

MATRIZ INSTITUCIONAL E DESENVOLVIMENTO LOCAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DE CARAJÁS-PA.

Autores: Yago Prates Souza

Mario Miguel Amin Garcia Herreros

Eixo Temático: Governança, participação social e transparência na gestão pública e territorial.

RESUMO

As instituições, sejam elas políticas, econômicas ou sociais desempenham um papel fundamental ao regular e estabelecer os limites para as interações entre os agentes econômicos, sendo assim, são estratégicas no fomento ao desenvolvimento regional. O conjunto de instituições formam sua matriz institucional à qual é responsável por estabelecer incentivos e limites ao setor produtivo de uma determinada localidade. A Região de Integração de Carajás se destaca por ser grande produtora mineral e agropecuária possuindo grande relevância para a economia paraense, no entanto, embora a região seja abastada em riquezas naturais ela ainda carece de níveis de desenvolvimento satisfatórios predominando o nível de desenvolvimento regular, segundo os critérios de avaliação da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro - FIRJAN. Assim, este estudo tem como objetivo comparar as matrizes institucionais dos municípios da região no período de 2005 e 2016 para verificar a relação entre matriz institucional e desenvolvimento no subíndice IFDM Emprego e Renda.

Palavras-chave: Matriz Institucional. Desenvolvimento. Carajás. FIRJAN.

1. INTRODUÇÃO

Inicialmente, para a ciência econômica denominada “clássica”, os indivíduos tomavam suas decisões de maneira racional, inexistindo assimetria de informação e incerteza (GALA, 2003). No entanto, esse argumento foi refutado com o surgimento da teoria institucionalista e a teoria econômica, só tendo sido colocadas as instituições no âmago do debate sobre desenvolvimento no final do século XIX e início do século XX (CONCEIÇÃO, 2019).

A partir daí, as instituições passaram a ser projetadas para criar ordem e reduzir a incerteza existente nas transações (PIAIA, 2013). Embora cada vez mais a importância que as instituições tenham para o desenvolvimento ganhe relevância no meio científico, a teoria ficou em evidência após os trabalhos de North (GALA, 2001).

O conjunto de instituições de uma dada região forma sua matriz institucional, sendo para os institucionalistas essa matriz é a causa primordial do desenvolvimento de longo prazo, sendo mais importante nesse processo do que os fatores de produção e inovação tecnológica, já que, por meio delas, são estabelecidos os conjuntos de regras e normas que irão ditar as “regras do jogo” que as antecede (NORTH, 2018).

Seguindo o mesmo pensamento, a matriz institucional precisa cumprir sua função para garantir o bom funcionamento do mercado e reduzir as desigualdades regionais existentes, e isso passa a ideia de que o crescimento e o desenvolvimento de qualidade em longo prazo ocorrem através de forte atuação institucional, já que é através dela que é estabelecido o ambiente para os

fatores de produção e inovações tecnológicas (RODRIK; SUBRAMANIAN, 2003; ACEMOGLU,2012).

A R.I de Carajás, em virtude da população relativamente pequena, em torno de 665 mil habitantes aliada à característica produtiva da Região de Integração de Carajás (R.I), com grande produção mineral e industrial, sua renda Percapita, em 2018, foi avaliada em R\$ 36.934, equivalente ao dobro da renda percapita do estado do Pará, que por sua vez, está avaliada em R\$ 15.948. A renda percapita da R.I também é superior à renda do país que atualmente está em R\$ 29.326.

Entretanto, essa renda elevada não corresponde à realidade da região já que o indicador é fortemente influenciado por municípios produtores minerais como: Canaã dos Carajás o qual detém uma renda de R\$ 103.807 e Parauapebas R\$ 59.019, enquanto municípios como Palestina do Pará possui uma renda de R\$ 7.022 e São João do Araguaia R\$ 7.735.

Ao analisar outro indicador de desenvolvimento como o Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal- IFDM Emprego e Renda percebe-se que a R.I de Carajás continua apresentando grande desigualdade entre os municípios, pois Parauapebas, em 2016, obteve a melhor avaliação da região e do estado, Canaã dos Carajás obteve a 2º avaliação da região e a 8º do estado, enquanto Marabá obteve a 3º da região e 15º do estado.

Entretanto, os municípios de São João do Araguaia obtiveram a 11º posição no ranking regional e 123º no ranking estadual, Eldorado dos Carajás 10º no ranking regional e 113º no ranking estadual e Brejo Grande do Araguaia obteve a 9º colocação no ranking regional e 103º no ranking estadual. Observa-se que os municípios da região que possuem abundância de recursos naturais como o minério, claramente apresentam melhores indicadores em relação aos demais.

Diante disso, para mudar a atual situação de riqueza e desigualdade existente na R.I de Carajás em que os municípios menos desenvolvidos ficam dependentes do Poder Público Estadual e Federal, já que carecem de recursos naturais como o minério para atrair investimentos e grandes empresas para gerar emprego e renda na cidade, é necessário que suas instituições criem mecanismos para que a presente situação possa se reverter e proporcionar meios de induzir seu processo de desenvolvimento.

Desse modo, fica o questionamento: A modificação da matriz institucional municipal influenciou o desenvolvimento local dos municípios da Região de Integração de Carajás-PA no período de 2005 e 2016?

Assim, este estudo tem como objetivo analisar a relação existente entre a Matriz institucional e o desenvolvimento local dos Municípios da R.I de Carajás por meio do Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal – IFDM Emprego e Renda, bem como ao comparar a modificação nas matrizes institucionais dos municípios da região no período de 2005 e 2016.

2. ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Primeiramente será abordado o surgimento da teoria institucional e seu processo de desenvolvimento e sua relevância para o estudo do desenvolvimento local, bem como a dinâmica das matrizes institucionais. Em seguida, a metodologia adotada pela pesquisa para coletar e tratar os dados que mensurem o desenvolvimento dos municípios. Posteriormente será identificado as matrizes institucionais dos municípios no período de 2005 e 2016, no intuito de identificar as mudanças institucionais no período. Por fim, será comparado as matrizes e o nível de desenvolvimento dos municípios, identificando as mudanças institucionais e quais municípios mais se desenvolveram no IFDM Emprego e Renda no período.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo o pensamento econômico defendido pelos teóricos denominados “clássicos”, os indivíduos agem de maneira racional buscando otimizar as suas necessidades através do mercado e tal processo teoricamente iria alcançar um equilíbrio no mercado, assim o mercado funciona perfeitamente não sendo necessária uma intervenção estatal para regulá-lo. Diante desse cenário, o institucionalismo econômico buscou compreender a econômica englobando a racionalidade limitada e os custos de transação, colocando as instituições no âmago do debate (GALA,2003; CAVALCANTE, 2011).

Para North (2018) e Acemoglu (2018), as instituições desempenham um papel fundamental na economia e no convívio de qualquer sociedade, já que estruturam “códigos de conduta” que, por sua vez, estruturam as relações dos indivíduos. As instituições, segundo os autores, abrangem quaisquer formas de restrição que os agentes engendrem para moldar a interação humana.

O convívio dos indivíduos em coletividade e a necessidade de garantir a harmonia e segurança nas interações fizeram North (1990; 2018) criar a metáfora utilizada por ele, além de abranger a racionalidade limitada, incertezas e custos envolvidos nas transações, define de maneira simples e objetiva as instituições como “regras do jogo” que moldam as relações entre os indivíduos.

Para uma melhor compreensão das denominadas regras do jogo e das restrições criadas pelas instituições, elas foram classificadas como restrições formais e informais, pois, assim, segundo o pensamento do autor, é mais fácil observar as restrições formais ante as informais, visto as informais levarem em consideração fatores históricos, culturais e normas de comportamento.

No decorrer do percurso da teoria institucional, autores como North (2018), Acemoglu; Robinsin (2012) constataram que o progresso econômico está intimamente ligado à evolução e a mudanças institucionais, afirmando ser improvável compreender a complexidade do desenvolvimento econômico sem compreender o caminho do desenvolvimento institucional das nações.

Para North (2018), a Matriz Institucional molda e define o alicerce de incentivos para os indivíduos interagirem em sociedade, cabendo às instituições econômicas fomentar o desenvolvimento econômico em longo prazo. No entanto, North afirma que nada garante que a Matriz institucional funcione de maneira eficiente promovendo o bom desenvolvimento.

Segundo Acemoglu & Robinson (2012) existem dois tipos de instituições as inclusivas e exclusivas, assim, uma matriz institucional inclusiva é o grande diferencial para alcançar o desenvolvimento em longo prazo. Já para North (2018), o desenvolvimento ocorre inicialmente através da matriz institucional, não do acúmulo de capital ou avanço tecnológico, pois eles são fortemente influenciados pelos incentivos proporcionados pela matriz institucional que os precede, que, por sua vez, é influenciada pela sua com os indivíduos.

Assim, a matriz institucional se transforma ao longo do tempo, pois os empresários sentem insegurança em investir em regiões com instituições deficitárias. Nesse caso, se houver interesse do poder público, altera-se o ambiente institucional, assim como os Estados Unidos fizeram no começo do século XIX. Durante o período, a iniciativa privada detinha capital insuficiente e, diante disso, o governo fez o possível para atrair investimentos externos (NORTH, 2018).

A dinâmica da Matriz Institucional influencia o processo de desenvolvimento em longo prazo, no entanto autores como Barquero (1992) afirmam que o termo desenvolvimento se refere à acumulação de capital e posterior crescimento econômico, já Buarque (1999) afirma que o termo é oriundo de um processo de mudança endógeno, enquanto outros afirmam que decorre de uma

melhora na qualidade de vida. Gala (2017), no entanto, afirma que o desenvolvimento está intrinsecamente ligado ao aumento da complexidade produtiva e industrial, já para Siendenberg (2006), o termo pode ser definido pelas mudanças no bem-estar da população bem como em sua estrutura produtiva.

Para compreender o processo de desenvolvimento e sua mensuração, é necessário ter uma visão ampla em virtude da complexidade de variáveis de diversos setores, sejam eles econômicos, políticos, sociais ou educacionais. Para Furtado (1961), o desenvolvimento tem um papel fundamental para atuar na melhoria da condição socioeconômica da população através de uma divisão harmônica de recursos. Já Buarque (1999) afirma que o termo desenvolvimento é definido como um processo endógeno registrado em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população.

4. METODOLOGIA

O estudo tem abordagem quali e quantitativo, tendo seus objetivos exploratórios e explicativos com caráter de revisão bibliográfica e documental, utilizando dados coletados em diversas fontes. Inicialmente, para coleta dos dados foi feita uma pesquisa bibliográfica a respeito da Teoria Institucional e Desenvolvimento Local, através de um levantamento da literatura existente, com a seleção e a análise de material de referência para mapeamento, verificação e evolução conceitual do tema (FARIAS FILHO; ARRUDA FILHO, 2013).

Após a coleta de informações a respeito das instituições e dos indicadores do município no período de 2005-2016, foi caracterizada sua matriz institucional com base em pesquisas documentais junto às próprias prefeituras municipais. Em seguida, foi feita uma pesquisa documental junto à base dados da FIRJAN para ter acesso ao indicador responsável por mensurar o desenvolvimento dos municípios no quesito emprego e renda no período de 2005 e 2016. O tratamento do indicador IFDM Emprego e Renda, se deu por meio da técnica estatística da análise de variância (ANOVA), técnica à qual consiste em avaliar a existência de diferenças médias significativas entre os grupos, segundo alguma característica ou variável que está sendo investigada.

O modelo de avaliação do IFDM varia de 0 a 1, sendo que, quanto mais próximo de 1, maior será o desenvolvimento municipal, enquanto mais próximo de zero, ocorrerá o oposto. Para facilitar a análise do IFDM, foram estabelecidos quatro conceitos: **Baixo**, entre 0,0 e 0,4; **Regular**, entre 0,4 e 0,6; **Moderado**, entre 0,6 e 0,8; e **Alto**, entre 0,8 e 1 (FIRJAN, 2018).

5. RESULTADOS DA PESQUISA E DISCUSSÕES

5.1 REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DE CARAJÁS-PA.

A R.I. de Carajás está localizada na Região Sudeste do Estado, tem uma área territorial de, aproximadamente, 44.920 mil Km², o que representa 3,6% da área total do Pará. A região é fortemente influenciada pelas cidades de Marabá, Parauapebas e Canaã dos Carajás, cidades que historicamente foram afetadas pelos processos de extração de recursos naturais como o minério de ferro e de indução ao acesso da terra, tendo o agronegócio como setor econômico expressivo de suas economias, com isso, sofreram um intenso processo migratório (FAPESPA, 2019).

A área foi fortemente impactada pelo avanço da atividade madeireira e da pecuária, introduzidas pela abertura das rodovias que cortam a região, entre elas, a Transamazônica, a PA-150 e a PA-275. O município de São João do Araguaia, cuja origem está ligada a um forte instalado na região em 1797, é o mais antigo (FAPESPA, 2019).

Segundo dados do IBGE (2019) e FAPESPA (2019), a população da R.I., em 2015, foi estimada em pouco mais de 665 mil habitantes representando, 7,7% do total do Estado. Marabá é o município de maior contingente populacional, representando (41%) da R.I., seguido de Parauapebas (29%) e Eldorado dos Carajás (5,17%).

5.2 Matriz Institucional dos Municípios da Região de Integração de Carajás (2005)

A matriz institucional local dos municípios da R.I. de Carajás no ano de 2005, ilustrada no Quadro 1, tinha como forte característica a atuação nas funções básicas do município. Na época, entre as variáveis que compõem o IFDM, apenas os municípios de Marabá e de Parauapebas tinham instituições que dispunham de mecanismos de indução à atividade econômica predominante: o primeiro por meio da Secretaria de Indústria e Comércio e o segundo por meio da Secretaria de Mineração.

Quadro 1: Matriz Institucional municipal da R.I. de Carajás 2005

INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS - 2005										
MUNICÍPIOS R.I. DE CARAJÁS	SEC. ADMINISTRAÇÃO	SEC. AGRICULTURA	SEC. ASS. SOCIAL	SEC. EDUCAÇÃO	SEC. FINANÇAS	SEC. MEIO AMBIENTE	SEC. MINERAÇÃO	SEC. PLANEJAMENTO	SEC. IND. E COM.	SEC. SAÚDE
BOM JESUS DO TOCANTINS	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
BREJO GRANDE DO ARAGUAIA	X	-	X	X	X	X	-	X	-	X
CANAÃ DOS CARAJÁS	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
CURIONÓPOLIS	X	-	X	X	X	X	-	X	-	X
ELDORADO DOS CARAJÁS	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
MARABÁ	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PALESTINA DO PARÁ	X	-	X	X	X	-	-	-	-	X
PARAUAPEBAS	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X
PIÇARRA	X	X	-	X	X	X	-	X	-	X
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA	X	-	X	X	X	X	-	X	-	X
SÃO GERALDO DO ARAGUAIA	X	X	-	X	X	-	-	-	-	X
SÃO JOÃO DO ARAGUAIA	X	-	X	X	-	-	-	-	-	X

Fonte: Elaborado pelo autor.

A matriz dos municípios à época não tinha muita diversificação, todos os municípios atuavam nas áreas básicas de Planejamento, Educação, Saúde, Administração, Assistência Social, Finanças e Agricultura. Embora a agricultura e a pecuária estejam presentes em todos os municípios da região, notou-se ausência de instituições desse segmento nos municípios de Brejo Grande do Araguaia, Curionópolis, Palestina do Pará, São domingos e São João do Araguaia.

5.3 Matriz Institucional dos Municípios da Região de Integração de Carajás (2016)

A matriz institucional municipal da R.I. de Carajás no ano de 2016 sofreu uma pequena mudança, principalmente no quesito Emprego e Renda, conforme o Quadro 2. O município de Canaã dos Carajás foi o que mais apresentou fortalecimento de sua matriz institucional. No período analisado, foi identificada a criação de três instituições para coordenar a área do desenvolvimento econômico local, foi criado uma agência de desenvolvimento local, um conselho de desenvolvimento e uma secretaria de desenvolvimento.

As três instituições passaram a promover debates com representantes da sociedade local para diversificar a base produtiva do município que, atualmente, é fortemente dependente da mineração, o que faz do município o único produtor mineral da região de Carajás que busca romper com a dependência da mineração.

Quadro 2: Matriz Institucional Municipal da R.I. de Carajás.

INSTITUIÇÕES MUNICIPAIS 2016													
MUNICÍPIOS R.I. DE CARAJÁS	AGÊNCIA DE DES. MUNICIPAL	CONS. DE S. MUNICIPAL	SEC. DE S. ECONÔMICO	SEC. DE ADMINISTRAÇÃO	SEC. DE AGRICULTURA	SEC. DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	SEC. DE EDUCAÇÃO	SEC. DE FINANÇAS	SEC. DE MEIO AMBIENTE	SEC. DE MINERAÇÃO	SEC. DE PLANEJAMENTO	SEC. IND. E COMERCIO	SEC. DE SAÚDE
BOM JESUS DO TOCANTINS	-	-	-	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
BREJO GRANDE DO ARAGUAIA	-	-	-	X	-	X	X	X	X	-	X	-	X
CANAÃ DOS CARAJÁS	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X
CURIONÓPOLIS	-	-	-	X	-	X	X	X	X	X	X	-	X
EL DORADO DOS CARAJÁS	-	-	-	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
MARABÁ	-	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
PALESTINA DO PARÁ	-	-	-	X	X	X	X	X	X	-	-	-	X
PARAUPEBAS	-	-	X	X	X	X	X	X	X	X	X	-	X
PIÇARRA	-	-	X	X	X	-	X	X	X	-	X	-	X
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA	-	-	-	X	-	X	X	X	X	-	X	-	X
SÃO GERALDO DO ARAGUAIA	-	-	-	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X
SÃO JOÃO DO ARAGUAIA	-	-	-	X	X	X	X	X	X	-	X	-	X

Fonte: Elaborado pelo autor.

Embora os municípios de Curionópolis e Marabá não tivessem instituições responsáveis para dialogar e intermediar com a sociedade e o setor produtivo local sobre incentivos ao desenvolvimento socioeconômico do município, ambos passaram a dialogar com o setor produtivo por meio de outras instituições: o primeiro voltado ao setor mineral e o segundo voltado ao incentivo e fortalecimento da indústria e comércio, setores predominantes na economia local. Já os municípios de Piçarra e Parauapebas em 2014 criaram uma Secretaria de Desenvolvimento Econômico para coordenar o desenvolvimento local e diversificar sua base produtiva.

Ao observar a matriz institucional dos municípios, no período de 2005 e 2016, nota-se que não ocorreram grandes mudanças institucionais na maioria dos municípios e que elas ainda permanecem as mesmas, principalmente nos municípios que mais precisam de instituições inclusivas, como os menos desenvolvidos, já que os municípios mais desenvolvidos têm recursos naturais e indústrias para induzir até certo ponto seu processo de desenvolvimento.

Identificou-se que no período analisado ocorreu pouca interação entre as instituições municipais, fato que pode ter refletido no nível de desenvolvimento dos municípios da região, pois a partir do momento que não ocorre um encadeamento entre a atuação das instituições, elas ficam isoladas e passam a não cumprir sua função social como deveriam, fato que pode classificá-las como instituições extrativas

5.4 MATRIZ INSTITUCIONAL E DESENVOLVIMENTO DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DE INTEGRAÇÃO DE CARAJÁS NO PERÍODO DE 2005 e 2016.

Fica evidente que a maioria dos municípios da R.I. ainda carecem de instituições e mecanismos que possam induzir seu desenvolvimento socioeconômico. Segundo o processo de desenvolvimento local adotado por North (2018) e Acemoglu e Robinson (2012) as instituições inclusivas desempenham papel fundamental nas transformações nas bases econômicas e, conseqüentemente no desenvolvimento local, sendo esse processo comprometido em um ambiente com ausência de instituições inclusivas.

Constatou-se que as instituições municipais de poucos municípios atuam para criar mecanismos de fomento ao desenvolvimento e criação de emprego e renda, pois não há grande diferença entre as respectivas matrizes institucionais, com exceção de Marabá, Parauapebas, Canaã dos Carajás e Piçarra, sendo que o último, ao criar uma secretaria de desenvolvimento econômico, se diferenciou dos demais municípios da região com o mesmo nível de desenvolvimento.

O Quadro 1 ilustra que o município de Parauapebas possuía, em 2005, a melhor avaliação do estado e da região no quesito Emprego e Renda com (0,9403) e um nível de desenvolvimento Alto. Já em 2016, o município viu seu IFDM despencar para (0,6248) e seu nível de desenvolvimento cair para moderado, entretanto o município ainda continua tendo a melhor avaliação nesse segmento na região.

Quadro 1: IFDM Emprego e Renda dos municípios e sua evolução no período de 2005 e 2016.

Municípios R.I de Carajás	IFDM 2005			IFDM 2016		
	IFDM E&R	Ranking Regional	Nível de Desenvolvimento	IFDM E&R	Ranking Regional	Nível de Desenvolvimento
Bom Jesus do Tocantins	0,4711	4°	Regular	0,4177	10°	Regular
Brejo Grande do Araguaia	0,312	11°	Baixo	0,4822	5°	Regular
Canaã dos Carajás	0,3401	10°	Baixo	0,6132	2°	Moderado
Curionópolis	0,3916	9°	Baixo	*	*	*
Eldorado dos Carajás	0,4536	8°	Regular	0,4773	7°	Regular
Marabá	0,7677	2°	Moderado	0,5594	3°	Regular
Palestina do Pará	0,4551	5°	Regular	0,4428	9°	Regular
Parauapebas	0,9403	1°	Alto	0,6248	1°	Moderado
Piçarra	0,4391	6°	Regular	0,4526	8°	Regular
São Domingos do Araguaia	0,4543	7°	Regular	0,4793	6°	Regular
São Geraldo do Araguaia	0,5792	3°	Regular	0,5199	4°	Regular
São João do Araguaia	*	*	*	0,3547	11°	Baixo

Fonte: FIRJAN. Elaboração própria.

Por sua vez, a maior evolução do indicador foi do município de Canaã dos Carajás, em 2005 o município ocupava a 10° colocação no ranking regional com avaliação (0,3401) e nível de desenvolvimento baixo. Já em 2016, ocupa a 2° posição no ranking regional (0,6132) e nível de desenvolvimento moderado, um pouco atrás de Parauapebas.

Assim como Parauapebas, Marabá sofreu uma queda no seu indicador, enquanto que em 2005 ocupava a 2° posição no ranking da região com (0,7677) e nível de desenvolvimento moderado, atualmente ocupa a 3° posição (0,5594) e nível de desenvolvimento regular. O município de São Geraldo do Araguaia também sofreu uma

queda em seu indicador, em 2005 o município era o 3º no ranking da região com (0,5792) e desenvolvimento regular, enquanto que em 2016 ocupa a 4ª colocação e uma avaliação regular com (0,5199).

O município de Brejo Grande do Araguaia assim como Canaã dos Carajás obteve bom progresso em seu indicador. Em 2005, tinham uma avaliação de 0,312 e ocupavam o 11º lugar na região, atualmente ocupam o 5º lugar, ultrapassando seis municípios, com avaliação de 0,4822, embora tenham permanecido com o nível de desenvolvimento regular nesse período.

São Domingos do Araguaia e Eldorado dos Carajás progrediram de 7º e 8º colocados, respectivamente, em 2005, com 0,4543 e 0,4536, para 6º e 7º colocados, com 0,4793 e 0,4773 em 2016. Entretanto, embora tenha havido melhora no indicador e na posição do ranking, não houve melhora no nível de desenvolvimento de ambos, permanecendo com desenvolvimento regular.

Piçarra e Palestina do Pará ocupam o 8º e 9º lugares, respectivamente, com 0,4516 e 0,4428 no ano de 2018: o primeiro ocupava o 6º lugar em 2005, com 0,4391, enquanto o segundo ocupava o 5º, com 0,4551. Embora ambos os municípios tenham evoluído levemente em seu indicador, não foi possível mudar o nível de desenvolvimento, que permaneceu como regular.

O município de Bom Jesus do Tocantins foi o que apresentou a maior queda no subíndice emprego e renda. Em 2005, o município era o 4º maior indicador na região, com 0,4711, e avaliação regular, enquanto, que no ano de 2016, o município era o 10º da região, com uma queda na avaliação no indicador (0,4177), permanecendo com nível de desenvolvimento regular.

O município de São João do Araguaia, no ano de 2005, não foi avaliado por não disponibilizar informações suficientes, já no ano de 2016, ele obteve avaliação de 0,3547 e grau de desenvolvimento baixo. Por sua vez, o município de Curionópolis, em 2005, ocupava o 9º lugar na região, com 0,3916, e nível de desenvolvimento baixo, já no ano de 2016 ele não foi avaliado por não apresentar informações suficientes para esta avaliação (FIRJAN,2018).

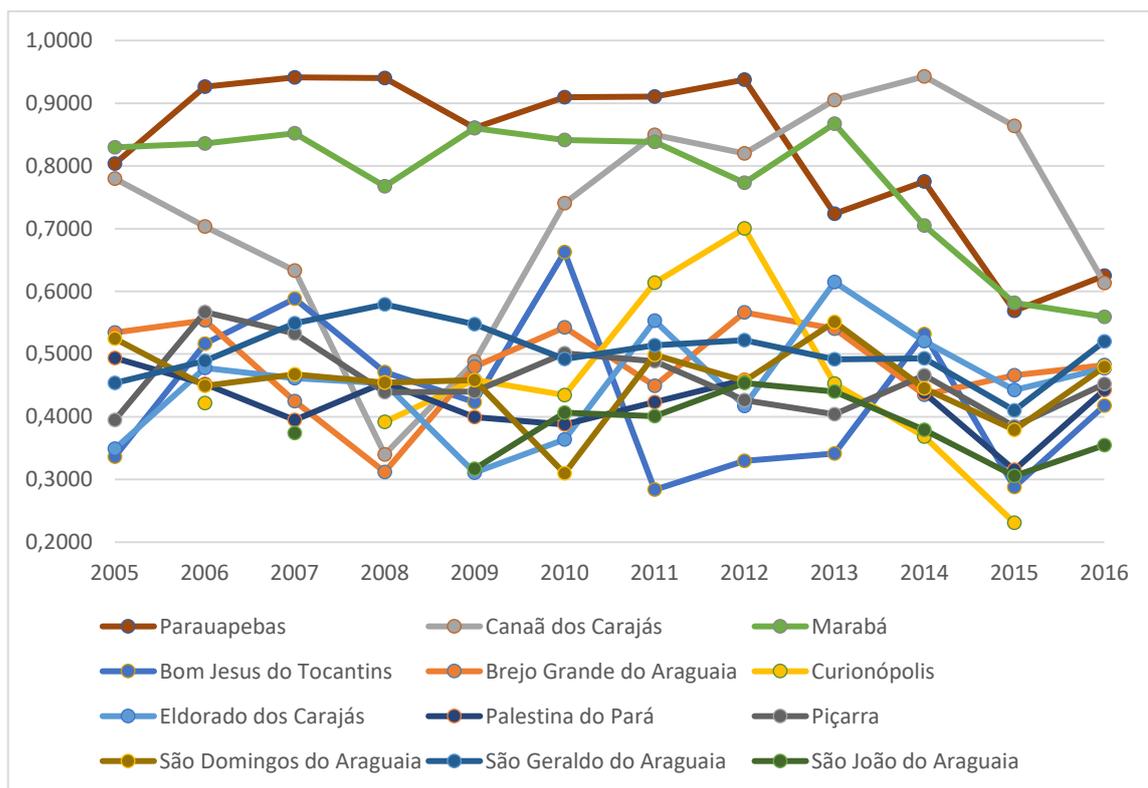
5.5 DESEMPENHO ANUAL DOS MUNICÍPIOS DA R.I. DE INTEGRAÇÃO DE CARAJÁS NO IFDM.

O desempenho anual dos municípios da R.I. no período de 2005, Figura 12, teve o município de Parauapebas, seguido por Canaã dos Carajás e Marabá, com nível bom, logo abaixo os outros 9 municípios obtiveram classificações similares com desenvolvimento baixo, apenas o município de Eldorado dos Carajás se distanciando dos demais.

Os resultados apresentados na Figura 1 indicam que o ranking com desempenho médio durante todo período se assemelha, em sua grande maioria, com a situação pontual e atual na avaliação deste indicador, no caso, o IFDM geral.

Parauapebas, de 2005 a 2013, era líder absoluto no IFDM da R.I., contudo, após 2013, o município, que foi fortemente afetado pela crise, sofreu oscilação em seu indicador e foi ultrapassado por Canaã dos Carajás, tendo recuperado em 2015 a liderança do ranking regional, seguido de perto por Canaã dos Carajás.

Figura 1: Série Histórica dos Desempenhos Individuais por Ano dos Municípios que formam a R.I. de Carajás em Relação ao IFDM – Período 2005 a 2016.



O cenário atual de desempenho no fator Emprego e Renda aponta o município de Parauapebas, embora tenha sofrido grande redução no período de 2012-2015, com o melhor desempenho dentre os 12 municípios da Região de Integração, seguido de Canaã dos Carajás e de Marabá. Verificou-se, no entanto, um pequeno contraste com o ranking de desempenhos médios para toda a série histórica que os municípios de Canaã dos Carajás e Marabá alternam a posição, porém, ambos se mantendo entre os três melhores desempenhos na avaliação de tal fator.

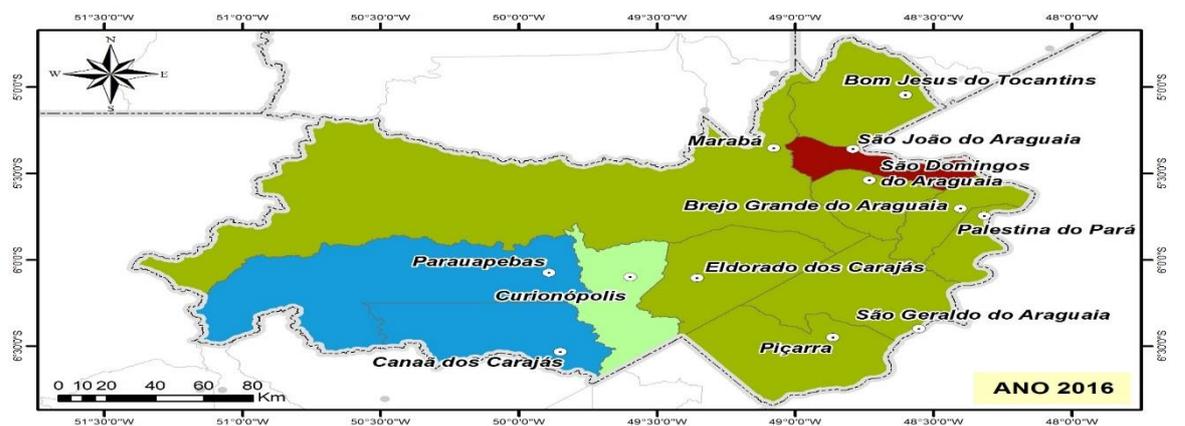
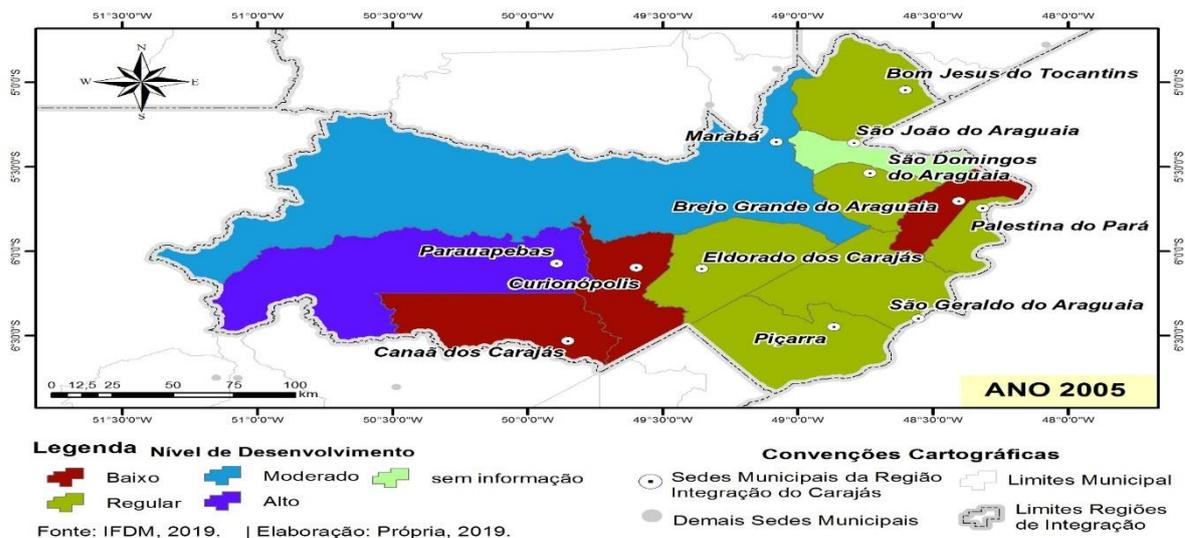
O Município de Curionópolis obteve sua avaliação comprometida por não se ter o registro de desempenho no quesito emprego e renda, em virtude de o mesmo não ter disponibilizado à FIRJAN algumas informações para a construção do indicador em alguns anos da série histórica, inclusive na sua última avaliação em 2016.

5.6 ANÁLISE ESPACIAL DO IFDM EMPREGO E RENDA DE 2005 E 2016.

Em 2005, conforme evidenciado no Mapa 1, a R.I possuía o município de São João do Araguaia como o único sem avaliação em virtude de apresentar informações imprecisas para a construção do indicador, 3 municípios com nível de Desenvolvimento Baixo, sendo: Brejo Grande do Araguaia, Curionópolis e Canaã dos Carajás, 6 municípios com nível de Desenvolvimento Regular, sendo: Bom Jesus do Tocantins, São Domingos do Araguaia, Palestina do Pará, Eldorado dos Carajás, Piçarra e São Domingos do Araguaia, Marabá como o único a obter um nível de Desenvolvimento Moderado e Parauapebas como o único a obter um nível de Desenvolvimento Alto.

Mapa 1: IFDM Emprego e Renda da R.I de Carajás no período de 2005 e 2016.

Nível de Desenvolvimento Área de Emprego e Renda, Anos 2005 e 2016.



Contudo, ao observar a Matriz institucional municipal no período de 2005, observa-se que nenhum município possuía instituições responsáveis por coordenar seu processo de Desenvolvimento e apenas os Municípios de Marabá e Parauapebas gozavam de instituições locais às quais atuavam como indutoras da principal atividade econômica local.

Atualmente, a R.I, diferentemente do que foi registrado em 2005, não possui nenhum município com o grau de desenvolvimento alto. O nível de desenvolvimento regular, permanece como dominante na R.I, os municípios avaliados como regular em 2005 permaneceram com a mesma avaliação em 2016, entretanto, o grupo o qual era composto por 6 municípios, atualmente possui 8, sendo acrescentados Marabá, cidade à qual reduziu seu nível de desenvolvimento, e Brejo Grande do Araguaia que progrediu de baixo para regular.

Apenas os municípios de Parauapebas e Canaã dos Carajás apresentaram nível de desenvolvimento moderado, o primeiro sofreu uma redução de desenvolvimento Alto para Moderado, enquanto o segundo saiu de desenvolvimento baixo para moderado, Canaã também foi o município que mais apresentou mudanças institucionais no período analisado. Já São João do Araguaia foi o único que permaneceu com desenvolvimento baixo e Curionópolis não foi avaliado por não disponibilizar informações suficientes.

6 CONCLUSÃO

Houve uma pequena modificação na matriz institucional de alguns municípios da região no período de 2005 e 2016. Verificou-se que Parauapebas permanece liderando os indicadores, embora o município de Canaã dos Carajás seja o que passou pela maior mudança em sua matriz institucional na última década. As mudanças institucionais identificadas foram insuficientes para criar mecanismos que pudessem fomentar o desenvolvimento dos municípios da R.I.

Na teoria econômica não há um caminho unilateral a ser percorrido que permita ligar de forma inequívoca as mudanças institucionais ao desenvolvimento econômico local, embora seja imprescindível o papel institucional no processo há outros elementos como: eficiência da gestão fiscal local, políticas públicas inclusivas, formação de capital e inovação, fatores aos quais precisam ser objeto de estudos para que a análise seja feita com mais precisão e rigor.

Observou-se que em 9 de 12 municípios da R.I ocorre um distanciamento entre as instituições e o setor privado, onde a matriz institucional não influenciou de maneira significativa o desenvolvimento local, pois ao não criar um ambiente de negócios favorável à criação de empregos e diversificação produtiva a matriz institucional entra em um estágio de inércia estrutural à qual deixa de cumprir sua função de fomentar o desenvolvimento local e passa a ter sua atuação limitada, comprometendo o futuro do município.

Assim, recomenda-se que os municípios da região, principalmente os que detém as piores avaliações passem por uma grande mudança institucional e adotem mecanismos que favoreçam o ambiente de negócios e geração de emprego local para induzir o aquecimento da economia local, bem como um desenvolvimento da educação e saúde básica. Pois sem uma mudança em sua matriz institucional, dificilmente esses municípios vão conseguir mudar sua realidade atual.

O desenvolvimento municipal foi mensurado pelo IFDM, no entanto o IFDM, assim como todo indicador, possui suas limitações. A pesquisa comparou as modificações nas matrizes institucionais e sua relação com o nível de desenvolvimento segundo critérios do IFDM. Assim, caso não ocorra uma mudança institucional para romper com o modelo de gestão atual dificilmente os municípios mais pobres da região poderão impulsionar seu desenvolvimento. A reflexão também é válida para os municípios abastados de recursos naturais, pois nas próximas décadas pode ocorrer a escassez desse produto e os mesmos precisam estar preparados para se adaptar a essa nova realidade.

7 REFERÊNCIAS

ACEMOLGU, D.; ROBINSON, J.. Persistence of power, elites and institutions. **Americans Economic Review**, v.98, n.1, p. 267-263, 2008.

_____. ROBINSON, J. (2012). Por que as nações fracassam: As origens do poder, da prosperidade e da pobreza. São Paulo: Elsevier.

_____. N, S.; R, P.; & ROBINSON, J. (2018). *Democracy Does Cause Growth*. **Journal of Political Economy**.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável**. Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal. Brasília, DF: IICA, 1999.

CAVALCANTE, C. M. A economia institucional e as três dimensões das instituições. **Revista de economia contemporânea**. 2014.

CAVALCANTE, F. R. C. Análise da desigualdade regional no estado de Rondônia à luz da teoria institucionalista de Douglass North. Tese (Doutorado). Universidade Federal do Pará, **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos**, UFPA, NAEA, Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido, 2011.

CONCEIÇÃO, O. A. C. (2019). Institucionalistas e Pós Keynesianos – ensaio sobre a certeza em uma economia capitalista financeira moderna. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas: v. 28, n 1, 2019.

FARIAS FILHO, M. C.; ARRUDA FILHO, E. J.M. **Planejamento da Pesquisa Científica**. São Paulo: Atlas, 2013.

FUNDAÇÃO AMAZONIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS (FAPESPA). Radar de Indicadores das Regiões de Integração. Disponível em: <http://www.fapespa.pa.gov.br/Menu/161>. Acesso em: Maio de 2019.

FUNDAÇÃO AMAZONIA DE AMPARO A ESTUDOS E PESQUISAS (FAPESPA). Pará no contexto nacional. Disponível em: <http://www.fapespa.pa.gov.br/menu/153>. Acesso em: Maio de 2019.

FURTADO, C. *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*. Rio de Janeiro: **Editora Contraponto**, 1961.

GALA, P.S.O.S. **Teoria e Retórica em Douglass North: Subsídios para uma Análise de sua Contribuição** São Paulo, EAESP/FGV, 2001, 101 páginas (Dissertação de Mestrado apresentada ao Departamento de Planejamento e Análise Econômica).

_____, P.S.O.S. (2003). A teoria institucional de Douglass North. **Revista de Economia Política**, 23(2), pp. 89-105.

_____, P.S.O.S. Complexidade econômica: Uma nova perspectiva para entender a antiga questão da riqueza das nações/Paulo Gala – 1º.ed.- Rio de Janeiro: Contraponto: **Centro internacional Celso Furtado de políticas para o desenvolvimento**, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Panorama do estado do Pará. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pa/panorama>. Acesso em: Maio de 2019.

NORTH, D. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

_____, D. Instituições, mudança institucional e desempenho econômico/ Douglass C. Tradução Alexandre Morales. – São Paulo: **Três Estrelas**, 2018.

PIAIA, T. C. Instituições, organizações e mudança institucional: análises e perspectivas. v. 27, n. 2, **Justiça do Direito**, jul./dez. 2013.

RODRIK, D.S.A. (2003) The Primacy of Institutions (and what this does and does not mean). **Finance and Development**, June 2003.

ROLNIK, R; KLINK, J. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias? *Novos Estudos*, n. 89, p. 89-109, 2011.

SIENDENBERG, D.R. Desenvolvimento: ambiguidades de um conceito difuso. **Cadernos EBAPE. BR**, v. 4, n 2, Dez-2006.

TOYOSHIMA, S. “Instituições e desenvolvimento econômico: uma análise crítica das idéias de Douglass North”, IPE-USP, *Estudos Econômicos*, vol. 29, nº 1, 1999.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (1992) Local development and flexibility in accumulation and regulation of capital, **Entrepreneurship & Regional Development**, 4, 381-395.

VÁSQUEZ BARQUERO, A. Desenvolvimento endógeno em tempos de globalização/ Antonio Vásquez Barquero, tradução de Ricardo Brinco. – Porto Alegre: **Fundação de Economia e Estatística**, 2001. 280p.