

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA EM  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL  
IPADES

P A R A G O M I N A S:

DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

**BELÉM**

**2009**

PARAGOMINAS:  
DO CRESCIMENTO ECONÔMICO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

*Francisco Benedito da Costa Barbosa*<sup>1</sup>

RESUMO

A pesquisa mostra o desenvolvimento como uma função do crescimento econômico; descreve a formação econômica e o IDH-M de Paragominas, no Estado do Pará; analisa o seu atual estágio sócio-econômico e apresenta perspectivas para a manutenção do crescimento econômico, com equidade social e equilíbrio ambiental, a partir de ações integradas entre a sociedade local e as instituições, através de políticas públicas.

**Palavras-chave:** crescimento econômico, política pública, desenvolvimento sustentável.

PARAGOMINAS  
FROM THE ECONOMIC GROWTH TO THE SUSTAINABLE DEVELOPMENT

ABSTRACT

The research shows the development as a function of the economic growth; it describes the economic formation and the IDH-M of Paragominas in Pará State; it analyses its current social and economic stage with social equity and environmental balance, from whole actions on between the local society and institutions through public policies, with the objective of the sustainable development.

**Key words:** economic growth, public policy, sustainable development.

---

<sup>1</sup> Engº .Agrº Sócio-Presidente do IPADES.

“Para que a democracia funcione, os cidadãos devem entender os problemas básicos com os quais se defrontam nossas sociedades e o modo como funciona seu governo. E não há questão mais importante para a maioria das pessoas do que as que envolvem a economia e a relação entre o mercado e o governo”.

*JOSEPH E. STIGLITZ*

Nobel de Economia 2001

## INTRODUÇÃO

A maioria dos municípios amazônicos e nordestinos, do Brasil, caracteriza-se por apresentar um desenvolvimento cíclico, ou seja, manifestam inicialmente um crescimento econômico, normalmente, como resultado da exploração dos seus recursos naturais, o qual se caracteriza por baixo nível tecnológico empregado nos sistemas produtivos; por uma dispersão dos novos investimentos, oriundos da acumulação de capital dessa produção; em seguida, ocorre um declínio das atividades economicamente produtivas; na terceira fase sucede uma estabilização, às vezes, com um leve crescimento da economia.

Paragominas, nos seus 44 anos, tem fugido a essa regra. Seu crescimento econômico tem sido mantido através da pecuária bovina, do extrativismo madeireiro, da agricultura nos seus segmentos comercial e familiar, e mais recentemente do extrativismo mineral com a bauxita.

A pesquisa analisa este contexto, nos aspectos do crescimento econômico e no desempenho social. Busca-se delinear políticas e ações que visem manter o crescimento econômico, porém num contexto de maior produtividade com um melhor índice de geração de emprego e renda, de modo que haja uma permanente melhora nos indicadores sociais.

Para tanto, investiga-se a estratégia de desempenho da economia de Paragominas no início do século XXI, delineando os seus pontos fracos, a ameaça, seus pontos fortes e as suas oportunidades, de modo que a sociedade possa assumir o seu desenvolvimento econômico a partir de políticas locais, em sinergia com essa estratégia.

O trabalho está delineado em quatro partes. Inicia-se com referencial teórico e histórico do desenvolvimento; a seguir, analisam-se o crescimento econômico de Paragominas, seus reflexos nas condições sociais da população local; continua-se com uma avaliação estratégica de desempenho do desenvolvimento desta área neste início de século; conclui-se com as perspectivas para o desenvolvimento sustentável desta região, a partir de políticas e ações oriundas de planejamento com a participação da sociedade local.

## DESENVOLVIMENTO: DA OCORRÊNCIA NATURAL AO PLANEJAMENTO. SUA APLICAÇÃO NO BRASIL

Após a consolidação da Revolução Industrial, na segunda metade do século XIX, ocorrida na Inglaterra, França, Alemanha, Suécia, EUA e Japão, o desenvolvimento econômico passou a ser considerado um processo natural, da mesma forma que a tendência do homem ao menor esforço ou a multiplicar suas necessidades. A obtenção deste estágio de desenvolvimento pelos demais países não industrializados seria apenas uma questão de tempo, em função do crescimento econômico a ser estabelecido desde a produção agrícola até o consumo em massa de produtos industriais (Rostow, 1974).

Esta noção natural do desenvolvimento econômico liderado apenas pelo mercado começou a perder credibilidade, em 1929, quando a economia dos EUA entrou na grande depressão. Alterou-se após a Segunda Guerra Mundial, quando estudos sobre o desenvolvimento econômico e social constataram a profunda desigualdade entre os países que se industrializaram e atingiram elevados níveis de bem-estar material, compartilhados por amplas camadas da população, e aqueles que não se industrializaram, permanecendo em situação de pobreza, e acentuados desníveis sociais.

Para enfrentar essa nova realidade, ou seja, o subdesenvolvimento, os governos passaram a formular suas políticas econômicas pautadas na teoria keynesiana, sobre a participação do Estado na economia, através do planejamento e dos investimentos em setores prioritários para a produção, naqueles onde a iniciativa privada não investia; isto é, o Estado tornou-se planejador e empresário.

Nessa nova ótica o Brasil é palco de uma política de desenvolvimento com o apoio da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), respaldada teoricamente no trabalho de Raúl Prebisch, em 1949: *"El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas"*. O enfoque principal da Cepal era a industrialização dos países sulamericanos, principalmente Brasil, Argentina e México, através da política industrial denominada de **Substituição das Importações**.

A partir do segundo governo Vargas (1951-1954), a política de desenvolvimento consistiu em promover um **Desenvolvimento Nacional Autônomo**, expresso na industrialização e teoricamente apoiada por intelectuais ligados à Cepal, como Celso Furtado. Ela foi responsável pela criação em 1952, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE), fator decisivo para a industrialização no Brasil. Inicialmente, as ações do BNDE foram canalizadas para a infra-estrutura, que era a área mais problemática para a expansão industrial; a partir da segunda metade da década de 50, direcionou-se aos investimentos privados (Mantega, 1984).

O governo Juscelino Kubitschek (1956-1961), implementou o **Programa de Metas**, conhecido pelo slogan, 50 anos em cinco. Esta política de desenvolvimento

contemplou cinco setores: energia, transporte, alimentação, indústrias de base e educação, os quais foram atendidos através de 30 metas (Lafer, 2002). Ao programar as indústrias de base, o Programa de Metas deu o passo inicial para se fechar o ciclo da industrialização no Brasil.

O governo Ernesto Geisel (1975-1979), estabeleceu o **Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND)**. Este consistia de um imenso programa de investimentos cujas metas eram: a) substituição das importações de produtos industriais básicos (como aço, alumínio, cobre, fertilizantes, produtos petroquímicos); b) rápida expansão da infraestrutura econômica (energia hidráulica e nuclear, produção de álcool, transportes e comunicações) Baer (1996) Com o II PND, o Brasil completou o seu ciclo de industrialização.

No governo de José Sarney, (1985-1990), houve a primeira tentativa de modificar a estrutura da economia brasileira do seu perfil fechado ou semi-fechado, para uma economia aberta e competitiva. Isto ocorreu com a **Reforma Tarifária** de 1988. Esta teve um caráter limitado e pouco ambicioso por causa de sua natureza essencialmente tarifária. Ela conseguiu reduzir substancialmente a redundância tarifária, apesar de não tê-la eliminada. No essencial, a Reforma Tarifária assumiu um caráter parcialmente racionalizante, todavia, foi incapaz de exibir uma natureza liberalizante.

Com o governo Fernando Collor (1990-1992), foi instituída a **Política Industrial e de Comércio Exterior (Pice)**, que promoveu a abertura econômica. A Pice pode ser interpretada como uma resposta ao esgotamento do Modelo de Substituição de Importações. Seu principal instrumento para efetuar a abertura econômica foi à liberalização do comércio exterior (Almeida, 1999).

No governo Itamar Franco (1992-1994), o **Plano Monetário do Real**, consegue após várias tentativas infrutíferas, estabilizar a moeda, permitindo que desde 1995, o Brasil pudesse planejar o seu desenvolvimento com base em uma moeda estável, com baixos índices de inflação.

Com o governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), é mantida a estabilidade monetária e a política social adquire um padrão não assistencialista aumentando significativamente os gastos públicos através do **Sistema de Proteção Social**. Este sistema, lançado em 1996, agrupou três conjuntos de políticas: as universais (educação e saúde); as de seguridade social, emprego e renda (previdência social, capacitação e inserção produtiva); aquelas voltadas para o combate a pobreza (assistência social, combate a pobreza e subsídios monetários às famílias (Draibe, 2003).

O governo Lula (2003-2010), manteve a política econômica oriunda do lançamento da nova moeda, o Real, embora tenha estabelecido um critério caro às esquerdas, ou seja, a ampliação dos quadros do estado. Ampliou as políticas sociais,

muito mais numa linha assistencialista do que de promoção humana. Não deu continuidade às reformas necessárias a complementação do arcabouço macro e microeconômico do país.

Todavia, a pobreza e a grande desigualdade permanecem profundamente enraizadas no Brasil, mesmo com o índice de pobreza, caindo do patamar médio de 42,5% da população, no início da atual década para a média de 30,7%, em abril de 2009 (Ipea, 2009). Embora, seguramente sejam os mais baixos índices de pobreza de toda a história do país, esses novos patamares, alcançados e mantidos após o Plano Monetário do Real, são ainda muito altos, visto que, o número absoluto de pobres caiu de cerca de 63 milhões para cerca de 50 milhões.

Em trabalho recém-concluído pela Cepal, em que nove países latino-americanos, entre os quais o Brasil, foram estudados sobre, se as reformas macroeconômicas praticadas nesses países foram suficientes para produzir a transformação produtiva com equidade, chegou à conclusão que não, em boa parte porque houve o erro de considerar as políticas macroeconômicas como necessárias e suficientes para promoverem o desenvolvimento.

#### DESENVOLVIMENTO A PARTIR DA POLÍTICA LOCAL

A experiência tem mostrado que a pequena renda, combinada com a desigualdade no acesso ao crédito e a recursos, como terra e educação, contribui para o baixo crescimento da renda das pessoas pobres, e conseqüentemente para menor crescimento econômico; este por seu turno, se não apresentar aumento de produtividade não consegue aumentar os salários.

Desse modo, as reformas patrocinadas pelas políticas macroeconômicas e as ações de mercado não têm contribuído, pelo menos no nível que se espera para a redução da pobreza e desigualdade em grande parte do mundo em desenvolvimento, isto porque elas não se voltaram para as causas estruturais subjacentes da grande pobreza: a falta de acesso do pobre ao crédito e a recursos ampliadores da produtividade (Birdsall *et al.*, 2004). Também, porque as especificidades locais passam despercebidas de ambos agentes do desenvolvimento.

Os estudos realizados na América Latina e no Sudeste Asiático, na segunda metade do século XX mostraram falhas do mercado e do governo que podem comprometer o desenvolvimento local. Stern (1989) as apresenta como sendo: a) presença de empresas monopolistas ou oligopolistas que dominem a economia local; b) sistemas de produção concentradores de renda; c) formação de externalidades negativas; d) produtores e/ou empresas que se modernizem lentamente. Estes são os pontos vulneráveis do mercado. Quanto aos do governo, o autor enumera-os nos

seguintes tipos: a) as instituições do governo conhecem menos os problemas, as vantagens e as preferências do que a própria sociedade local; b) o governo normalmente é incapaz de administrar detalhes do planejamento, dos programas e das ações; c) o planejamento pode ser manipulado para atender a interesses de grupos, e não ao desenvolvimento local; d) em regiões subdesenvolvidas, normalmente o governo não tem planejamento para o desenvolvimento local. Também é interessante o estudo realizado por Putnam (2002) sobre comunidade e democracia na Itália, no qual o autor pesquisou a importância da ação das comunidades locais para o desenvolvimento do norte da península italiana, em detrimento do sul.

A novidade desses estudos diz respeito à importância do capital social para o desenvolvimento das regiões pesquisadas. O capital social de uma comunidade diz respeito a dois aspectos básicos. Primeiro, na confiança entre os atores sociais de modo a estabelecer uma solidariedade horizontal na sociedade, contribuindo para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas. Segundo, aumentando o nível educacional e profissional da população.

É importante esclarecer que a confiança necessária para fomentar a cooperação não é uma confiança cega, ao contrário, implica numa previsão do comportamento dos atores. Parte do princípio que não há confiança em uma pessoa (ou uma instituição) simplesmente porque existe a promessa de fazer algo. A confiança se estabelece porque conhecendo a disposição, alternativas, capacidade espera-se que preferirá agir assim. E como ocorre tal previsão? A comunidade local pode basear-se no que Bernard Williams denomina de “confiança irrestrita”, ou seja, aquela que resulta do convívio próximo com a pessoa ou instituição.

Desse modo, os organismos internacionais conceituam o desenvolvimento como sendo o resultado de ações integradas entre o **Livre Mercado, o Estado e a Sociedade Local** para alocar, com eficiência, os investimentos oriundos da retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou atração de excedente exógeno, de modo que haja um permanente crescimento econômico com alterações na estrutura da economia, acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população, conjugado à preservação dos recursos naturais.

No entanto, este conceito só terá validade caso as populações locais tenham um interesse significativo em seu desenvolvimento, caso contrário, o desenvolvimento sustentável por si só não será alcançável, visto que, o mesmo tende, cada vez mais, a ser um processo cooperativo entre quatro parceiros: **os Trabalhadores, os Empresários, o Governo e a Sociedade Local**.

O exemplo da Itália demonstra bem a diferença lá ocorrida entre as políticas oficiais de desenvolvimento regional, aplicadas no Sul, e a política espontânea aplicadas



no Centro e Nordeste do país pela sociedade local. Na década de 1950, a região sul, com menor desenvolvimento, foi alvo de políticas de desenvolvimento, com transferências financeiras para a população e montagem de infra-estrutura, isenções fiscais e instalações físicas para as empresas que para lá se deslocassem; também ocorreu a implantação de indústrias básicas estatais. Essa foi a mais importante operação de engenharia institucional efetuada visando o desenvolvimento da Itália. No entanto, os resultados alcançados foram de certo modo decepcionantes, e o Sul da Itália continua sendo uma das regiões mais atrasadas da Europa.

Na década de 1960, um fato novo e inesperado teve lugar: o crescimento rápido calcado em pequenas e médias empresas, nas regiões anteriormente não-industriais do Centro e do Nordeste. Tudo isso aconteceu sem uma política regional explícita, ocorreu de forma espontânea, de baixo para cima, graças à iniciativa de uma miríade de novos empreendedores locais que, organizando os recursos da sociedade local, transformaram-se em bem sucedidos atores nos novos mercados que então estavam se globalizando. Mesmo com pouco capital eles utilizaram o que mais tinham em comum, o conhecimento. Foram as vilas e cidades que ativaram o processo, interagindo com as áreas rurais e usando de modo seletivo os recursos sociais e culturais de sua herança tradicional, investindo-os nas novas oportunidades econômicas que se abriam à sua frente. Daí para os distritos industriais foi uma questão de tempo, e hoje esse modelo continua a exibir os níveis mais baixos de desemprego da Itália, e em muitas áreas, o pleno emprego foi alcançado (Bagnasco, 2001).

O exemplo italiano demonstra que o desenvolvimento conseguido foi uma interação do mercado com a auto-organização da sociedade e uma boa governança política dos processos. Na tentativa de utilizá-los como princípios normativos, pode-se defini-los como: a) mercado sem ideologia de mercado; b) capital social, mas não como alternativa à política; c) nova governança política oposta ao clientelismo.

O estudo do caso italiano levou os pesquisadores do desenvolvimento - *scholars* - e os fazedores do desenvolvimento - *policy-markers* - a detectarem uma nova variável nessa equação, isto é, a participação da **Sociedade Local** como fator decisivo na busca do desenvolvimento. Eles têm investigado que os processos e a instância local levam enorme vantagem sobre aquelas centrais ou regionais, na medida em que estão melhores situadas, em termos de proximidade, aos fatores de produção, bens e serviços. Sendo assim, podem melhor captar as informações, além de poderem manter uma interação, em tempo real, com produtores e consumidores (Filho, 2001).

Fazendo-se uma analogia entre a teoria Schumpeteriana do empresário inovador, como o responsável pela dinâmica do crescimento econômico, e a sociedade local como uma variável do desenvolvimento, esta passa a desempenhar aquele papel, através da

inovação das políticas e processos produtivos que atendam as demandas do desenvolvimento econômico, ao catalizar projetos que explorem as vantagens comparativas e/ou competitivas locais, bem como as possibilidades para melhorar a qualidade de vida.

Uma vantagem muito significativa na atuação da sociedade local é o fato de poder integrar os diferentes setores e articular os diversos atores. Desse modo, a política de cunho local resulta justamente do fato de poder adequar as ações às condições que as populações enfrentam de modo diferenciados.

Contribui para esta ótica, focar o desenvolvimento econômico local, também como "um agente de transformação social" e não como um mero espaço funcional para a produção. Nesta perspectiva, o território socialmente organizado, e suas características culturais e históricas são aspectos muito importantes a serem levados em consideração por ocasião do planejamento do desenvolvimento da comunidade a ele integrada.

A existência de capacidade empresarial inovadora e organizada em nível local é, talvez, o elemento mais decisivo para liderar o processo de desenvolvimento e mobilizar os recursos disponíveis. Como exemplo tem-se o acordo entre o supermercado Carrefour e o governo gaúcho. A empresa destinou parte do seu espaço para pequenos comerciantes, para diminuir o desemprego, e organizou parte do seu abastecimento diretamente dos pequenos produtores. Não foi caridade empresarial, e sim boa articulação de objetivos econômicos e sociais. A empresa ganha simpatia e nome, o político ganha visibilidade, a sociedade ganha emprego e atividade econômica.

### FORMAÇÃO ECONÔMICA DE PARAGOMINAS

Paragominas teve sua gênese ligada à geopolítica do governo Juscelino Kubitschek (1956-61), que no seu Programa de Metas incluiu a construção de 13.000 km de rodovias, entre elas a rodovia Belém-Brasília. A ocupação geoeconômica iniciou na década de 1960, com a pecuária, ampliando-se pelo comércio, agricultura familiar, extrativismo madeireiro, agricultura empresarial de grãos e recentemente a mineração do caulim. Para o presente estudo, dois aspectos são importantes: agentes formadores da economia; setores do investimento e da acumulação de capital.

1. *Agentes formadores da economia.* Segundo Pirenne (1914), para cada fase da história econômica existe uma classe distinta e separada de capitalistas. Paragominas, inicialmente enquadra-se nesta teoria. Mineiros, goianos, marajoaras e baianos formaram a naturalidade desses empreendedores. A abertura da rodovia Belém-Brasília e as políticas econômicas de incentivo à pecuária foram responsáveis pela presença dos primeiros formadores da economia local, os **pecuaristas**.

Os financiamentos subsidiados à pecuária na Amazônia, a experiência como pecuaristas, a poupança financeira e/ou o capital em animais, que muitos deles tinham constituiu-se na “fórmula” que esses atores econômicos utilizaram para implantar a pecuária em Paragominas.

Mesmo com o sucesso inicial despertado pela pecuária, em função, dentre outras variáveis, pelo vigor vegetativo das pastagens de capim colômbio (*Panicum maximum* Hochst ex. A. Rich), e pela adaptação zootécnica do gado zebu (*Bos indicus*) ao clima quente e úmido amazônico, esta atividade econômica não poderia se expandir indefinidamente. Além disso, a queda na produtividade dessas pastagens ocorrida na segunda metade da década de 1970 demonstrava que o desenvolvimento econômico local não deveria depender apenas deste segmento produtivo.

Deste modo, uma outra classe econômica se fez presente em Paragominas, são os **comerciantes**. Esta categoria econômica se caracteriza por dois aspectos básicos: a troca de valores ou produtos, visando o lucro; a disponibilidade de transporte e comunicação. A abertura da rodovia Belém-Brasília, de estradas estaduais e municipais, e o avanço nas comunicações funcionaram como infra-estrutura para a dinâmica destes atores. Um dos aspectos importante promovido por esta classe econômica para o desenvolvimento local, além da geração de empregos, é o estabelecimento de uma classe social média, na população local.

Paragominas, como nova opção geoeconômica, também atraiu outros atores, econômicos, desta feita, os **colonos**, que aqui chegaram de forma espontânea, mas também pela política estadual de colonização, que no período de 1968 a 1977, assentou no município, 3.095 famílias em área de 77.389 hectares (Barbosa, 1990). Hoje esta classe econômica está integrada ao processo de desenvolvimento econômico de Paragominas como agricultura familiar, favorecendo deste modo a uma diversificação do processo produtivo local e contribuindo para o estabelecimento de uma classe média rural.

No início da década de 1980 entram em cena no desenvolvimento econômico local, novos formadores da economia, **os madeireiros**. Oriundo principalmente do Espírito Santo, e posteriormente do Sul do Brasil. Estes, diferentemente dos fazendeiros não contaram com os incentivos de políticas econômicas setorial, mas com a experiência e em muitos casos com poupança própria. O incentivo existente foi local, através da abundância e do baixo preço da matéria-prima, e da disponibilidade de mão-de-obra.

O setor extrativo madeireiro se expandiu e quando na fase de declínio na segunda metade da década de 1990, lideranças empresariais têm tentado modernizar o setor, buscando transformar em indústria florestal em que se destacam: o manejo florestal, o reflorestamento, a indústria moveleira e o comércio de exportação.

Com a implantação da agricultura empresarial de grãos, vem ocorrendo fusão de classes econômicas, pecuaristas, madeireiros e agricultores migrantes, formando o que se pode denominar de **empresários do agronegócio**. Esta fusão, benéfica para o município, não corrobora a teoria de Henri Pirenne, pelo contrário, estes atores surgem como uma anomalia, pois não apenas alguns continuam como classe produtora originária, mas também desenvolvem a capacidade de inovar e de interagirem com outros parceiros na busca de manterem o desenvolvimento econômico local.

Não se pode esquecer que todos estes atores econômicos também tiveram papel importante em estabelecer instituições de apoio e incentivo ao desenvolvimento econômico de Paragominas, destacando-se: Exposição Feira Agropecuária de Paragominas; Associação dos Criadores de Bovinos de Paragominas; Associação Comercial Agrícola e Pastoril de Paragominas; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Paragominas; Caixa Agrícola dos Produtores de Uraim; Sindicato Rural de Paragominas. Sindicato do Setor Florestal de Paragominas.

Um novo ator associa-se ao desenvolvimento econômico local, a **grande empresa**. Trata-se da companhia Vale que explora a grande mina de bauxita existente no município.

#### PERFIL DA ECONOMIA DE PARAGOMINAS EM 2003

A produção está mais diversificada: pecuária, comércio, agricultura familiar, indústria florestal, agricultura comercial de grãos, e entrará no setor mineral. Esta dinâmica é demonstrada, quer pela produção, quer pela capacidade de captar investimentos, conforme demonstrado nas tabelas 1 e 2.

Tabela 1. Perfil da economia de Paragominas, 2003.

Segmentos	Composição	Valor em mil R\$	Emp Dir <sup>1</sup> . Pess Env <sup>2</sup>
Pecuárai	550.000 UA	137.200	1.833 <sup>1</sup>
Comércio	1.000 represent.		10.000 <sup>1 2</sup>
Agric. Familiar	3.000 famílias	66.000	10.200 <sup>1 2</sup>
Ind. Florestal	Empresas		
Agric. empresarial	50.166 ha.	72.120	850 <sup>1</sup>

Fonte: Semaic, 2004. Sindiserpa, 2004. Rocha Jr. 2004.

Tabela 2. Investimento na economia de Paragominas, 2003.

<b>Segmento</b>	<b>Valor em mil R\$</b>	<b>Participação - %</b>
Pecuária		
Comércio. Emp. madeireira		
Agricultura familiar	1.559	
Agricultura empresarial	11.309	
Mercado de terras	50.000	

Fonte: Semaic, 2004. Silva, 2004. Coelho, 2004. Rocha Jr. 2004.

A partir de 2004, Paragominas será alvo de investimento por parte da Companhia Vale do Rio Doce na exploração da bauxita, minério existente no município.

### DESENVOLVIMENTO HUMANO DE PARAGOMINAS

Em sua formação sócio-econômica, Paragominas destaca-se da maioria dos municípios amazônicos e nordestinos por apresentar um constante crescimento econômico com reflexos positivos nos indicadores sociais conforme demonstrados a seguir.

Tabela 3. Nível educacional da população jovem, 1991 e 2000.

<b>Faixa Etária</b>	<b>Analfabetos - %</b>		<b>Freqüenc. à escola - %</b>	
	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
7 a 14	50,9	20,0	55,9	87,4
10 a 14	39,6	9,6	59,9	88,7
15 a 17	28,6	7,4	35,6	64,6
18 a 24	28,6	11,5	*	*

Fonte: Ipea, 2002. \*=Não se aplica.

Tabela 4. Nível educacional da população adulta (=>25 anos), 1991 e 2000.

<b>Especificação</b>	<b>1991 - %</b>	<b>2000 - %</b>
Analfabetos	42,7	25,4
Estudo, menos de 4 anos	67,3	53,1
Estudo, menos de 8 anos	89,4	81,0
Média de anos de estudo	2,7	3,9

Fonte; Ipea, 2002.

Em relação aos indicadores de longevidade, mortalidade e fecundidade, entre 1991 e 2000, o perfil do município está na tabela 6.

Tabela 5. Indicadores de longevidade, mortalidade e fecundidade, 1991/2000.

<b>Especificação</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
Mortalidade até 1 ano de idade, por 1000 nascidos vivos	70,7	42,2
Esperança de vida ao nascer, anos	59,1	65,7
Fecundidade, filhos por mulher	4,1	3,2

Fonte: Ipea, 2002.

Quanto a renda *per capita* média do município cresceu 26,49%, passando de R\$ 131,27 em 1991 para R\$ 166,04 em 2000, (R\$ de 2000). A pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capitã inferior a R\$ 75,50 equivalente à metade do salário mínimo vigente em agosto de 2000) diminuiu 8,10% passando de 54,2% em 1991 para 49,8% em 2000. A desigualdade cresceu: o índice de Gini passou de 0,54 em 1991 para 0,61 em 2000. Tabelas 7 e 8.

Tabela 6. Indicadores de renda, R\$ de 2000; pobreza e desigualdade, 1991 e 2000.

<b>Especificação</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
Renda <i>per capita</i> média	131,30	166,00
Proporção de pobres %	54,20	49,80
Índice de Gini	0,54	0,61

Fonte: Ipea, 2002.

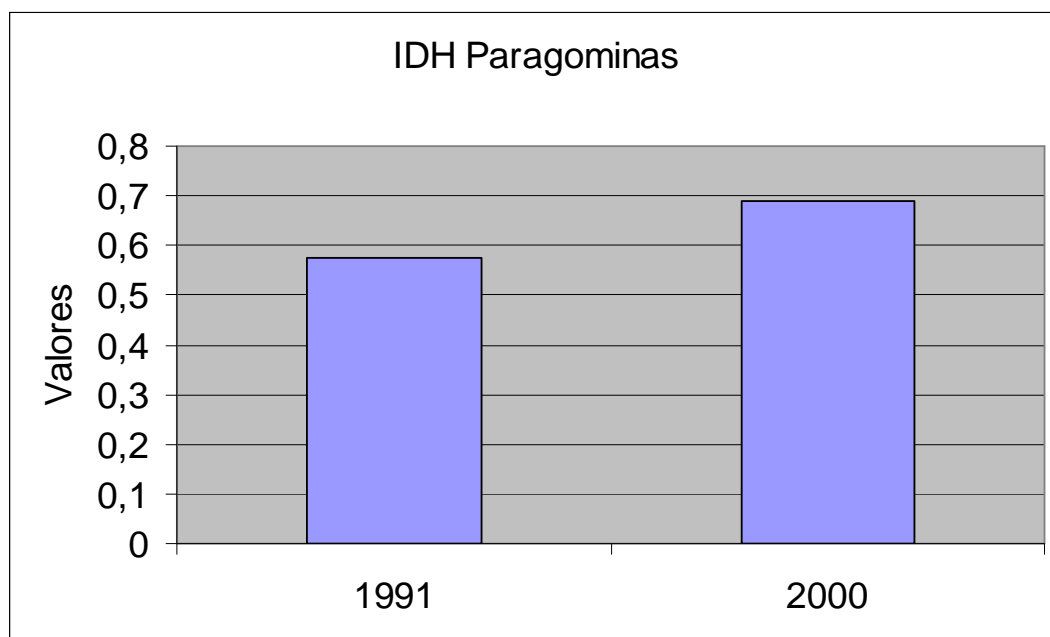
Tabela 7. Porcentagem da renda apropriada por extratos da população, 1991 e 2000.

<b>Especificação</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>
20% mais pobres	3,7	2,4
40% mais pobres	10,9	9,0
60% mais pobres	22,1	19,0
80% mais pobres	40,3	35,1
20% mais ricos	59,7	64,9

Fonte: Ipea, 2002.

Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano de Paragominas (IDH)<sup>2</sup>, no período entre 1991 e 2000, cresceu 20,21% passando de 0,574 em 1991 para 0,690 em 2000. Este avanço está demonstrado no gráfico 1.

<sup>2</sup> Mede o bem-estar da população em três aspectos: expectativa de vida, grau de escolaridade e renda *per capita*.



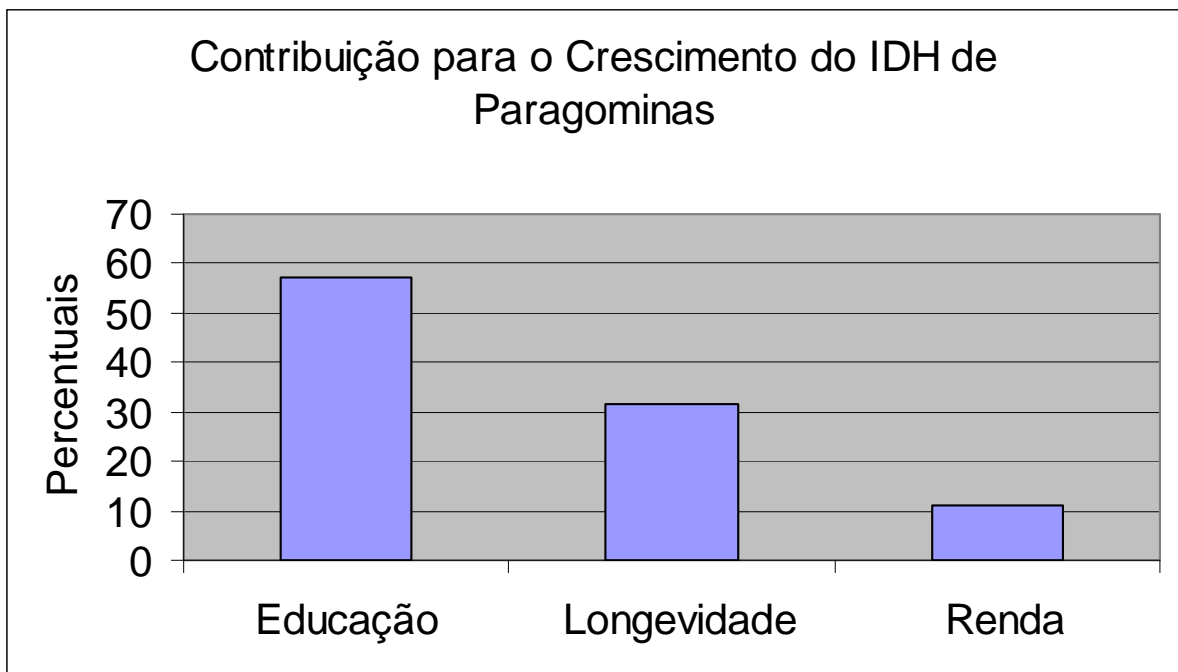
Fonte: Ipea, 2002.

A dimensão que mais contribuiu para este crescimento foi a educação com 57,3%, seguida pela longevidade de vida, com 31,5% e pela renda, com 11,2%. A melhoria nestes indicadores fez com que o IDH-M fosse reduzido em 27,2%, colocando o município entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8).

Em relação aos municípios do Brasil, Paragominas apresenta uma situação intermediária: ocupa a 3.150ª posição, sendo que 319 municípios (57,2%) estão em situação melhor e 2.357 municípios (42,8%) estão em situação pior ou igual.

Em relação aos outros municípios do Estado, Paragominas apresenta uma situação boa: ocupa a 47ª posição, sendo que 46 municípios (32,2%) estão em situação melhor e 96 municípios (67,8%) estão em situação pior ou igual.

O perfil do comportamento do IDH-M de Paragominas, no período 1991-2000, através das suas principais variáveis, está demonstrado no gráfico 2.



Fonte: Ipea, 2002.

Nos segmentos seguintes deste trabalho, busca-se analisar e propor alternativas, de modo que este cenário do crescimento econômico e o IDH de Paragominas, não apenas se mantenha, mas consiga índices cada vez melhores, com planejamento e engajamento da sociedade local, em níveis maiores de participação.

#### ATUAL PERFIL DA ECONOMIA DE PARAGOMINAS

A economia do município está estabelecida nos seguintes segmentos: pecuária, agricultura de grãos, comércio e extrativismo mineral. O extrativismo madeireiro cumpriu seu ciclo e atualmente desempenha um papel secundário. Isto se deve a alguns fatores: exaustão da matéria-prima; algumas empresas exploram madeira a partir do manejo sustentável; o reflorestamento com espécies nativas tem pouca base tecnológica oriunda da pesquisa regional; o pólo moveleiro, projeto de aproximadamente dez anos, ainda não deu a resposta propalada.

A exploração da bauxita beneficia economicamente uma empresa. Esta contribui com o município através dos impostos, dos empregos, das pequenas compras no comércio local, e das parcerias em projetos sociais e ambientais. Trata-se, pelo padrão da exploração mineral, de um monopólio. Em outras palavras, não atomiza a economia, o que é fundamental para o desenvolvimento econômico, devido ao seu perfil concentrador.

A agricultura de grãos após 12 anos do seu início, no município, apresenta-se ainda embrionária. Na atual safra a área cultivada em Paragominas atinge 27 mil hectares. Ulianópolis e Dom Eliseu respondem por 33 mil hectares. Qual o principal



motivo desse lento avanço? A falta de política agrícola que enfoque essa produção dentro da sua cadeia produtiva, na qual o elo mais frágil é o do produtor, e que continua a trabalhar á “moda antiga”. Enquanto perdurar a visão de produção apenas dentro da propriedade a região não se beneficiará do potencial disponível, através das vantagens comparativas e competitivas.

A agricultura familiar, embora mantenha aproximadamente duas mil famílias, no município, encontra-se desorganizada e em decadência, em virtude de serem mal assistidas, apresentarem baixa produtividade e alta inadimplência nos financiamentos do Pronaf. Segundo o Sr. Oscar, ex-presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Paragominas e atual assessor do secretário municipal de agricultura de Paragominas, o Incra, ao anular os títulos de propriedade dos lotes agrícolas por ele outorgado, amplia a instabilidade no setor. Como exemplo, cita seu próprio caso e dos seus companheiros da colônia São Sebastião, na região do rio Capim, em que todos os agricultores deixaram de ser proprietários para voltarem à condição de posseiros.

A pecuária, embora apresente quantidade expressiva, o rebanho do município está estabelecido em torno de 500 mil cabeças e com um padrão zootécnico bom. Trata-se de outro segmento econômico que também tem que se estabelece em cadeia produtiva, e a exemplo do que ocorre com os agricultores de grãos, os pecuaristas constituem o elo mais fraco, pois estão estabelecido numa concorrência perfeita quando se envolvem nas negociações comerciais com os frigoríficos. Falta-lhes, também política agrícola. Não basta a bela e conceituada exposição-feira de Paragominas.

O comércio e os serviços são segmentos caudatários dos setores produtivos da economia, os quais foram descritos anteriormente. Além disso, a alta informalidade, em algum dos seus aspectos, contribui para sua fragilidade. A esse respeito, o Banco do Brasil, agência de Paragominas, executa uma ação em parceria com a Associação Comercial Local, no sentido de diminuir essa dependência, o que concorrerá para inseri-los nos sistema de crédito e habilitá-los a vender para a companhia vale.

Trata-se do quadro real da economia de Paragominas, que nestas condições apresenta um baixo índice de desenvolvimento econômico. No entanto, o potencial do município e da região da Belém-Brasília é grande, porém necessita de um novo padrão de desenvolvimento que não dependa apenas das virtudes do mercado e/ou da “vontade” dos políticos. A seguir analisa-se de modo estratégico esse desempenho.

## ANÁLISE ESTRATÉGICA DE DESEMPENHO DA ECONOMIA DE PARAGOMINAS NO INÍCIO DO SÉCULO XXI

No início do século XXI, a economia de Paragominas pode ser configurada dentro de uma metodologia de análise estratégica de desempenho, nos seguintes pontos:

**Pontos fracos.** Processamento industrial embrionário; altos custos de comercialização; baixa capacidade de gestão empresarial; baixa qualificação da mão-de-obra.

**Ameaça.** A não continuação da política local de desenvolvimento econômico.

**Pontos fortes.** Menor custo de produção nas atividades em que tem vantagens comparativas; grande estoque de terras prontas para integrar o processo produtivo; condições ecológicas favoráveis ao agronegócio, programas de financiamento nos bancos aqui instalados; programas de qualificação da mão-de-obra, organizações sociais ativas no município.

**Oportunidades.** Infra-estrutura de produção, social e de serviços existente e sendo ampliada.

É possível o desenvolvimento sustentado de Paragominas, visto que, o município dispõe de atores políticos, empresariais e sociais capazes de interagir, e juntos, estabelecerem políticas de cunho local que possam atomizar os pontos fortes e as oportunidades existentes, ao mesmo tempo em que, devam transformar com competência as ameaças e os pontos fracos presentes.

Todavia, torna-se imperativo que a sociedade paragominense tenha em mente a mudança do paradigma do desenvolvimento regional, como o único responsável pelo crescimento econômico, e agregue o desenvolvimento local como centro desse novo processo de transformações.

Esta concepção de desenvolvimento não é apenas teórica, ela já se encontra presente aqui em Paragominas, bem como através de projetos de desenvolvimento com outros municípios, como nas experiências de consórcios municipais, associações de municípios, que têm apresentado soluções de como pensar e resolver problemas daquele subespaço de forma organizada e sistematizada. Experiência da qual Paragominas é conhecedora.

## O CRESCIMENTO ECONÔMICO SUSTENTÁVEL DE PARAGOMINAS

Paragominas no seu contexto econômico é um **Pólo Agrossilvipastoril e Mineral**, resultado de um processo histórico com múltiplas determinações, oriundas de fatores geopolíticos, etnoculturais, e de seus recursos naturais, dentre outros. Esta evolução ilustra com propriedade o que Maquiavel escreveu a respeito da evolução da história: *“que se entrelaça com virtude e fortuna”*.

O crescimento e a diversificação da sua economia fazem sua gestão depender, cada vez mais, de ações e políticas abrangentes e integradas entre si, que visem questões do desenvolvimento regional e local como um todo. Desse modo, o desenvolvimento econômico de Paragominas necessita um ordenamento institucional,

porém, desburocratizado e com a participação dos setores produtivos para poder responder a esta nova fase.

Em um primeiro enfoque observa-se que a fronteira agrosilvipastoril do município está esgotada enquanto frente de expansão horizontal. Dessa maneira, somente modificações na composição da produção, substituindo produtos de menor valor agregado por outros de maior valor agregado unitário, e os incrementos na produtividade da terra e da mão-de-obra podem alavancar a renda setorial. Essas variáveis decorrem diretamente da capacidade de geração e internalização de inovações, ou seja, do esforço de pesquisa e desenvolvimento para os negócios agrosilvipastoris.

Para atender esta demanda – inovações, pesquisa, e subsidiar ações e políticas – é importante que o município se respalde com uma instituição moderna, ágil, e estabelecida numa parceria público-privada que poderá vir a ser a **Fundação Agrosilvipastoril de Paragominas**.

Por que o estabelecimento de uma fundação? Porque o potencial de crescimento da região é imenso, tanto na ocupação de mão-de-obra, uma vez qualificada e re-qualificada, quanto no aumento da produção e produtividade com qualidade controlada e certificada. Porém, a adoção de inovações, de ações e políticas públicas adequadas é dificultada por diversas razões: a) os setores produtivos são pouco articulados, o que dificulta no atendimento às exigências do mercado; b) na parte ambiental, a legislação é rígida e falta treinamento sobre seus impactos; c) legislação trabalhista ultrapassada; d) não há continuidade de apoio das agências de fomento; e) faltam políticas públicas (Municipal, Estadual e Federal) consistentes, duradouras e convergentes.

Sua formação será fruto de uma determinação de política econômica local e nascerá de uma iniciativa de caráter público-privado, tendo como principais funções, conduzir a um crescimento econômico sustentado; encorajar o crescimento de negócios lucrativos que contenham ligações com as vantagens comparativas e competitivas do município e região; promover um ambiente de inovações a partir da integração do setor produtivo local com universidades e centros de pesquisa, visto que a economia do século XXI é caracterizada pelo conhecimento, onde se destaca um aumento no ritmo da inovação, refletido na maior taxa de crescimento da produtividade.

Podem-se incluir como objetivos primeiros os seguintes pontos: a) restabelecimento e sustentabilidade da indústria florestal; b) modernização da pecuária; c) a agricultura familiar poderá encontrar os meios de se consolidar com base na elaboração de projetos e estudos de viabilidade técnica e econômica, assim como de orientação para sua execução; d) envolver os municípios abrangidos pela região geoeconômica de Paragominas em função da vocação e das cadeias produtivas integradas ao agronegócio; e) contribuirá para o aumento da oferta de emprego,

distribuição da renda e maior estabilidade para o desenvolvimento econômico local e regional.

Estes objetivos podem ser exemplificados. A indústria florestal tem se deparado com o aumento de custos da matéria-prima, o que diminui sua vantagem competitiva quando comparada às décadas anteriores. No entanto, o consumo de madeira só faz crescer.

No mercado internacional o aumento anual deste consumo é aproximadamente de 60 milhões de metros cúbicos/ano (Medrado, 2004). Quanto ao mercado nacional, segundo especialistas do setor, por volta de 2020 haverá um déficit de 27 milhões/m<sup>3</sup> apenas de toras de pinus, visto que há necessidade do plantio de 450 a 600 mil hectares/ano de espécies de rápido crescimento, ao passo que o plantio real está em torno de 170.000 hectares (Silvicultura, 2004) O atendimento desta demanda não pode ser feito apenas com a produção das florestas naturais, mesmo com o manejo sustentado, visto que a produção média neste sistema é da ordem de 40 m<sup>3</sup>/ha de madeira de alto valor comercial, em ciclos de 30 anos (Yared *et al.* 2000

Por outro lado, a tentativa de produzir madeira, via reflorestamento de espécie nativa da Amazônia surge como uma alternativa nesta região, a exemplo do que vem ocorrendo com o Paricá (*Schizolobium amazonicum* Huber ex Duccke). Esta espécie apresenta produção de 300 m<sup>3</sup>/ha, com corte em oito anos. Seu plantio na região já atinge 18 mil hectares com oito milhões de árvores (Cesmag, 2004).

Neste aspecto a Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas poderá ser uma importante parceira no apoio ao reflorestamento, na região, via apoio à pesquisa florestal, e a terceirização dos plantios. No tocante a pesquisa dependerá do conhecimento da principal característica ecológica – alta diversidade e baixa densidade – das espécies nativas, por hectare, e conseqüentemente, gerar tecnologias que possibilitem a sustentabilidade dos monocultivos. Para tanto, faz-se necessário uma pesquisa florestal apoiada no conhecimento da biologia, da ecologia, do melhoramento genético clássico, da engenharia genética e da silvicultura dessas espécies.

Quanto a terceirização dos plantios diz respeito a diminuir custos do reflorestamento por parte da indústria madeireira.. Hoje se busca a uma nova política que visa minorar estes custos, é o que está propondo a Associação Brasileira dos Produtores de Florestas Plantadas (Abraf), que pretende incentivar empreendimentos menores via terceirização com pequenos e médios produtores. A Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas poderá trabalhar esta questão em nível regional, visto que além de atender a demanda da indústria florestal, tornar-se-á um mecanismo de desconcentração da renda.

Quanto a pecuária, embora hoje esta atividade apresente indicadores satisfatórios, faz-se necessário que cada vez mais seja modernizada para poder competir com os demais segmentos da economia local, e com suas congêneres fora desta região. Como exemplo, pode-se analisar o desempenho econômico de dois sistemas de produção, um com o uso de baixa tecnologia e outro com o uso de alta tecnologia, (melhoramento genético, alimentação, manejo e sanidade), ambos em áreas iguais de 2.200 ha. Mesmo com maior custo de produção por animal, os lucros operacionais no sistema com alta tecnologia serão em torno de 219% maiores, e a rentabilidade será cerca de duas vezes superior, ao sistema com baixa tecnologia. Este desempenho pode ser acompanhado na tabela 8.

Tabela 8. Lucratividade entre dois sistemas de produção de bovinos.

<b>Indicadores</b>	<b>Baixa tecnologia</b>	<b>Alta tecnologia</b>
Área (ha.)	2.200	2.200
Lotação (UA/ha.)	0.7	3.0
Custo/animal, R\$	204,78	231,73
Lucro operacional anual, R\$	185.294,55	591.411,49
Rentabilidade anual, %	1,17	3,20

Fonte: Torres JR *et al.* 2004.

Um dos objetivos do desenvolvimento econômico sustentável é conseguir concomitantemente o crescimento da economia, e o aumento da renda monetária da população economicamente ativa. Isto é possível se a expansão da produção acontecer igualmente com a da produtividade.

Na consecução deste objetivo, a Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas terá papel importante na elaboração e implementação de ações e de políticas que visem o crescimento da produção e da produtividade da economia local. Para tanto, será uma de suas ações a intermediação entre as esferas de governo para conseguir a permanente melhoria das instituições de ensino profissionalizante, de nível superior, e de pesquisa existentes no município, bem como a ampliação desta base de conhecimento e pesquisa, fatores decisivos ao desenvolvimento local sustentável.

A importância de uma instituição, com estas características, voltada a implementar a economia pode-se espelhar nas congêneres de São Paulo e de Mato Gross Entre 1980 e 1998, a taxa anual de crescimento do PIB paulista baixou para 1,5%, e só não foi menor graças aos 4,1% por ano, registrados pela agricultura (Zione, 2002). Essa performance contou com o apoio dos seis institutos de pesquisa que atuam nas diversas áreas do agronegócio paulista, e a intermediação entre setor de pesquisa e setor produtivo do estado feito pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp).

Também no estado de São Paulo merece destaque a Fundação Parque Industrial de Alta Tecnologia de São Carlos. Atualmente esta fundação apóia o desenvolvimento industrial de alta tecnologia com as seguintes atividades: Incubadora de Empresas; *ParTec Business School*; Núcleo de Pesquisa, Assessoria e Consultoria; Programas Institucionais; Eventos e Divulgação; São Carlos *Science Park*, Centro de Modernização Empresarial (Nosetta *et al.* 2003).

No estado de Mato Grosso, a Fundação de Mato Grosso, entidade privada criada por iniciativa dos produtores rurais, em 1994, desenvolve programas em parceria com instituições de pesquisa, tendo se constituído em um fator estratégico do agronegócio matogrossense. Ela é a grande responsável pela competitividade da produção de soja e de algodão naquele estado. Sua atuação mudou o paradigma da economia primária nesta área do Centro-Oeste brasileiro, de tal modo que, hoje Mato Grosso é considerada uma região líder no contexto da agricultura nacional.

Quais serão os parceiros desta Fundação? Produtores e empresas interessadas nos lucros diretos e indiretos que possam obter advindos desta nova iniciativa; institutos de ensino superior e centros de pesquisa, vendo as possibilidades de consultorias e contratos de pesquisa; as diversas esferas de governo cujos interesses são encorajar o crescimento da produção e da renda, aumentando o número de empregos e a arrecadação de impostos, bem como promover o desenvolvimento regional.

Esta fundação será mantida pela contribuição associativa de seus filiados – produtores e empresas – pela prestação de serviços e pelos convênios com agências de fomento, oficiais e privadas, municipais, estaduais, nacionais e internacionais.

#### MELHORIA DO DESENVOLVIMENTO HUMANO DE PARAGOMINAS

Pesquisas recentes em desenvolvimento rural têm demonstrado que a busca do desenvolvimento da economia primária por meio de uma abordagem eminentemente setorial não é suficiente para levar ao desenvolvimento de uma região. Elas também demonstram que a falta de organização social – especialmente da sociedade civil – tem se constituído em uma barreira tão ou mais forte que a miséria das populações rurais, especialmente no momento em que a globalização re-valoriza os espaços locais como arenas de participação política, econômica e social para os grupos organizados (Silva, 2002).

O enfoque do desenvolvimento local pressupõe que haja um mínimo de organização social para que os diferentes sujeitos sociais possam ser os reais protagonistas dos processos de transformação de seus lugares. Mas essa organização nem sempre existe em nível local e, quando existe, está restrita àqueles “velhos” atores

sociais responsáveis em última instância pelo próprio subdesenvolvimento local, o que felizmente não é o caso de Paragominas, onde existem organizações sociais eficientes.

Nesse contexto buscam-se caminhos que possam ajudar a melhorar o IDH de Paragominas. O primeiro aspecto a ser abordado é a educação, por sinal, fator que mais tem contribuído para a melhoria dos seus indicadores de desenvolvimento humano. A educação tem sido uma reação às três mudanças econômicas dominantes no mundo nas duas últimas décadas – globalização, crescimento da economia do conhecimento e a revolução da informação e das comunicações.

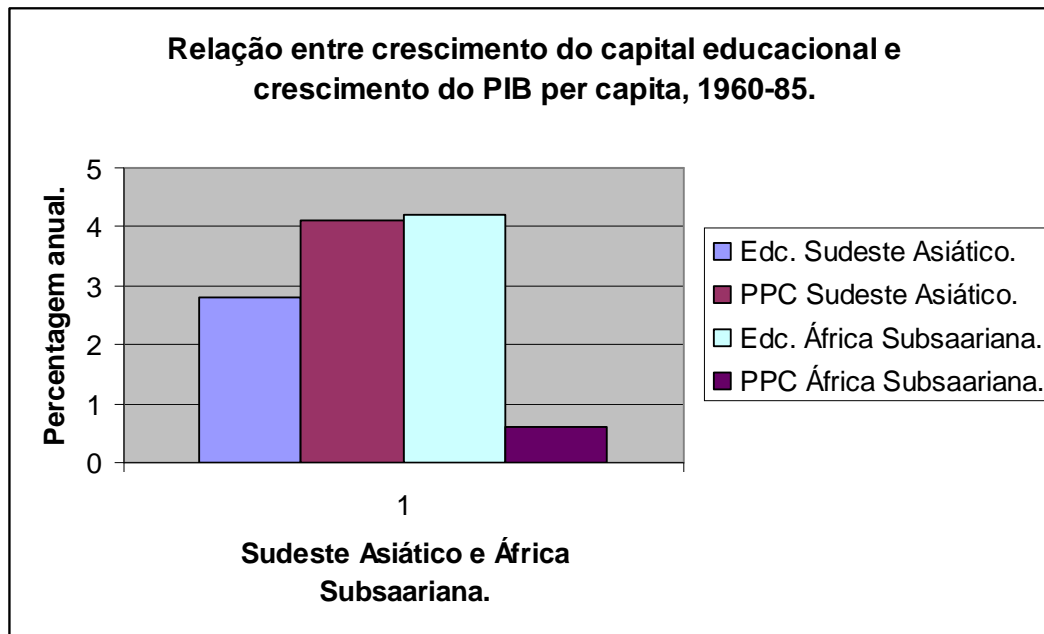
A globalização envolve integração além das fronteiras nacionais de forma a criar um único mercado mundial. A economia do conhecimento é cada vez mais importante, através de bens elaborados e serviços comercializados, enquanto, os bens primários negociados são um campo cada vez mais marginal do comércio internacional.

O rápido progresso em eletrônica, em telecomunicações e tecnologia de satélites está quase resultando na abolição da distância física, reduzindo, num futuro próximo, a comunicação entre as pessoas, às instituições e os países, a custos próximos de zero. Isso permite cada vez mais às empresas a localização de recursos humanos de boa qualidade a um preço competitivo em qualquer lugar.

Em 1998, a parcela do PIB dos setores baseados no conhecimento, nos países industrializados já estava acima de 50% (Melo, 2001). Essas mudanças na economia mundial requerem um número cada vez maior de trabalhadores – que se encontram no município - com habilidade de nível mais alto que precisam atualizar seus conhecimentos e habilidades, regularmente.

A “aprendizagem de grau elevado”, envolvendo conhecimento metodológico e também habilidades como criatividade, comunicação e trabalho em equipe, é valorizada cada vez mais em relação à aprendizagem de fatos ou convencional.

Por este prisma, quando a sociedade planeja investir em educação com o objetivo de alcançar um desenvolvimento sustentável não pode limitar-se a fomentar apenas a escolaridade formal, visto que, nem sempre esta se aplica bem ao crescimento econômico. Por outro lado, se a economia local não se encontra em expansão, o investimento em educação tem como função formar o cidadão, o que é importante; e mão-de-obra para uma outra economia. Esta situação tem sido motivo de estudos entre o crescimento da escolaridade e o crescimento do PIB *per capita*, é o que mostra o gráfico 3.



Fonte; Pritchett, 1999.

E como conseguir esta “revolução” em Paragominas? A globalização e as rápidas mudanças das tecnologias de comunicação e informação estão transformando o ensino. A diferença entre a educação “virtual” e a “presencial” está desaparecendo. O ensino superior virtual e os cursos de treinamento estão entre os serviços comercializados internacionalmente que mais rapidamente se expandem, já havendo projetos pilotos promissores de ensino virtual no nível do ensino médio.(Wolff *et al.* 2004).

Todavia, embora a tendência no uso da tecnologia da informação seja ao uso do computador, não se deve esquecer que há um perigo de superinvestimento e de subinvestimento quanto ao emprego dessa tecnologia nas escolas, por causa da tentação de apoiar programas de apelo político, porém caros, como interligar todas as escolas à Internet, antes de definir os objetivos educacionais e de treinar novamente os professores. Tecnologias mais antigas, como o rádio e a televisão, podem e devem ser exploradas adicionalmente, para melhorar a aprendizagem e reduzir as desigualdades, sobretudo aqui em nossa região.

Embora o progresso na Amazônia, até certo ponto, seja impressionante, a região, ainda permanece atrás quanto ao desenvolvimento dos seus recursos humanos. Estes, inadequados, continuam a ser uma importante barreira ao crescimento econômico.

Colocando-se a Amazônia na média de anos da escolarização da força de trabalho para a população acima de 25 anos, no período 1960-1999, comparada com os países do Leste Asiático, a população asiática tem o dobro de tempo de escolarização, ou seja, dez anos de estudo contra cinco anos (Birdsall, 1999). Segundo este autor, se o



desempenho educacional da região fosse equivalente ao dos países do extremo oriente, a renda *per capita* cresceria 0,5% mais rápida, ao ano.

Em relação à educação na faixa etária entre 17 e 20 anos, tem-se progredido de modo significativo; 68% dos jovens relatam ter completado seis anos de escolaridade, comparado aos 49% em 1990. Entretanto, este número ainda está entre os mais baixos da América Latina (Wolff *et al.* 2004).

Aspecto importante no esforço educacional é a política de treinamento. Na última década o setor privado na América Latina assumiu a liderança na oferta de novas oportunidades de treinamento, em detrimento dos programas do setor público, outrora muito eficaz, no entanto, hoje, se apresentam caros e poucos flexíveis (IDB, 2001).

Este é um aspecto importante, da política educacional direcionada ao crescimento econômico local e que pode ser perfeitamente estimulado através da Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas. E por quê a fundação é importante neste aspecto? Embora a educação seja uma ferramenta fundamental para a conquista da cidadania, o seu efeito não é a *priori* transferido linearmente para o crescimento econômico. Diversos estudos recentes têm demonstrado uma ausência de associação entre crescimento da escolaridade e crescimento do PIB, desde que, se a economia não se encontra em expansão de pouco vale o investimento em educação; criar capacidades onde não existe tecnologia para usá-las não promoverá o crescimento econômico; numa economia em expansão, os estudantes tendem a se dedicarem ao estudo, os pais irão monitorar a qualidade da educação, e os professores serão pressionados a ensinar; numa economia estagnada, os estudantes tendem a desmotivação, faltam com assiduidade as aulas ou terminam por abandoná-las, os pais freqüentemente tiram os filhos da escola para ajudarem na economia familiar, e os professores ficam com o tempo disperso como se fossem babás com excesso de qualificação.

A outra variável importante para a melhoria do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é a renda. Tendo-se em vista que a renda *per capita* no Brasil é bem superior a qualquer valor que possa ser atribuído à linha de pobreza, a persistência desta no país está necessariamente associada a sua má distribuição. Dois mecanismos são normalmente utilizados para distribuí-la; o crescimento da economia e da produtividade, as políticas sociais.

No primeiro aspecto, depende de intervenções sobre o mercado de trabalho, buscando na reestruturação dos setores produtivos mais oportunidades para os mais pobres. Neste caso, além das políticas econômicas, as políticas e ações locais são de suma importância. Quanto às políticas de transferência de renda, o Brasil investe 21% do PIB na área social, na qual destacam-se os programas: Alvorada, do governo FHC e Bolsa Família, do governo Lula. Este percentual será acrescido a partir de 2005, com a

entrada em vigor do programa Renda Básica de Cidadania, do senador Suplicy, recentemente sancionado pelo presidente Lula.

Estes programas propiciam uma das mais altas taxas de investimento em políticas sociais na América Latina. No entanto, o país apresenta um baixo nível de indicadores sociais, principalmente quando comparado a outros países de renda *per capita* similar (Neri, 2004). Do exposto deduz-se que o problema central não parece ser a quantidade, mas a qualidade dos gastos sociais, e seu acompanhamento e fiscalização.

Em virtude da dimensão territorial e da heterogeneidade do Brasil, o governo federal dispõe de menos informações que o governo local, sobre quem são os mais necessitados. Pautado nessas condições o governo federal prioriza as transferências dos recursos para as regiões com os piores níveis de desenvolvimento humano, onde os governos municipais implementam as ações sociais. Todavia, a prática na execução dessas políticas tem demonstrado não apenas a má aplicação desses recursos financeiros, como fatos comprovados de corrupção.

A falha começa a ser identificada no nível de monitoramento desses programas. O que vem ocorrendo, na melhor das hipóteses, é o acompanhamento de aplicação da verba segundo os ditames da legislação. A análise mais importante, mensurar os resultados, no social, efetivamente alcançado não costuma ocorrer.

Do exposto, verifica-se a importância de “abrir os olhos” das políticas sociais através da criação de mecanismos de monitoramento do orçamento social, não somente para verificar se está realmente sendo empregado nas áreas previstas, mas principalmente para avaliar em que medida está melhorando a situação da população. É preciso ir além da análise da probidade das contas. Não basta saber quanto foi investido é preciso mensurar o resultado alcançado, de forma a abrir os canais para que os recursos públicos cheguem às áreas que ofereçam maiores retornos à sociedade.

É neste aspecto que a ação da sociedade local é insubstituível, cabe a ela, através das suas instituições governamentais e não governamentais, fazer o monitoramento da aplicação e da avaliação do resultado, tendo como objetivo principal a manutenção da melhoria do índice da qualidade de vida local.

No caso de Paragominas, esta variável encontra-se como a menor taxa de crescimento na formação do IDH-M. Vejamos o que pode ser feito para melhorar a performance desta variável.

Dois aspectos são importantes para tentar-se equacionar a melhoria da renda no município. Transformar as soluções propostas via políticas macroeconômicas: aumento da produtividade e a busca das inovações; através de políticas locais, respaldadas nas ações das esferas de governo municipal, da Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas e das organizações sociais, de modo a induzir os benefícios dessas macropolíticas em

soluções para os problemas do município, ou seja, não esperar que aconteça; parafraseando Geraldo Vandré: *“quem sabe faz a hora não espera acontecer”*.

Como segundo aspecto, é muito importante a prioridade que se deve dar aos treinamentos de mão-de-obra. Estes são investimentos muito lucrativos, particularmente entre os jovens em situação social desvantajosa, visto que, uma grande maioria da nossa força de trabalho, em tais circunstâncias, já completou seu ciclo de educação básica, e teve em muitos casos, a qualidade dessa educação em um nível baixo. Outro aspecto é que a rápida mudança tecnológica e a integração econômica exigem o constante re-treinamento da força de trabalho, independentemente do nível de educação formal atingido.

### CONCLUSÃO

Estudos recentes têm demonstrado que o desenvolvimento não reside tão somente em dons naturais, na acumulação de riqueza, nem mesmo nas capacidades humanas, mas também no importante papel das instituições em coordenar a ação dos indivíduos e dos grupos sociais. Paragominas tende a ser incluída neste conceito, visto que se apresenta no cenário amazônico como um município “diferente”.

O desenvolvimento obtido pela sociedade de Paragominas quando comparada com a grande maioria das suas congêneres paraenses deve-se aos seguintes pontos: experiência profissional colocada no exercício das atividades econômicas; diversidade cultural da população; nível de investimento quer por políticas econômicas, quer por iniciativa dos agentes econômicos; habilidade em acumular capital; capacidade de inovação apresentada por parte da elite empresarial e política do município.

Deste modo, na trajetória da formação econômica, também ocorreu uma melhoria na qualidade de vida da população embora ainda esteja aquém do que pode o seu crescimento econômico e a sua heterogeneidade social conseguir, todavia, o importante é que também nesta área conseguiu vencer o que tem caracterizado a região, ou seja, a “inércia social”.

O seu passado e o seu presente estabelecem o que se pode denominar de “pacto de responsabilidade” com o desenvolvimento sustentável, este visto sob dois ângulos. No interno, o crescimento econômico com equidade social e preservação ambiental. No externo, a grande possibilidade de demonstrar a viabilidade da construção de uma sociedade próspera e moderna no trópico úmido, o que será, sem sombra de dúvida, uma conquista do conhecimento e da organização político-social da sua sociedade, ao mesmo tempo uma contribuição ao desenvolvimento no século XXI.

Para tanto, faz-se necessário que um novo paradigma de desenvolvimento seja estabelecido pela sociedade local. Esse novo paradigma deverá buscar a partir de ações

e políticas locais inovações no planejamento e na operacionalização do desenvolvimento. É o que se propõe este *paper* ao colocar para a análise e para o debate, as novas “ferramentas” a serem utilizados na busca desses novos tempos, ou seja, **A Fundação Agrossilvipastoril de Paragominas** e a mobilização cada vez mais intensa das suas organizações sociais.

Deste modo, pode-se antever que Paragominas apresenta condições econômicas, sociais, culturais e políticas que podem colocá-la no Brasil do agronegócio moderno; esse cenário futuro dependerá da contínua modernização da sua economia. Isto porque, antes mesmo de entrar no atual Período Técnico-Científico-Informacional, a região já merecia destaque pelo seu dinamismo econômico, propiciado, principalmente, pela produção pecuária e madeireira.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, E. S. de. Mudança institucional e estrutural na economia brasileira do início dos anos noventa. **Análise Econômica**. Porto Alegre: UFRGS, ano 17, pp. 157-189, mar.1999.

BAER, W. **A economia brasileira**. São Paulo: Nobel, 1996.

BAGNASCO, A. A teoria do desenvolvimento e o caso italiano. In: ARBIX, G; ZILBOVICIUS, M; ABRAMOVAY, R. **Razões e ficções do desenvolvimento**. São Paulo: Edusp/Editora Unesp, pp.349-63, 2001.

BARBOSA, F.B.C.da. **Experiência camponesa de ruptura com relações técnicas e econômicas tradicionais na Amazônia: o caso de Uraim, síntese histórica (1969-1990)**. Belém: Sagri, 1990.

BIRDSALL, N; SZÉKELY, M. Esforço próprio em vez de "paliativos": pobreza, equidade e política social. In: KUCZYNSKI, P. P; WILLIAMSON, J. **Depois do consenso de Washington: retomando o crescimento e a reforma na América Latina**. São Paulo: Saraiva, pp. 42-63, 2004.

BIRDSALL, N. **Education: the people's asset**. Washington: Brookings Institution Press, working paper, 5, 1999.

CESMAG. Boletim informativo. Belém, 30 ago. 2004.

COELHO, J. D. S. de. **Financiamentos do BASA ao setores produtivos de Paragominas em 2003**, [mensagem pessoal], informação recebida por: [franciscobarbosa@yahoo.com.br](mailto:franciscobarbosa@yahoo.com.br) em 21 jun..2004.

CONJUNTURA ECONÔMICA, Rio de Janeiro: FGV, v.57, n.08, ago. 2003.

\_\_\_\_\_, Rio de Janeiro: FGV, v.58, n.09, set. 2004.

DRAIBE, S. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo Social**. São Paulo: USP, v.15, n.2, pp.63-101, nov. 2003.

FILHO, J. A. do. A endogeneização no desenvolvimento regional e local. **Planejamento e Políticas Públicas**. Brasília: IPEA, n23, pp. 261-286, jun., 2001.

IBGE. **Taxa anual de crescimento da renda agrícola**. Disponível em <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 15 jun. 2004.

IDB – INTER-AMERICAN DEVELOPMENT BANK. **Competitiveness: the business of growth**. Washington, 2001.

IPEA. **Evolução recente das condições e das políticas sociais no Brasil**. Brasília, 2001.

\_\_\_\_\_. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. **Estimativa do produto real de lavouras**. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 18 maio 2004.

\_\_\_\_\_. **Pobreza e crise econômica: o que há de novo no Brasil metropolitano**. Disponível em <<http://www.ipeadata.gov.br>>. Acesso em: 25 maio 2009.

KEYNES, J. M. **Teoria geral do emprego, do juro e do dinheiro**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. (Os economistas).

KUGMAN, P. **Geography and trade**. London: Leuven University Press/Mit Press, 1991.

LAFER, C. **J K e o programa de metas (1956-1961)**. Processo de planejamento e sistema político no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

MANTEGA, G. **A economia política brasileira**. Petrópolis: Vozes, 1984.

MACHIAVELLI. N. **Vita di Castruccio Castracani**. Brasília: Editora da UNB, 1996.

MARX, K. **O capital: o processo de produção do capital**. São Paulo: Abril Cultural, v. I, 1983. (Os economistas).

MEDRADO, M. J. S. Perspectivas da pesquisa florestal. **Agroanalysis**. Rio de Janeiro: FGV, v.24, n.4, pp. E-20, abr. 2004.

MELO, A. **The innovation systems of Latin América and the Caribbean**. Washington: Inter-American Development Bank, 2001.

NERI, M. Descentralização e contrato social: é preciso evitar o ciclo do quanto pior a administração, melhor o orçamento concedido. **Conjuntura Econômica**. Rio de Janeiro: FGV, v.58. n.02, pp.60-1, fev.2004.

NOSETTA, P; BUFFA, E. **O parque de alta tecnologia de São Carlos**. São Carlos: EdUFSCar, 2003.

PIRENNE, H. The stages in the social history of capitalism. **American Historical Review**, winter, 1914.

PREBISCH, R. El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. (1949). In: GURRIERE, A. (org.) **La obra de Prebisch en la Cepal**. México: Fondo de Cultura Económica, v.1, 1982.

PRITCHETT, L. **The tyranny of concepts**: cummulative depreciated investment effort is not the same as capital accumulation. Washington: World Bank, 1999.

ROCHA JR, J.W.I.da. **Perfil do comércio e do mercado de terras de Paragominas**. Paragominas, 2004. Informações concedida a F.B.da C. Barbosa em 1 jun. 2004.

ROCHA, S. **Pobreza e desigualdade no Brasil**: o esgotamento dos efeitos distributivos do Plano Real. Rio d Janeiro: IPEA, abr., 2000. (Texto para Discussão, n.721).

ROSTOW, W.W. **Etapas do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.

SEMAIC. **Potencialidades agropecuárias de Paragominas**. Paragominas: 1 CD-R, 2004.

SILVA, J.G.da. Velhos e novos mitos do rural brasileiro: implicações para as políticas públicas. In: ARBIX, G; COMIN, A; ZILBOVICIUS, M; ABROMOVAY, R. **Brasil, México, África do Sul, Índia e China**: diálogo entre os que chegaram depois. São Paulo: Edusp/Editora Unesp, pp. 151-74, 2002.

SILVA, R.V.da. **Financiamentos do Banco do Brasil aos setores produtivos de Paragominas em 2003**. Paragominas, 2004. Informações concedidas a F.B.da.C. Barbosa em 02 jun. 2004.

SILVICULTURA. Exploração florestal em alta. **A Granja do Ano 2004/2005**. Porto Alegre: Editora Centaurus, pp.76, 2004.

STERN, N. The economics of development: a survey. **The Economic Journal**, n.397, v.99, p.597-685, sept. 1989.

TORRES JR, A. M. de; ROSA, F. R. T; NOGUEIRA, M. P. Mais bois em menos pasto: com investimento em tecnologia, o rebanho brasileiro avança em qualidade e quantidade. **Agroanalysis**. Rio de Janeiro: FGV, v.24, n.8, pp. 37-9, ago. 2004.

VALVERDE, O; CATHARINA, V.D. **A rodovia Belém-Brasília**. Rio de Janeiro: IBGE, 1967.

ZIONE, C. Radiografia da agricultura paulista: pesquisa e novas tecnologias aumentaram a produtividade e reduziram custos dos alimentos. **Pesquisa FAPESP**. São Paulo: FAPESP, n. 78, ago., pp.18-21, 2002.

WOLFF, L; CASTRO, C.M.de. Educação e treinamento: a tarefa à frente. In: KUCZYNSKI, P. P; WILLIAMSON, J. (org). **Depois do consenso de Washington**: retomando o crescimento e a reforma na América Latina. São Paulo: Saraiva, p.156-185, 2004.

YARED, J.A.G; CARVALHO, J.O.P.DE; SILVA, J.N.M; KANASHIRO, M; MARQUES, L.C.T. Manejo e exploração sustentável da floresta. In: YARED, J.A.G; SILVA, J.N.M; CARVALHO, J.O.P.de; KANASHIRO, M; MARQUES, L.C.T.(org). **Contribuições do Projeto Silvicultura Tropical** – cooperação internacional Brasil/Reino Unido. Belém: Embrapa Amazônia Oriental, 2000. (Documentos, 52).