua plenitude é necessário que o capital estabeleça o processo de modernização.

O dinamismo urbano de cunho moderno, levando em considerações questões econômicas, políticas e administrativas são embrenhadas na estruturação de Palmas, que tem evoluído e o seu crescimento demográfico se destaca, embora seja a mais nova capital, é a cidade que mais cresce no Brasil em termos populacionais. Sua evolução populacional demonstrada na tabela 01 demonstra seu crescimento populacional entre 1991 e 2010, apontando um aumento bastante significativo. O que para Coriolano (2011, p. 56), torna-se num grande desafio para o assentamento urbano nos moldes do planejamento original da cidade.

Tabela 01: Evolução demográfica e Palmas entre 1991 e 2010.

Ano	1991	1996	2000	2007	2010
População	24.334	82.977	137.355	178.386	228.332
Crescimento relativo	1991-2000 = 82,3%		2000-2010 = 39,85%		

Fonte: IBGE: Censos de 1991, 2000 e 2010, Contagem de 1996 e Estimativa de 2007. Apud Coriolano - 2011.

Segundo dados do Censo do IBGE (2022) a população atual de Palmas é de **302.692** habitantes, representando aumento de 32,5% em relação ao Censo de 2010. O gráfico 01 apresenta a percentual populacional de Palmas em relação aos demais municípios do estado em 2022.



Gráfico 01: População de Palmas

**População no último censo
[2022]**

302.692 pessoas

**Comparando a outros
municípios**

No país

5570°



No Estado

139°



Na região geográfica imediata

10°



Densidade demográfica [2022]

135,90 habitante por
quilômetro quadrado

Fonte: IBGE cidades. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/panorama>

Os fatores que podem influenciar nesse aumento significativo e em um curto espaço temporal, ocorrem em virtude de ser uma cidade nova e com investimentos nas mais diversas áreas econômicas, como construção civil, repartições públicas, investimentos privados nos mais diversos setores e demais aspectos que motivam as pessoas que estão em busca de oportunidades que promovam a ascensão financeira, fazendo com que seja a segunda cidade que mais cresce no Brasil em população.

Conforme Santos (2010, p. 20), “a composição da população desempenha um papel muito concreto em cada fase de sua evolução, assim como de sua distribuição”. Porém segundo o autor “é necessário analisar as formas de seu crescimento natural ou vegetativo, migratório ou social”.

No caso de Palmas - TO, é notório como a construção desse espaço urbano, possui territórios divididos de acordo com diferentes segmentações socioeconômicas, pois conseguimos identificar a partir de análises críticas as perspectivas que envolvem a questão das fragmentações e contradições nos espaços urbanos, com conflitos e resistências ao modo de produção capitalista.

Como afirmou Santos (2012, p. 86), “os fatores demográficos não são suficientes para assegurar o crescimento urbano. Para transformá-los em elementos motores do crescimento, seria preciso que eles se desenvolvessem ao mesmo tempo que a infraestrutura

escenômica”. Em Palmas, logo no início de sua formação territorial ocorreram conflitos e disputas territoriais, segundo Coriolano (2013), foram colocadas barreiras policiais para que a população trabalhadora que chegavam em busca de melhores condições socioeconômicas não entrassem na cidade.

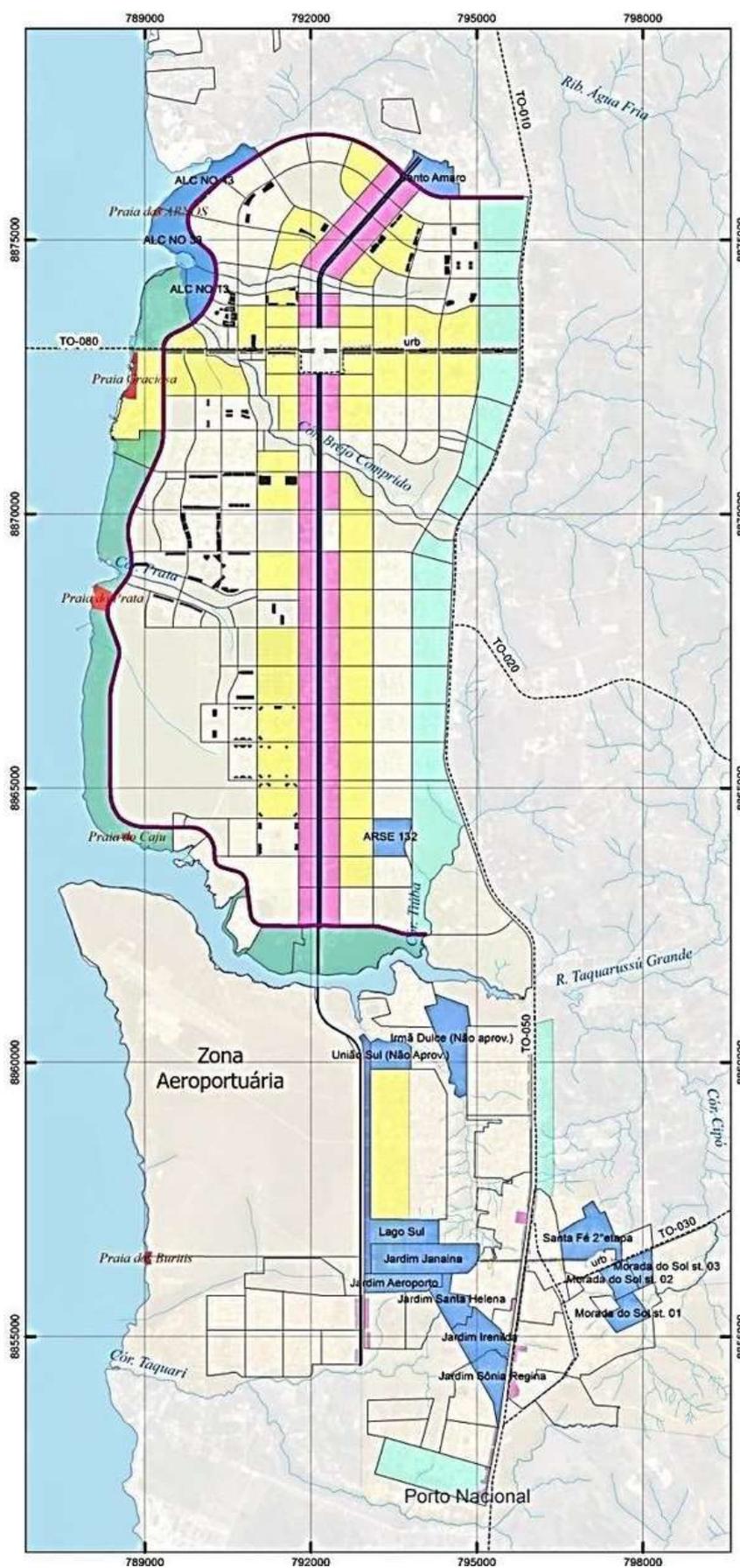
Como essa população foi impedida de entrar na cidade formaram-se aglomerados precários de infraestrutura no seu entorno. Como afirmou Santos, (2009, p.18), a pobreza aumenta à medida que a cidade cresce. (2009, p.18). Conforme Santos, (2009, p. 66), a forma como a cidade é geograficamente organizada faz com que ela não apenas atraia gente pobre, mas que ela própria crie ainda mais gente pobre. O espaço, é, desse modo, instrumental à produção de pobres e pobreza.

Analisando o contexto sócioterritorial de Palmas, o estudo de Nogueira, (2017), aponta que no ano de 2016, o município de Palmas sancionou a **Lei Nº 2.225, de 04 de janeiro de 2016**, o Programa de Regularização Fundiária Sustentável - PRFS no município, com a finalidade de regularizar assentamentos consolidados, ocupados pela população de baixa renda, que também alterou a área territorial do Plano Diretor da cidade, e as áreas periféricas foram inseridas como Zonas de Interesse Sociais – ZEIS. O mapa 01. Apresenta a atual configuração territorial de Palmas.

O processo de formação territorial de Palmas, aconteceu de forma diferente do que foi planejado pelos seus idealizadores. Tal fato é consequente do processo de territorialização do capital que através da apropriação de terras e especulação imobiliária levou à produção socioterritorial e a evolução da desta cidade a se desenvolver de forma desigual, de modo que atualmente existem duas cidades: uma para os ricos e outra para os pobres, processo que Santos (2012), denominou de **“involução urbana”**, em virtude de a pobreza aumentar como uma consequência do processo de modernização capitalista. Pelo fato de que, nas cidades, diversas atividades crescem ao mesmo tempo que aumenta o número de pobres.

Para Santos (2009) “as extremas disparidades socioeconômicas, a extensão desmesurada da cidade, enquanto dentro dela se mantem tantos vazios especulativos, é uma das causas do seu crescimento periférico”. Nesse contexto, o contraditório desenvolvimento capitalista na formação das cidades revela que o processo de territorialização da cidade de Palmas efetivou-se a partir da apropriação do espaço através do aparelhamento estatal aliado à incorporação imobiliária perpetuando os problemas socioterritoriais vivenciados nas demais cidades que nasceram anteriores a ela.

Mapa 01: ordenamento urbano de Palmas.



Prefeitura Municipal de Palmas
Instituto de Planejamento
Urbano - IPUP

Legenda:

- Hidrografia
- Avenida Parque
- Avenida Jucelino Kubische
- Avenida Teotônio Segurado
- Rodovias Estaduais
- Quadras
- Praias
- Região Central
- Região Sul
- Reservatório da UHE Lajeado

Ordenamento Urbano

- HM
- ZEIS
- Áreas de Lazer e Cultura
- Áreas de Ocupação Preferencial
- Áreas de Ocupação Prioritária
- Áreas de Serviço Regional

Escala
0 1 2 4 Km
1:99.000
Fuso 22 S - Sirgas 2000



Município de Palmas - TO

Fonte:
Lei Municipal Complementar n° 155
de 28 de dezembro e 2007, que trata do
Plano Diretor Participativo de Palmas e
Base de Dados do Zoneamento Ecológico
Econômico do Estado do Tocantins.
Jun/2016

Fonte: <https://www.researchgate.net/publication/530110904/Figura-2-Mapa-do-ordenamento-do-solo-urbano-do-Plano-Diretor-de-Palmas>.

Situações que promoveram a segregação de acordo com critérios sociais na dinâmica urbana da capital do Tocantins, pois é a partir das formas de uso dos territórios que surgem as mais diversas relações, sejam para alocar grupos de pessoas ou realocar, promovendo apropriações que fomentam a produção e reprodução do espaço urbano, permitindo dinâmicas distintas dos usos do território, a questão é que esses usos podem sustentar desigualdades devido as imposições do modo capitalista de produção.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Analisando-se os acontecimentos no decorrer da formação territorial brasileira a cidade de Palmas possui características presentes em outros territórios, como por exemplo os pontos no que desrespeitos as formas de uso do território, que são adequadas conforme à sua necessidade, estabelecendo a existência de processos de horizontalidades e verticalidades. Essas características, em nossa pesquisa, até o momento foram identificadas na dinâmica social da formação e transformação do espaço urbano de Palmas – TO, inclusive, esses fatores promovem a continuidade ou surgimentos de contradições que se materializam em desigualdades sociais ou na marginalização de segmentos socioeconômicos desfavorecidos.

Diante do exposto, entendemos que a partir das formas de uso dos territórios são estabelecidas as relações de apropriação, produção e reprodução do espaço urbano com o modo capitalista de produção e conseqüentemente o crescimento das cidades de forma desigual econômica e socialmente, resultando no surgimento dos problemas de moradia e luta pelo direito à cidade para classe trabalhadora.

A análise nos permitiu verificar que o processo de formação territorial de cidade de Palmas ocorreu de forma fragmentada e contraditória ao que foi planejado em virtude do confinamento da população de baixa renda nas áreas periféricas da cidade ainda no início da formação de seu território e por ser uma cidade nova atrai migrantes de várias partes do país que buscam oportunidades de investimentos econômicos, fator que contribui para sua evolução demográfica acelerada.

Verificou-se também que existe um movimento de implantação de políticas públicas no município com o intuito de diminuir as desigualdades socioterritoriais. Porém os instrumentos de planejamento territorial da cidade ainda estão submetidos aos interesses do capital imobiliário, o que dificulta o desenvolvimento de uma cidade em que todos que nela reside sejam contemplados com uma qualidade de vida justa e moradia digna. Para isso é necessário que o mercado formal seja expandido aos grupos de baixo poder aquisitivo e romper o ciclo de exclusão que tem gerado desigualdades urbanas, nas cidades

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manoel Correia de. **A questão do território no Brasil**. 2.ed. Hucitec, São Paulo 1995.

CARLOS, Ana Fani. **A Cidade** 9. Edição, São Paulo: Contexto 2015b.

CARVALHEDO Wlisses dos Santos; LIRA, Elizeu Ribeiro. **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.

CORIOLOANO, G. P. **Plano Diretor Participativo de Palmas: análise da aplicação de instrumentos urbanísticos para a redução das desigualdades sócioterritoriais**. Palmas: dissertação de mestrado (Desenvolvimento Regional).PMDR/UFT, 2011. 167 p.

HAESBAERT. Rogério. Des-territorialização: entre as redes e os aglomerados de exclusão. In: CASTRO, I. E. de.; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Org.). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 165-205.

_____. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no Nordeste**. Niterói: EDUFF, 1997. 293 p.

_____. **Territórios Alternativos**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2006a. 186 p.

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/panorama> Acesso em: 10.10. 2023

LIRA, Elizeu Ribeiro. **A gênese de Palmas – A Geopolítica de (Re) Ocupação Territorial na Amazônia Legal**. Goiânia: Kelps 2011

NOGUEIRA, Maria Jozeane. **O Processo de Regularização Fundiária na Periferia de Palmas –TO: O caso dos setores Santo Amaro I, II e Lago Norte**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Tocantins - Porto Nacional –TO, 2017.

PALMAS (TO). **Lei Complementar nº 155 28** de dezembro de 2007. Dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, formulada para atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes, conforme estabelece a constituição federal/88, em seus arts. 182 e 183, e o estatuto da cidade, lei federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001.

Lei Complementar nº 280, de 18 de julho de 2013. Altera a Lei Complementar 155, de 28 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a política urbana do município de Palmas, na forma que especifica.

REIS, Patrícia Orfila Barros dos. **Modernidades tardias no cerrado: discursos e práticas na história de Palmas – TO**. Tese de Doutorado, UFRJ/ Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/ Programa de Pós-graduação em História Social, Rio de Janeiro 2011.

RODRIGUES, Arlete Moises. **A moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1990.

SANTOS, Milton. **O dinheiro e o território**. In: OLIVEIRA, Márcio P.; HAESBAERT, Rogério; MOREIRA, Ruy. **Território, territórios: ensaios sobre o ordenamento territorial**. Niterói: PPGEO/UFF, 2002.

_____. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SOUZA, Maria A. A.; SILVEIRA, Maria L., **Território: Globalização e fragmentação**. São Paulo: Hucitec/Anpur, 1993.

_____. **A urbanização Brasileira**. 5ª ed. São Paulo: Edusp, 2013.

_____. **Manual de Geografia Urbana**. 3ª ed. São Paulo: Edusp, 2012.

_____. **Ensaio sobre a urbanização Latino-americana**. 2. Ed. –São Paulo: Edusp. 2010.

_____. **Metrópole Corporativa Fragmentada**. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, M.; SILVEIRA, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2001. 473 p.

SANTOS, Roberto de Souza. **Políticas Públicas e o Agronegócio na Amazônia Legal/Cerrado: Conflitos Territoriais**. In: Território em Conflito, Terra e Poder/ Ariovaldo Umbelino de Oliveira e outros –Goiânia: Kelps, 2014.