



Septiembre 2016 - ISSN: 1988-7833

A TRAJETÓRIA DOS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO ESTADO DO PARÁ – QUAIS AS AÇÕES DOS GOVERNOS ESTADUAIS?

Débora Almeida Chaves

(NAEA/UFPA) ¹

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Débora Almeida Chaves (2016): “A Trajetória dos Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará – Quais as ações dos governos estaduais?” Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio-septiembre 2016). En línea: <http://www.eumed.net/rev/cccss/2016/03/arranjos.html>

RESUMO

Este artigo verifica a trajetória dos Arranjos Produtivos Locais no estado do Pará e quais as ações empreendidas pelos governos estaduais em um recorte temporal de 2000 á 2015. Para isso foram levantados dados e informações nos PPA, LOAS e Relatórios de Avaliação das ações desenvolvidas pelas secretarias estaduais ligadas ao fomento e desenvolvimento de APL. Baseado nisso, observou-se o crescimento de ações, em especial após o ano de 2006, porém esse crescimento apresenta processos ora de continuidade ora de descontinuidade. O que reflete que mesmo após de uma década e meia, ainda há a carência de uma atmosfera propícia, acesso ao crédito, investimentos em tecnologia e inovação e capacitação de recursos humanos e que problemas inicialmente identificados (no início dos anos 2000) ainda não foram sanados e que as ações empreendidas atualmente são repetitivas, o que contribui significativamente para que se possa obter de fato APL consolidados no Estado do Pará.

Palavras – Chave: Arranjos Produtivos Locais, Governos, Políticas Públicas.

ABSTRACT

This article verifies the trajectory of Local Productive Arrangements in the State of Pará and what actions undertaken by state governments in a time frame of 2000 to 2015. To this were raised data and information in the PPA, LOAS and Evaluation Reports of the actions developed by the Secretariats state linked to the promotion and development of APL. Based on this, we observed the growth stocks, especially after 2006, but this growth has now processes continuity now discontinuity. What reflects that even after a decade and a half, there is still a lack of an atmosphere, access to credit, investments in technology and innovation and training of human resources and initially identified problems (in the early 2000s) have not been remedied and that the actions currently undertaken are repetitive, which contributes significantly so that you can get really APL consolidated in the State of Pará.

Key words: Cluster, Govern, Public Policy.

¹ Administradora. Doutoranda em Desenvolvimento Socioambiental (PPGSTU/NAEA/UFPA). deboralmeidachaves@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

Os Arranjos Produtivos Locais, os devorantes APL, tem sido objetos de estudo, em especial na última década, por sugerirem um novo modelo de desenvolvimento econômico e até mesmo social, que pode ser inserido em várias regiões.

Em países como o Brasil, a proposta de APL tem sido impulsionada pelo governo federal após os anos 2000, como uma “nova” alternativa de desenvolvimento regional no país, visando reduzir os desequilíbrios espaciais que ainda permeiam a economia nacional.

Com base nisso, também é possível observar uma forte penetração de conceitos APL, no que se refere às políticas públicas e ações para o fomento do desenvolvimento econômico do estado do Pará, em particular.

Logo esse artigo toma como locus de estudo este ente federativo, em virtude das diversas ações que vem sendo empreendidas por seus governos estaduais, há pelo menos duas décadas para o fomento e desenvolvimento dos aglomerados produtivos que dispõe em seu território.

Sendo assim, o objetivo deste artigo é verificar a trajetória e quais as ações empreendidas pelos governos do Estado do Pará vem atuando em prol do desenvolvimento dos Arranjos. Tendo como recorte temporal os anos de 2000 a 2015.

Para atingir o objetivo proposto os procedimentos metodológicos adotados para a construção deste artigo foram realização uma **pesquisa exploratória e uma pesquisa e análise documental**.

A pesquisa exploratória foi utilizada por ter entre seus objetivos, o de auxiliar no levantamento de informações sobre um determinado objeto de estudo, buscando também o aprimoramento de ideias e com vistas a torná-lo mais explícito, através de referências teóricas e documentos sobre o que se deseja investigar. (GIL, 1999; MICHAEL, 2009)

Uma vez que foi verificado, que tal temática, embora apresente diversos *locus* estudos, ainda necessita de elucidações quanto à atuação do governo do estadual quanto ao que tange aos APL e sua utilização como uma estratégia de desenvolvimento econômico e social para o Estado.

Já pesquisa e análise documental foram realizadas através do levantamento de dados e informações primárias que foram registradas e documentadas pelas instituições do governo estadual e federal. (LAKATOS e MARCONI, 2007).

Tomando como fonte de documentos para análise os Planos Plurianual (PPA) 2004-2007/2008-2011/2012-2015 do Estado do Pará; Leis Orçamentárias Anuais do Estado do Pará (LOA) entre os anos de 2006 a 2015; Relatórios do GPará; estudos² realizados pela Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação (extinta SECTI), Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração (extinta SEICOM), Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME).

Assim esse artigo esta organizado, com além desta introdução, a seção dois traz um survey sobre as correntes teóricas que permeiam a temática e o estudo sobre os APL no que tange o estado do Pará. Já a seção três apresenta as ações desenvolvidas pelos governos do estado do Pará após os anos 2000, e as considerações finais encerram este artigo na quarta seção.

2 OS ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS – UMA BREVE EXPLANAÇÃO.

Os primeiros estudos sobre concentrações de empresas são do início do século XX com as proposições de Alfred Marshall (1982), defendendo a ideia de que a proximidade geográfica entre empresas de um mesmo ramo de atividades poderia gerar vantagens para o grupo. Nesses estudos, Marshall (1982) trata sobre as vantagens das concentrações industriais e da eficiência coletiva, facilita transações entre fornecedores e compradores, gerando ganhos de escala e transformando a economia local. Isso explica o fato de a localidade funcionar como um forte elemento de agregação de ações interativas entre pessoas e empresas, e entre empresas e empresas, com a finalidade de adquirir melhores alternativas para a produção de um determinado bem, para a obtenção de inovação tecnológica, para vendas, troca de experiências, de modo a aumentar as vantagens competitivas individuais perante os demais concorrentes.

Sendo esse conceito marshalliano a ideia seminal para vários estudos e pesquisas sobre concentrações de empresas em determinados locais.

² No processo de realização da pesquisa documental não foi possível encontrar os relatórios das ações desenvolvidas pela SECTAM, já que tal foi à secretaria responsável pelo início das ações de APL no Estado do Pará, a partir do ano de 2006. Bem como não foi possível ter acesso aos relatórios das ações desenvolvidas pela SEDECT e SECTI no período de 2007-2011.

Ao longo do século XX, em especial, no seu último quarto quartil, se presencia dentro da literatura econômica diversos estudos sobre a aglomeração de empresas em determinados locais que impulsionaram atividades econômicas e contribuíram para o desenvolvimento local.

O continente europeu, em especial, tem vários exemplos de sucesso sobre a aglomeração de pequenas empresas e como estas impulsionaram o desenvolvimento de locais antes pouco desenvolvidos, como um dos principais exemplos é a Itália que se tornou a base inspiradora para intervenções estatais, em especial no Brasil.

Assim, observa-se que nos meados da década de 1990, há por parte do governo brasileiro o interesse em intervir em pequenas empresas, visando, através delas sanar os desequilíbrios regionais presentes e persistente no país.

Desse modo, os Arranjos Produtivos Locais (APL), têm se difundido como objetos de estudo e instrumento de intervenção governamental, em especial na última década no Brasil, uma vez que estão sendo utilizados como instrumentos de planejamento local para a solução de problemas, por exemplo, geração de emprego e renda, inovação e tecnologia.

Aqui também cabe uma nota de que o termo APL³ é o mais difundido no país e utilizado como um conceito “guarda chuva”, pois é capaz de abrigar uma ampla diversidade desse fenômeno de aglomeração. Sendo esse termo instituído pelos MDIC e Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) que foram os precursores quanto ao tema no país no âmbito governamental. (COSTA, 2010)

Também se observa o conceito sobre APL, no qual o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior [MDIC] (2011) conceitua que Arranjos Produtivos Locais: **são aglomerações de empresas em um mesmo território, que apresentam especialização produtiva e mantêm vínculos de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com outros atores locais, tais como: governo, associações empresariais, instituições de crédito, ensino e pesquisa.**

Nesse passo, merece destaque é a criação do GTP/APL, que através desse grupo foi possível elaborar e propor diretrizes gerais para a atuação coordenada do governo federal no apoio aos APL em todo o Brasil. O que passou a nortear assim as ações de desenvolvimento de APL em todo o Brasil.

Apesar de a metodologia inicial prever que todos os planos seriam apoiados pelo GTP/APL, após a consolidação dos 27 Núcleos Estaduais de Apoio a APL (NE/APL) e do estímulo dado para que estes induzissem a elaboração dos Planos de Desenvolvimento, houve uma “avalanche” de apresentação de planos ao GTP/APL. Se, por um lado, foi muito satisfatório em termos de planejamento para os APL, por outro, mostrou-se inviável o atendimento direto de todas as demandas contidas neles. (BELLUCCI, et.al.2014)

Logo o enfoque nos APL esta em estimular processos locais de desenvolvimento, tendo como bases principais: a promoção da competitividade, difusão de inovação e tecnologia, sustentabilidade dos empreendimentos no território do APL para a geração de emprego e renda onde estão inseridos. O que impacta diretamente na redução das desigualdades sociais e regionais, inovação tecnológica; crescimento do nível de emprego e renda; redução da taxa de mortalidade de micro e pequenas empresas; aumento da produtividade e competitividade. Como coloca Costa (2010, p.116) que “dá especial destaque ao papel da inovação tecnológica como o elemento-chave da dinâmica do desenvolvimento econômico” (COSTA, 2010, p. 116).

Além disso, o desenvolvimento local, para ser completo, deve abranger as suas três dimensões: econômica, sociocultural e política. O fomento a APLs, além de ser visto como meio para atingir o desenvolvimento de uma localidade, deve ser implementado de forma integrada com as políticas que abrangem outras dimensões, em especial com as políticas industriais e com a política de desenvolvimento regional. (BELLUCCI et.al. 2014 p. 14)

Nesse sentido, entende-se que a formação de aglomerados também impõe novas funções ao governo. Investimentos, sejam públicos ou privados, para a melhoria das condições de aglomerados tendem a gerar benefícios a muitas empresas, o que irá refletir também na sociedade em geral. Assim, os aglomerados assumem importante papel na política econômica.

³ Desde 1997, vem se presenciando no país estudos sobre aglomerados produtivos de pequenas empresas, com destaque para a Redesist/IE com a parceria da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) desenvolvendo estudos e pesquisas sobre os arranjos produtivos no país. Sendo que estes estudos têm sido, em grande parte, a base, para a discussão e elaboração de políticas públicas nas mais diversas esferas federativas.

É importante também atentar para o papel que os governos exercem quanto à consolidação dos APL. Já que para tal as ações sobre APL devem ser realizadas por um conjunto de agentes, não sendo apenas papel do governo, mas sim do conjunto de instituições que compõem direta ou indiretamente o aglomerado.

Carvalho (2011) comenta que os estudos sobre APL reconhecem a importância do governo não como interventor do processo, mas como um articulador ao lado da interação entre os agentes locais como instituições de pesquisa, bancos entre outros.

Uma excelente análise, ainda sobre o papel dos governos é trazida por Porter (1999), no qual apresenta que o seu papel está em propiciar condições para que as empresas sejam competitivas.

O papel apropriado do governo é o de catalisador e desafiante, consiste em encorajar – ou até mesmo impelir - as empresas a elevar suas aspirações e galgar níveis mais altos do desempenho competitivo, ainda que o processo seja intrinsecamente desagradável e difícil. O governo não é capaz de criar setores competitivos; essa tarefa compete apenas às empresas. O governo desempenha apenas um papel intrinsecamente parcial, que produz resultados positivos apenas quando atua em conjunto [...] As políticas governamentais bem sucedidas são aquelas que criam um ambiente em que as empresas são capazes de ganhar vantagem competitiva, e não aquelas que envolvem o governo diretamente no processo de desenvolvimento. (PORTER, 1999 p, 196; 197)

Ainda baseado nas ideias de Porter (1999), a formação de APL podem ocorrer em diferentes setores, em grandes e pequenas economias, em áreas urbanas e rurais e em diversos níveis geográficos (países, estados, metrópole ou cidades), com os variados portes de empresas, podendo variar em tamanho, amplitude e estágio de desenvolvimento.

Porter (1999), afirma que políticas macroeconômicas são necessárias, mas não são suficientes para sustentar a competitividade. E reflete Costa (2010. p.105) que “em síntese, políticas públicas são bem vindas desde que estejam direcionadas de modo a ajudarem as empresas a perceberem rapidamente as mudanças e reagir a elas, ao invés de protegê-las ou isolá-las da concorrência ou da mudança externa.”.

É fundamental que o governo defina regras e crie incentivos para encorajar a atividade, uma vez que tem importante papel nas políticas fiscais (receitas e despesas), monetárias (taxa de juros) e cambiais (valor de troca da moeda), além das relações com o comércio exterior. Ações nesses âmbitos podem beneficiar significativamente as atividades e formação dos aglomerados. O governo também tem o papel de desenvolver e implementar programas de ação econômica de longo prazo que levem a um processo de mudança que mobilize empresas, instituições e os cidadãos, para que possam conhecer a importância das ações governamentais. O progresso econômico muitas vezes é inibido pela falta de conhecimento. O progresso exige o desenvolvimento de mercados internos cada vez mais exigentes (PORTER, 1999).

Para Puga (2003), há uma dificuldade em mapear os APL, pois não existe um padrão único de surgimento e desenvolvimento desses arranjos. Por esse motivo, os estudos geralmente buscam identificar a relação entre as empresas e instituições no seu entorno, o que requer pesquisas empíricas. Uma alternativa apresentada para mapeamento dos arranjos é a identificação da concentração de empresas em determinada localidade, de um setor particular, como o método dos componentes principais, abordado na seção seguinte.

Ademais é importante ressaltar que a maioria dos casos de APL encontrados no país, tem como principal característica ser formado de pequenas empresas - algumas até de empreendimentos informais - e que não são aglutinadas.

E por último a contribuição de Castro (2009) ao classificar os APL em três níveis: arranjos incipientes ou embrionários, arranjos em desenvolvimento e arranjos desenvolvidos:

1) Arranjos incipientes ou embrionários são aqueles onde há falta de integração entre os agentes, pouca profissionalização da mão de obra, baixos desempenhos, base produtiva simples, falta de cooperação e investimentos e atuam somente no mercado local, o que os torna importantes, pois interferem na arrecadação do município absolvendo mão de obra local.

2) Arranjos em desenvolvimento são aqueles que possuem gestão com foco setorial, encontram obstáculos ao acesso a serviços especializados, atuam nos mercados locais, estaduais e

nacionais, atraem empresas com mão de obra qualificada e incentivam investimentos em competitividade, sendo muito importantes para o desenvolvimento local.

3) Arranjos desenvolvidos são aqueles cuja articulação resulta da interação, cooperação e aprendizagem possibilitando inovações de produtos e processos e gerando maior competitividade e capacitação social, com vistas à gestão com foco territorial, interação com a comunidade, campo de atuação centrado nos mercados estadual, nacional e internacional, estreito relacionamento comercial com os bancos, base institucional local diversificada e estrutura produtiva ampla e complexa.

3 TRAJETÓRIA DOS APL NO ESTADO DO PARÁ.

Na década de 1990, mais especificamente, após o ano de 1995, o estado do Pará tem a sua primeira iniciativa quanto a fomentar e dinamizar os aglomerados produtivos existentes em seu território.

No então, governo de Almir Gabriel (PSDB) (1995-2002) se observa pela primeira vez algum mapeamento, por parte do governo estadual, sobre as cadeias produtivas que se localizavam em algumas regiões do estado.

Há época, segundo Costa (2004), foram identificados 41 aglomerados, que envolviam os setores: moveleiro, oleiro cerâmico, gemas e joias, fruticultura, floricultura. Porém o autor ressalta que apenas em 23 foram levantadas informações, e desses 23 apenas 10 eram possíveis de fornecer informações para a elaboração de qualquer intervenção por parte do governo estadual. Todos esses setores com diversos problemas, tais como: informalidade de empresas, baixa qualificação de mão de obra, produção artesanal, dificuldade na aquisição de insumos e sem acesso à crédito.

Sendo que esses aglomerados foram alvos de um Programa por parte do governo estadual, o Programa Paraense de Tecnologias Apropriadas (PPTA), que foi implementado pelo governo estadual através da Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM), no período de 2000 a 2004, em convênio com o CNPQ.

Ao final do PPTA, foi firmado um acordo de cooperação técnica entre a SECTAM e a ABIPTI, através do qual se priorizou o estudo de três cadeias produtivas estratégicas para a promoção do desenvolvimento sustentável paraense: turismo, pesca/aquicultura e fruticultura. Sendo essas ações consideradas um *pontapé* quanto às ações a serem desenvolvidas para os APL no estado do Pará.

Desde 1995, o governo do estado do Pará se esforça por implementar políticas de verticalização da produção, enunciado a necessidade de agregação de valor aos produtos paraenses como estratégia de crescimento econômico. Tal esforço ganha novo impulso a partir de do ano 2000, quando o governo federal lança o Programa de Tecnologias Apropriadas (PPTA), resultado da assinatura de convênio entre a Secretaria Executiva de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) e o CNPQ o qual vigorou até 2003. (CASSIOLATO, LASTRES, STALLIVIERI, 2008 p. 47)

Após o ano de 2005, já no governo Simão Jatene (PSDB), cabe atentar que há por parte desse governo diretriz como: *Diversificar as cadeias produtivas com base nos arranjos locais, como um dos objetivos fundamentais da política de desenvolvimento para o Estado do Pará a redução das desigualdades sociais e regionais, o aumento das oportunidades de trabalho e de geração de renda e o fortalecimento da rede de proteção social.* (RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DO PPA ano base, 2004).

Tal diretriz procura demonstrar a continuidade quanto aos APL no estado, uma delas ligada ao alinhamento com as diretrizes do governo federal e a outra em dar continuidade ao apoio às cadeias produtivas já mapeadas.

É nesse governo também que tem início a outra ação para os aglomerados produtivos no estado, o PIT PARÁ (Programa Polo de Inovação Tecnológica do Pará) que visava identificar e caracterizar os arranjos produtivos locais reais ou potenciais nas 26 regiões geoeconômicas com potencialidade para sediar pólos de inovação tecnológica. Sendo que esse programa ficou sobre a chancela da SECTAM, com recursos de R\$ 3.023.657,00, em parceria com a Universidade Federal do Pará – UFPA e a Fundação de Amparo ao Desenvolvimento da Pesquisa – FADESP com vigência de 2006 a 2008.

Com a mudança de governo no ano de 2007, com a ascensão ao governo do estado de Ana Julia Carepa (PT) (2007-2010), houve, mesmo que breve, a continuidade do PITPARÁ que passou a

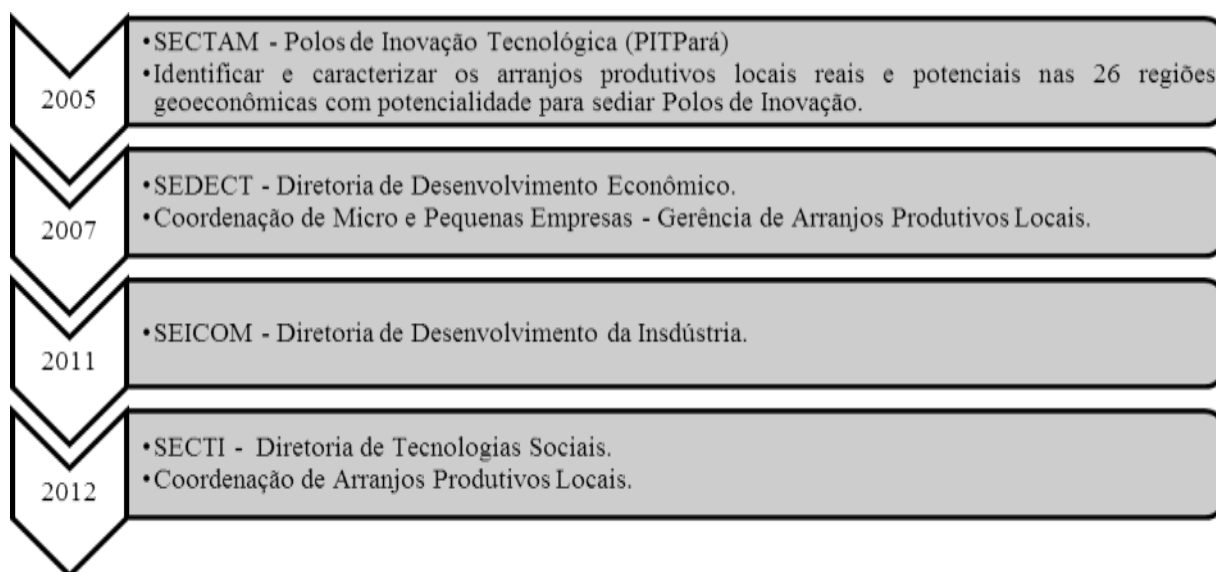
ser gerenciado pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia (SEDECT), todavia a partir de então o enfoque nos APL fica mais nítido, especialmente porque há por parte do governo estadual a busca de uma consonância com o governo federal, tanto que o governo do estado do Pará inseriu em sua agenda governamental, a criação de um GTP/APL-Pará no ano 2008. Nesse momento, as ações para APL no estado passaram a ser desenvolvidas baseadas nas diretrizes do MDIC. Sendo que no ano de 2011, a extinta SEDECT apontava que existiam 18 APL no estado do Pará.

Nesse período, encontra-se no Portal APL no ano de 2007, estudos sobre alguns APL do estado do Pará tais como: APL de Turismo da Região do Marajó; APL de Artefatos de Madeira da Região da BR 222, APL da Apicultura da Região do Nordeste Paraense; APL de Floricultura a Microregião de Belém e de Castanhal; APL da Fruticultura da Região do Salgado Paraense; APL de Pesca e Aquicultura da Região de Bragança; APL Lático da Região Sul e Sudeste do Pará.

Com o retorno de Simão Jatene, no ano de 2011 ao governo estadual, mantiveram-se as ações para os APL. No qual todas as ações passam a integrar as ações da extinta Secretaria de Estado de Indústria, Comércio e Mineração (SEICOM), no qual a secretaria tinha como uma de suas ações o apoio ao APL no estado, articulando-se com parcerias locais e internacionais no intuito de alavancar os setores produtivos do estado.

Após 2011, é importante destacar algumas ações: 1) que mesmo sendo de responsabilidade da SEICOM as ações para os APL no estado, observa-se a participação de outras secretarias estaduais tais como a Secretaria de Estado de Ciência Tecnologia e Inovação (SECTI), Secretaria de Estado de Produção (SEPROD) e a outras articulações institucionais, além da criação de subunidades responsáveis integralmente pelos APL no estado; 2) E no ano de 2014 E no ano de 2014, foi instituído através da Portaria n. 52/2014 SEICOM, o Núcleo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará - NE-APL/PA.

Fig. 1 Trajetória Históricas das Ações das Secretarias Estaduais para os APL no Estado do Pará.



Fonte: SEDEME, 2016. Elaborado pela Autora (2016).

O Núcleo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará - NE-APL/PA foi um passo importante dado pelo governo estadual quanto aos APL, uma vez que através desse núcleo há a concentração de informações e um planejamento padronizado com as diretrizes do governo estadual e federal.

Sendo que esse núcleo tem como funções: I - Elaborar e implementar uma Política Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos no Estado do Pará; II - Reorganizar o Núcleo Estadual do Grupo de Trabalho Permanente de Arranjos Produtivos Locais (GTP/APL), coordenado no âmbito do Governo Estadual, por meio do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC) em parceria com o Governo do Estado; III - Identificar os aglomerados produtivos existentes que apresentem potencialidades para se

constituírem como Arranjos Produtivos Locais; Essa portaria ressalta o quanto é importante para o governo estadual os APL e a necessidade de sua organização territorial.

Tanto que em setembro de 2015, ocorreu a II Reunião do Núcleo Estadual de Arranjos Produtivos Locais com a aprovação de 10 (dez) Arranjos prioritários, que foram: 1. Moda & Design – Belém; 2. Software – Belém; 3. Metal Mecânico – Belém; 4. Higiene, Perfumaria e Produtos Cosméticos (incluindo Biocosméticos) – Belém; 5. Açaí – Igarapé-Miri; 6. Cacau e Chocolate – Altamira; 7. Mandioca – Bragança; 8. Gemas e Joias – Belém. 9. Laticínios – Marabá. 10. Ervas Medicinais e Fitoterápicas – Belém. Além da apresentação de estudo de formalização de diversos APL.

Em registros do MDIC (2015) existem atualmente o estado do Pará 31 APL⁴: apicultura do nordeste paraense, açaí do baixo Tocantins, Biotecnologia em Belém; Cacau de Medicilândia, Castanha do Pará do Baixo Amazonas, Cerâmica Vermelha de São Miguel do Guamá, Construção Naval, Couro e Calçados, Fibras Naturais, Floricultura da Região Metropolitana de Belém, Fruticultura de Castanhal, Gemas e Jóias do Sudeste Paraense, Gemas e Jóias de Belém, Gemas e Jóias de Itaituba, Látex do Sudeste paraense, Madeiras e Móveis da BR 222, Madeira e Móveis de Belém, Mandioca do Nordeste Paraense, Metal Mecânico de Marabá, Metalurgia de Barcarena, Moda e Design – Polo Metrópole do Estado do Pará, Moda e Design da Região Metropolitana de Belém, Ovino e Caprino, Pecuária de Corte, Pequenos Depósitos Minerais, Pesca e Aquicultura de Bragança, Plantas Aromáticas e Medicinais, Plantas Medicinais e Fitoterápicos de Santarém, Produtos Florestais Não Madeireiros, Turismo no Marajó.

Posto todas essas informações sobre os inúmeros e variados setores econômicos que tem APL no estado do Pará. Cabe atentar para uma característica marcante dos APL no estado do Pará é de estarem no setor primário, com baixa industrialização, embora bastante diversos quanto aos setores produtivos, e que semelhantemente aos demais APL no Brasil sua composição é formada de micro e pequenas empresas, embora haja um expressivo número de empresas informais.

O que remete aos comentários de Costa (2004, 2010) no quanto a taxonomia de aglomerações produtivas, que podem ser observadas no estado são:

- a) Quanto à institucionalidade: Simples Aglomerados Produtivos com potencial para cooperação.
- b) Quanto a estrutura interna: Conformação Horizontal sem empresa âncora.
- c) Quanto ao potencial de impacto sobre o desenvolvimento local: Aglomerado Produtivo de Baixo Impacto sobre a Economia Local.
- d) Quanto ao mercado atendido: Aglomerado voltado para o mercado regional, estadual e local.
- e) Grau de tecnologia incorporada: Aglomerado de Médio ou Baixo Conteúdo Tecnológico.
- f) Qualidade do Produto: Aglomerados com Média ou Baixa Qualidade.

Essas colocações contribuem quando observa-se que após no ano de 2016, a SEDEME (a atual secretaria responsável pelo APL no estado) aponta a com principais ações de intervenção estão pautadas em: Desenvolvimento Econômico; A redução das desigualdades sociais e regionais; A inovação tecnológica; O crescimento do nível de emprego e renda; A redução da taxa de mortalidade de micro e pequenas empresas; O aumento da produtividade e competitividade. Além do reconhecimento de que políticas de fomento a pequenos e médios empreendimentos são mais efetivas quando direcionadas a grupos de empresas; Local passa a ser visto como um eixo orientador de promoção econômica e social – indução do desenvolvimento local; Necessidade de descentralização da produção, geração de emprego e renda; Estimular processos locais de desenvolvimento, através da promoção da competitividade e da sustentabilidade dos empreendimentos no território do APL.

A outro passo, verificam-se os dados e informações contidos nas LOAS e PPA do estado. Uma vez que os APL estão inseridos em programas estaduais com recursos orçamentários, desde 2004, conforme pode ser observado no quadro 1 e quadro 2.

⁴ Essas informações estão disponíveis em: www.apl.mdic.gov.br

Quadro 1 Valores Destinados ao Apoio de Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará no período de 2008-2015.

Ano	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Empenho	Saldo
2008	R\$ 573.372,00	R\$ 72.727, 96	100%	-
2009	R\$ 246.000,00	R\$ 285.934, 52	100%	-
2010	R\$ 123.600,00	R\$ 101.406,07	R\$ 85.485,40	R\$15.920,67
2011	R\$ 734.120,00	R\$ 725.278, 00	R\$ 395.206, 30	R\$ 330.071,70
2012	R\$ 272.103,00	R\$ 1.917,00	100%	-
2013	R\$ 240. 245,00	R\$ 41.693,36	R\$ 36. 526, 49	R\$ 5.166,87
2014	R\$ 306.689,00	R\$ 47.515,46	R\$ 47.484, 77	R\$ 30,67
2015	R\$ 433.954,00	R\$ 33.839,56	R\$ 33.608,68	R\$ 69,88

Fonte: GPará - LOA. Valores disponíveis em www.seplan.pa.gov.br. Elaborado pela autora (2016).

No que tange a verificação das LOAS e os recursos orçamentários destinados para os APL, constata-se que: 1) Todas as ações para os APL estão inseridas no orçamento da seguridade social nas LOAS do estado do Pará, sendo sua fonte de receitas: receitas correntes – o que significa que todos os impostos arrecadados pelo fisco estadual são utilizados para as ações de APL; 2) Os valores destinados ao apoio aos APL no Pará podem ser considerados baixos frente ao que se planeja e espera dos mesmos, já que há outras ações no PPA que recebem mais recursos do que o apoio aos APL⁵;

Tomando como base as informações e dados apresentados nos PPA, observa-se a continuidade de ações sobre APL, porém há descompassos quanto aos recursos orçamentários destinados aos programas no qual os APL estão inseridos, em especial após os anos de 2010, onde há uma redução significativa dos valores, embora haja o discurso por parte do governo estadual da prioridade quanto aos APL.

Outro descompasso que se observa esta nos enfoques diferentes a cada PPA, que no início eram com foco em inovação e tecnologia, depois para diversidade produtiva e por último esta se referindo à competitividade das empresas.

Além disso, também se encontrou em outros programas dos PPA analisados que há ações também para apoio e fomento de APL em outros programas, em especial, nas áreas da agricultura familiar e agropecuária. O que demonstra a falta de foco específico quanto ao apoio e fomento de APL já que estes alguns setores produtivos ficam dispersos quanto as suas ações. Ademais há a necessidade de ações integradas entre as secretarias estaduais.

⁵ Ver mais informações no PPA 2012-2015 no programa Pará Competitivo.

Quadro 2. Ações dos governos do Estado do Pará nos PPA 2004-2007/2008-2011/2012-2015.

PPA	Nome do Programa	Secretária Responsável	Objetivo	Ações	Regiões Abrangidas
2004-2007	Programa de Ciência, Tecnologia e Inovação para o Desenvolvimento Sustentável	Secretaria Especial de Produção (SEPROD). Órgão Executor: Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM)	Promover o desenvolvimento científico, tecnológico e da inovação do Estado do Pará, priorizando a tecnologia para o setor produtivo e para a qualidade de vida da população, sobretudo a de menor renda.	Apoio ao Fortalecimento Tecnológico dos Arranjos das Cadeias Produtivas Prioritárias.	Baixo Amazonas, Marajó, Metropolitana, Nordeste PA, Sudeste Paraense.
2008-2011	Programa Desenvolve Pará	SEDECT	Incrementar a competitividade sistêmica da economia, gerando emprego e renda.	Estruturar e consolidar os Arranjos Produtivos Locais (APL's) no território, respeitando a diversidade regional como elemento de identidade cultural e potencializador para a geração de produtos competitivos nos mercados;	Araguaia, Carajás, Guamá, Metropolitana, Rio Caeté
		SEDECT	Incrementar a competitividade sistêmica da economia, gerando emprego e renda.	Apoio aos Arranjos Produtivos Locais - APL Consolidar em APL os diversos atores dos setores produtivos locais identificados em atividades afins, melhorando qualitativamente e quantitativamente a produção para alcançar maior competitividade e penetração nos mercados	Araguaia, Carajás, Guamá, Metropolitana, Rio Caeté
2012-2015	Pará Competitivo	SEICOM	Fomentar o desenvolvimento sustentável dos setores produtivos.	Fortalecer o processo de desenvolvimento dos arranjos produtivos locais.	Baixo Amazonas Carajás Guamá Marajó Metropolitana Rio Capim Tapajós Tocantins Xingu

Fonte: SEPLAN/PA (2016). Elaborado pela autora.

E quanto aos relatórios de avaliação dos PPA, há registros sobre os quantitativos de APL apoiados quanto aos setores atendidos, porém não encontraram-se informações sobre os APL consolidados, conforme consta no PPA (2008-2011) assim como a ausência de qualquer registro sobre a efetividade dos recursos orçamentários para os APL.

Depois das verificações das LOAS, PPA e Relatório de PPA colocam-se as pesquisas mais recente desenvolvidas pelo governo estadual. Uma delas foi realizada em 2013 pela SECTI no qual foram mapeados alguns gargalos quanto a desenvolvimento de APL no Estado do Pará, tais como: Processo produtivo utilizado é o de mecanização simples; Baixo nível de tecnologia no processo de produção; Falta de linha de crédito específica para diversos setores; Elevado custo dos equipamentos; Falta de escala de produção; Falta de mão-de-obra qualificada; Falta de assistência técnica aos equipamentos; Dificuldade para escoamento da produção; Falta de controle de qualidade do produto; Comercialização da produção feita através de intermediários; Infraestrutura física inadequada; Logística inadequada para transporte da matéria-prima; Equipamentos improvisados.

E por último a SEDEME em 2016, demonstra que ainda há a necessidade de: Elaborar e implementar a Política Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará; Organizar um amplo Seminário sobre Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará, ocasião em que será lançada a Política Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de APL no Estado do Pará; Identificar os aglomerados produtivos locais existentes e potenciais no estado do Pará.

E ressalta que um dos pontos ainda prioritários quanto à consolidação de APL esta relacionada ao acesso ao crédito por parte dos empreendimentos que compõe os aglomerados já mapeados no estado. Logo, se fazem necessários a interlocução e canais para viabilizar o financiamento.

Quadro 3. Fontes de Financiamento para os APL

Instituição	Programa
BNDES	Fundo Amazônia; Fundo Social; Fundo de Estruturação de Projetos; Fundo Tecnológico.
MDIC	Programa de Apoio a Arranjos Produtivos Locais.
MI	Programa de Desenvolvimento Regional, Territorial Sustentável e Economia Solidária; Estruturação e Dinamização de Arranjos Produtivos Locais em Espaços Sub-regionais.
SUDAM	Desenvolvimento Macrorregional Sustentável;
MTUR	Programa de Desenvolvimento do Turismo – PRODETUR.
Banco da Amazônia	FNO – Amazônia Sustentável; FNO – Biodiversidade; FNO – Empreendedor Individual; FNO – Micro e Pequenas Empresas.
Banco do Brasil	Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável

Fonte: SEDEME/PA 2016. Elaborado pela autora.

Em que pese todas as informações contidas nessa seção, há a nítida percepção de que todas as demandas, problemas e gargalos apresentados no final da década de 1990 e início dos anos 2000, quando se iniciaram no qual não foram ainda sanadas, o que demandam ações e planos futuros por parte do governo estadual para que seja consolidado APL o território paraense.

Uma vez que as ações se repetem e tem o foco nos mesmos APL e até não se apresenta qualquer documento oficial do governo do estado, quaisquer informações que validem um APL consolidado no estado. O que coloca em xeque suas ações e os valores à eles destinados.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Embora a pesquisa realizada não tenha profundidade e nem um amplo alcance quanto à temática em questão, consegue possibilita tecer algumas colocações e inquietações sobre o passado e o presente no que se refere aos APL no estado do Pará.

A primeira colocação a ser inferida esta relacionada ao fato de que no estado do Pará, ainda há carência quanto à sistematização de informações e dados quanto ao que é, de fato, realizado no que tange aos APL, o que dificulta qualquer processo de avaliação das ações desenvolvidas e o aprendizado para projetos futuros.

Isso fica nítido quanto às ações empreendidas que ainda se repetem ao longo da última década, uma vez que não há qualquer verificação ou resultado sobre quaisquer das atividades empreendidas pelo governo estadual e até mesmo federal.

Todavia, mesmo os documentos verificados demonstrem continuidade quanto às ações no PPA e nas LOAS, fica nítido isso não significa avanços quanto ao que se exprime quanto ao desenvolvimento regional via APL e nem competitividade das micro e pequenas empresas locais.

Um dos reflexos disso pode esta estritamente ligado ao fato das ações de APL serem empreendidas em um modelo *Top Down* com a baixa participação dos agentes que compõem os setores produtivos, isso fica evidente quanto ao pleito de diversos setores produtivos junto ao governo estadual, pois nenhuma demanda ou solicitação, até hoje, foi realizada por algum APL, mas sim por um conjunto de empresários ou cooperativas.

Outra característica, é que grande parte dos setores produtivos no estado se desenvolveram com base em atividades extrativistas, com a apropriação dos recursos naturais abundantes utilizados para a sobrevivência e comercialização local, além da informalidade de empreendimentos, que entrava qualquer acesso à crédito. Sendo essa última característica não levada em conta quanto ao mapeamento dos aglomerados produtivos no estado, o que acaba acarretando em diversos conflitos entre as secretarias estaduais e os produtores locais, já que estes últimos muitas vezes não veem qualquer vantagem em serem formalizados.

Contudo os APL as estratégias de desenvolvimento econômico planejado a nível nacional e no Pará, em particular, tem sido especificamente frágeis, a que ora implementada a partir de vários esforços estaduais, ora apresenta também de forma frágil quanto às instituições que poderiam dar suporte ao APL.

Assim, é evidente que as ações dos três últimos governos estaduais têm apresentado baixos impactos para o apoio e consolidação de APL. Tanto que não se observa por parte dos setores produtivos e suas associações e federações qualquer comentário quanto a sua participação quanto aos APL, como alvos de ações.

Logo compreende-se que os dados e informações apresentados neste artigo, demonstram aos governos a necessidade de ações de fato integradas, a criação de uma atmosfera propícia e a articulação local, não apenas com o mapeamento de setores, mas em criar um canal para o desenvolvimento destes.

Ademais ainda ressalta-se o aprofundamento das análises sobre a dinâmica dos potenciais APL necessita de levantamento de dados primários, identificação das atividades, das tecnologias utilizadas, das relações dos agentes envolvidos nos setores produtivos mapeados, sejam fornecedores, clientes, universidades, sindicatos, associações, empresários, enfim, todos os personagens importantes que caracterizam a formação de um APL.

REFERÊNCIAS

BELLUCCI, A.C.S. et. al. GTP APL: dez anos de avanços e perspectivas de futuro. **Boletim regional, urbano e ambiental**. IPEA. n.10. jul. - dez. 2014. Disponível em: <http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/boletim_regional/141211bru10webcap3.pdf. > Acesso em 15 Out. 2015.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: www.mdic.gov.br. Acesso em 15 Out. 2015.

_____. APLS, o que são? Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. Disponível em: < http://portalapl.ibict.br/menu/itens_menu/apls/apl_o_que_sao.html. Data 01.08.2011.> Acesso em 28 Set. 2015.

_____. Manual de Apoio aos Arranjos Produtivos Locais. Grupo de Trabalho Permanente para Arranjos Produtivos. 2004. Disponível em <http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1199885181.pdf> Acesso em 15 Out. 2015.

BRITO, J. **Cooperação tecnológica e aprendizado coletivo em redes de firmas**: uma sistematização de conceitos e evidências. Rio de Janeiro: UFF, 2002.

CARVALHO, E. B. S. Os Arranjos Produtivos Locais como estratégia sustentável de redução da pobreza. IN: AMARAL, J. ; CARILLO, J. **Trajetórias de Desenvolvimento Local e Regional**: uma comparação entre a região nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

CASSIOLATO, J.; LASTRES, H. M. M. **Políticas para promoção de arranjos produtivos e inovativos locais de micro e pequenas empresas**: conceito, vantagens e restrições de equívocos usuais. Rio de Janeiro: Redesist, 2003.

_____.; _____. ; STALLIVIERI, F. **Arranjos Produtivos Locais**: uma alternativa para o desenvolvimento – volume II. Editora E-papers, 2008.

CASTRO, L. H. de. Arranjo Produtivo Local – Brasília - **SEBRAE**, 2009 (Série Empreendimentos Coletivos).

COSTA, E.J.M. Políticas Públicas e o Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais em Regiões Periféricas. **Revista do IESAM**, v. 2, n.1 e 2, jan.- dez. 2004.

_____. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Mais Gráfica, 2010.

COSTA, F. A. (Coord.) Projeto: Análise do Mapeamento e das Políticas para Arranjos Produtivos Locais no Norte e Nordeste do Brasil e dos Impactos dos Grandes Projetos Federais em Estados Nordestinos Seleccionados. Notas Técnicas 02. ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS NO ESTADO DO PARÁ: MAPEAMENTO, METODOLOGIA DE IDENTIFICAÇÃO E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO PARA POLÍTICAS DE APOIO: PARÁ. 2009?

GIL, A.C. **Pesquisa Social**. Atlas, São Paulo, 1999.

LAKATOS, E. M.; MARCONDES, M. A. **Metodologia Científica**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PARÁ, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia. Disponível em: www.sedeme.gov.br. Acesso em 15 Out. 2015.

_____. Secretaria Estadual de Planejamento (SEPLAN). Disponível em: < www.seplan.pa.gov.br> Acesso em 01 Out. 2015.

_____. Relatórios de Avaliação do PPA anos 2004/2005/2008/2009/2011/2012/2013. Disponível em: <www.seplan.pa.gov.br>. Acesso em 01 Out. 2015.

_____. Secretaria Estadual de Ciência, Tecnologia e Inovação (SECTI). Política Estadual de Arranjos Produtivos Locais. Disponível em: <<http://sedeme.com.br/portal/download/oficinas/politica-estadual-de-apl-secti.pdf>> Acesso em 01 Out. 2015.

_____. Secretaria de Estado de Ciência, Inovação e Tecnologia. SECTI. **Plano Diretor 2011-2015**. Disponível em: < www.sectet.pa.gov.br> Acesso em 15 Out. 2015.

_____. Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Técnica e Tecnológica. **Plano Diretor 2015-2019**. Disponível em: <www.sectet.pa.gov.br>. Acesso em 01 Out. 2015.

_____. Portaria SEICOM nº 52 de 15 Mai. de 2014. Institui o Núcleo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento de Arranjos Produtivos Locais no Estado do Pará - NE-APLs/PA, e dá outras providências. (mimeo)

_____. Política Estadual de APL. Disponível em: <http://sedeme.com.br/portal/download/oficinas/politica-estadual-de-apl-secti.pdf>. Acesso em 4 Jun. 2016.

PORTER, M. **Competição**: Estratégias Competitivas Essenciais. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

PUGA, Fernando Pimentel. **Alternativas de apoio a MPMES localizadas em arranjos produtivos locais**. Rio de Janeiro: BNDES, 2003.

MARSHALL, A. (1920). **Princípios de economia**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MICHEL, M. H. **Metodologia e pesquisa científica em ciências sociais**. São Paulo, Atlas, 2009.

SILVA, F.C. Planejamento Regional com foco em Arranjos Produtivos Locais: A experiência recente do Estado do Pará. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**. v.3, n.2. 2009.

Portal APL, http://portalapl.ibict.br/menu/itens_menu/nucleos_estaduais/NEs/pa.html. Acesso em 4 Jun.2016.