



# PAPERS DO NAEA

ISSN 15169111

**PAPERS DO NAEA Nº 293**

**PLANEJAMENTO REGIONAL COM FOCO EM ARRANJOS  
PRODUTIVOS LOCAIS: A EXPERIÊNCIA DO ESTADO DO PARÁ**

**Fábio Carlos da Silva**

**Belém, Janeiro de 2012**

**O Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)** é uma das unidades acadêmicas da Universidade Federal do Pará (UFPA). Fundado em 1973, com sede em Belém, Pará, Brasil, o NAEA tem como objetivos fundamentais o ensino em nível de pós-graduação, visando em particular a identificação, a descrição, a análise, a interpretação e o auxílio na solução dos problemas regionais amazônicos; a pesquisa em assuntos de natureza socioeconômica relacionados com a região; a intervenção na realidade amazônica, por meio de programas e projetos de extensão universitária; e a difusão de informação, por meio da elaboração, do processamento e da divulgação dos conhecimentos científicos e técnicos disponíveis sobre a região. O NAEA desenvolve trabalhos priorizando a interação entre o ensino, a pesquisa e a extensão.

Com uma proposta interdisciplinar, o NAEA realiza seus cursos de acordo com uma metodologia que abrange a observação dos processos sociais, numa perspectiva voltada à sustentabilidade e ao desenvolvimento regional na Amazônia.

A proposta da interdisciplinaridade também permite que os pesquisadores prestem consultorias a órgãos do Estado e a entidades da sociedade civil, sobre temas de maior complexidade, mas que são amplamente discutidos no âmbito da academia.

**Papers do NAEA - Papers do NAEA** - Com o objetivo de divulgar de forma mais rápida o produto das pesquisas realizadas no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA) e também os estudos oriundos de parcerias institucionais nacionais e internacionais, os Papers do NAEA publicam textos de professores, alunos, pesquisadores associados ao Núcleo e convidados para submetê-los a uma discussão ampliada e que possibilite aos autores um contato maior com a comunidade acadêmica.



## **Universidade Federal do Pará**

### **Reitor**

Carlos Edilson de Almeida Maneschy

### **Vice-reitor**

Horacio Schneider

### **Pró-reitor de Pesquisa e Pós-graduação**

Emmanuel Zagury Tourinho

## **Núcleo de Altos Estudos Amazônicos**

### **Diretor**

Armin Mathis

### **Diretor Adjunto**

Fábio Carlos da Silva

### **Coordenador de Comunicação e Difusão Científica**

Silvio Lima Figueiredo

## **Conselho editorial do NAEA**

Armin Mathis

Edna Maria Ramos de Castro

Fábio Carlos da Silva

Juarez Carlos Brito Pezzuti

Luis Eduardo Aragon

Marília Ferreira Emmi

Nirvia Ravena

Oriana Trindade de Almeida

## **Setor de Editoração**

E-mail: [editora\\_naea@ufpa.br](mailto:editora_naea@ufpa.br)

Papers do NAEA: [Papers\\_naea@ufpa.br](http://Papers_naea@ufpa.br)

Telefone: (91) 3201-8521

Paper 293

Revisão de Língua Portuguesa de responsabilidade do autor.

# PLANEJAMENTO REGIONAL COM FOCO EM ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS: A EXPERIÊNCIA DO ESTADO DO PARÁ

---

*Fábio Carlos da Silva<sup>1</sup>*

## **Resumo:**

O artigo analisa a experiência recente de planejamento regional no estado do Pará, onde buscou-se construir a articulação entre planejamento regional, política de ciência e tecnologia e cooperação entre atores sociais na construção e gestão compartilhada do desenvolvimento regional e local em território paraense. A iniciativa foi resultante das ações do Projeto Estruturante do Sistema de Ciência e Tecnologia do Estado do Pará, financiado pela FINEP, implementado de janeiro de 2006 a dezembro de 2010. Esse projeto delineou diversos pólos de inovação como estratégia para fomentar o desenvolvimento sustentável regional, institucionalizando mecanismos de governança e promovendo a capacitação de atores sociais vinculados aos setores produtivos considerados estratégicos em cada uma das vinte e duas microrregiões do Pará. A estruturação consistente desses setores poderá transformá-los em arranjos produtivos que contribuam para o crescimento quantitativo e qualitativo da produção regional, com a consequente geração de novos empregos, a diminuição das desigualdades regionais internas e a melhoria das condições de vida na Região.

**Palavras-Chave:** Planejamento regional. Arranjos produtivos locais. Governança.

## **Abstract:**

This paper analyses the contemporary experience of the regional planning of the state of Para, Brazil, which strategy has been assented through the articulation of regional planning, science and technology policy and regional social actor's cooperation by the implementation of the structural project of the State of Para science and technology system. This project, supported by Brazilian Government Project and Studies Finance Agency, has been undertaken since 2006 and intends to transform the main productive sectors of the twenty two internal regions of the state into local productive arrangements. The two fundamental actions have been the institutionalization of governance and the professional training of the workers in each economic sector. The consistent structural of these sectors could lead them to become local productive arrangements which can help both to increment the jobs supply and to improve the regional life standard with the decrease of the internal regional inequalities.

**Key Words:** Regional planning. Local productive arrangements. Governance.

---

<sup>1</sup> Professor Associado do Núcleo de Altos Estudos Amazônicos /UFPA. E-mail: fcsilva@amazon.com.br.

## INTRODUÇÃO

A inovação assumiu nesse início de século um papel central no processo de competitividade entre países e regiões em todo o mundo. No Brasil, esse cenário de globalização forçou a descentralização das estratégias de desenvolvimento dos governos centrais para os regionais e municipais. O planejamento do desenvolvimento, que, no caso brasileiro em geral, e da Amazônia, em particular, até a década de 1990, centrava-se no modelo centralizado dos planos nacionais de desenvolvimento, torna-se ineficiente e cai em desuso, passando a ser, a partir da Constituição de 1988, gradativamente assumido pelos estados e municípios com maior densidade econômica e organizacional.

A evolução recente do planejamento público na maioria dos países industrializados e emergentes revela, portanto, mudanças significativas na estratégia de construção das políticas de desenvolvimento, que se deslocam da esfera nacional para a local, e, após um período de ostracismo, o planejamento retoma cada vez mais sua importância como instrumento fundamental para promover mudanças que conduzam a melhores níveis de desenvolvimento e qualidade de vida nas cidades e regiões.

Atualmente o planejamento do desenvolvimento regional não pode estar desarticulado da política de ciência e tecnologia, pois sua efetividade depende da promoção conjunta de mecanismos de governança, inovação e competitividade de cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento de territórios microrregionais com potencialidade para irradiar desenvolvimento endógeno nas regiões em que se situam.

O artigo objetiva analisar a experiência de planejamento regional implementada pelo governo do estado de Pará no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2010, e está organizado, além dessa introdução, em mais quatro sessões. A sessão seguinte apresenta uma breve reconstituição da mudança de paradigma na teoria do planejamento público, que ocorreu em função do modelo centrado no planejamento econômico nacional tecnocrático não mais corresponder à nova realidade econômica mundial globalizada. O planejamento econômico tradicional, que prevaleceu por cerca de 50 anos, desde meados dos anos 1930, com as formulações de Keynes, até meados da década de 1980, com a falência do modelo fordista de produção a crise fiscal e financeira do Estado moderno, foi superado pelo moderno planejamento público, focado em múltiplas dimensões do desenvolvimento regional e local em escala descentralizada.

A sessão três analisa as principais categorias componentes da teoria do desenvolvimento endógeno, destacando o capital social e os arranjos produtivos locais, categoria que passou a ser a estratégia adotada pelo governo Lula para promover o desenvolvimento regional, em substituição ao desenvolvimento local integrado e sustentável – DLIS, que foi o foco do planejamento regional no governo Fernando Henrique Cardoso. A sessão quatro caracteriza e evolução socioeconômica do Pará e suas mesorregiões, contextualizando o quadro das desigualdades regionais internas. Na sessão cinco

descreve-se a experiência de construção e implementação do projeto Pólos de Inovação Tecnológica, estratégia de planejamento regional focada na busca da diminuição dessas desigualdades.

## PLANEJAMENTO PÚBLICO MODERNO

A partir da crise do petróleo nos anos 1970 e do fim do período da guerra fria, com a queda do muro de Berlim, em 1989, acelera-se o processo de globalização da economia, e o paradigma teórico em que se embasava o planejamento do desenvolvimento nacional e regional do mundo capitalista, centrado em uma perspectiva economicista e centralizadora, entra em declínio.

Como decorrência da crise econômica, assiste-se, também, em muitos países desenvolvidos e emergentes, inclusive no Brasil, o esgotamento do papel do Estado como produtor e coadjuvante do desenvolvimento nacional, passando essa tarefa a ser transferida para o mercado e a sociedade civil, no caso da produção de bens e serviços públicos, e para instâncias sub-nacionais, governos estaduais e municipais, o planejamento do desenvolvimento regional e local.

Nesse início do século XXI, vem se consolidando, portanto, o esgotamento do modelo fordista de produção, observando-se quase em todo mundo, a necessidade da adoção de padrões mais flexíveis de produção e comercialização, ganhando destaque a organização produtiva centrada nas micro e pequenas empresas que conseguem ser mais competitivas nos diversos mercados: local, regional, nacional e internacional. A tecnologia passa cada vez mais a representar um papel vital na vida das empresas, pois, além de viabilizar processos e produtos mais modernos e inovadores, e, portanto, com maiores possibilidades de serem demandados pelos consumidores, tornam a relação custo benefício mais vantajosa para quem investe em inovações.

Evidencia-se, nesse contexto, a emergência de uma sociedade e economia do conhecimento e do aprendizado, em que os recursos intangíveis – conhecimento, informação, competências, capacidade de aprendizado, de inovação e de cooperação – assumem um papel central como forma de ampliar o dinamismo, a competitividade e a sobrevivência sustentada de países, regiões, organizações e indivíduos (ALBAGLI E MACIEL, 2002).

O planejamento do desenvolvimento, que, no caso brasileiro, em geral, e da Amazônia, em particular, até a década de 1990, centrava-se no modelo centralizado dos planos nacionais de desenvolvimento, torna-se ineficiente e cai em desuso, passando a ser, a partir da constituição de 1988, gradativamente assumido pelos estados e municípios com maior densidade econômica e organizacional.

Atualmente, ganha importância para viabilizar o planejamento do desenvolvimento regional, a articulação das políticas de desenvolvimento com as políticas de ciência e tecnologia capazes de promover, conjuntamente, a governança, inovação e competitividade de cadeias produtivas estratégicas para o desenvolvimento de territórios microrregionais com potencialidade para irradiar desenvolvimento endógeno nas regiões em que se situam.

A formulação teórica fundamental que representa ponto de inflexão na concepção do planejamento público moderno como instrumento eficaz para modernizar e melhorar as condições de vida nos países e regiões periféricas do capitalismo está assentada no binômio endogenia e sustentabilidade. A teoria do desenvolvimento endógeno e a sustentabilidade do desenvolvimento, portanto, passaram a ser os elementos balizadores para concepção, formulação e implementação de políticas públicas de desenvolvimento no presente contexto de globalização econômica que resultou na descentralização do planejamento público.

A teoria do planejamento econômico tradicional que se espalhou como *mainstream* nos países capitalistas a partir das formulações de Keynes e de John Friedland, também foi largamente utilizada no Brasil e na Amazônia desde a revolução de 1930, mas, com maior intensidade, principalmente durante os anos 1964-1985, sob o comando dos governos militares.

Prevaleceu naquele período o modelo tecnocrático e economicista, onde o ator principal do processo de planejamento, o governo federal, não considerava as demandas sociopolíticas dos demais atores sociais, empresas e sociedade civil dos estados e municípios brasileiros, concebendo e implementando planos nacionais de desenvolvimento, que, apesar do expressivo crescimento da economia brasileira, não resultaram em diminuição das desigualdades regionais internas.

Na Amazônia, apesar do PIB regional ter crescido significativamente acima da média nacional, os indicadores de qualidade de vida e condições sociais da população são os piores do Brasil, apontando para ineficácia das políticas públicas e do processo de planejamento do qual resultaram.

O planejamento regional moderno, portanto, é situacional, isto é, ele deve estar focado na situação socioeconômica e político-institucional do território onde se pretenda interferir para melhorar as condições de vida dos atores sociais inseridos na problemática a ser planejada. Embora seja influenciado pelo trabalho de outros autores como Ackoff (1974) e Mason & Mitroff (1981), o planejamento regional moderno tem em Carlos Matus seu grande mentor intelectual e maior entusiasta. Ministro de Planejamento do Presidente Allende, no Chile, Matus, a partir da queda desse governo, passou a se dedicar à compreensão do por que a pobreza e as condições de vida nos países da América Latina não haviam melhorado após governos ditos progressistas, embasados nas teorias da CEPAL, da qual também foi filiado. Formulou, por conseguinte, a teoria do planejamento público moderno, que a partir da análise situacional e do uso de ciências e técnicas de governo possibilita aos dirigentes políticos, estejam eles em posições de governo, partidos, sindicatos, organizações (públicas ou privadas) etc., ampliarem sua capacidade de governo utilizando por instrumento de trabalho todo um conjunto de conhecimentos consolidados na teoria que desenvolveu (MATUS, 1989).

## A TEORIA DO DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO

A teoria do desenvolvimento endógeno tem suas origens na década de 1970, quando as propostas de desenvolvimento da base para o topo emergiram com maior notoriedade. Na década de 1990 buscou-se entender porque o nível de crescimento variava entre as diversas regiões e nações, mesmo elas dispostas nas mesmas condições na busca de fatores produtivos, como capital financeiro,

mão-de-obra ou tecnologia. A solução seria procurar encontrar, entre estes fatores, aqueles determinados dentro da região (MORAES, 2003).

Neste caminho, a contribuição da teoria endogenista foi identificar que fatores de produção atualmente decisivos, como o capital social, o capital humano, o conhecimento, a pesquisa e desenvolvimento, a informação e as instituições, eram determinados dentro da região e não de forma exógena, como até então era entendido. Por conseguinte, logo se concluiu que a região dotada destes fatores ou estrategicamente direcionada para desenvolvê-los internamente teria as melhores condições de atingir um desenvolvimento acelerado e equilibrado (SOUZA FILHO, 2002).

O desenvolvimento regional endógeno predominante na década de 1990 pode então ser definido como “um processo interno de ampliação contínua da capacidade de agregação de valor sobre a produção, bem como da capacidade de absorção da região, cujo desdobramento é a retenção do excedente econômico gerado na economia local e/ou a atração de excedentes provenientes de outras regiões. Este processo tem como resultado a ampliação do emprego, do produto, e da renda local ou da região, em um modelo de desenvolvimento regional definido” (AMARAL FILHO, 1996, p.37).

A capacidade de a sociedade liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, condicionando-o à mobilização dos fatores produtivos disponíveis em sua área e ao seu potencial endógeno, traduz a forma de desenvolvimento denominado endógeno. Podem-se identificar duas dimensões no desenvolvimento regional endógeno. A primeira, econômica, na qual a sociedade empresarial local utiliza sua capacidade para organizar, da forma mais produtora possível, os fatores produtivos da região. A segunda, sócio-cultural, onde os valores e as instituições locais servem de base para o desenvolvimento da região (BARQUERO, 1988).

Esse componente cultural da região passou então a ser considerado fundamental para o desenvolvimento regional, principalmente a partir do estudo realizado por Robert Putnam sobre as diferenças regionais na Itália, que é um marco na moderna teoria endogenista, na medida em que as questões culturais da região passaram a ser consideradas fundamentais para explicar, além dos fatores econômicos, porque uma região é mais próspera do que outra em um mesmo país. Por exemplo, sociedades mais prósperas tendem a serem aquelas onde seus habitantes são mais solidários, confiam mais uns nos outros, desenvolvem projetos coletivos de forma compartilhada, enfim, são dotadas de maiores níveis de participação na vida pública (PUTNAM, 1996).

A ideia do desenvolvimento endógeno moderno, segundo Amaral Filho (1996) baseia-se na execução de políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas visando sempre a consolidação de um desenvolvimento originalmente local, criando condições sociais e econômicas para a geração e atração de novas atividades produtivas, dentro da perspectiva de uma economia aberta.

## **Capital Social e Desenvolvimento Regional**

Um grande avanço da moderna teoria regional endógena é considerar a importância da sociedade e das relações sociais no processo de desenvolvimento da região. Mais do que isso, na visão de Boisier (1997), a sociedade civil, e nela compreendida as formas locais de solidariedade, integração social e cooperação, pode ser considerada o principal agente da modernização e da transformação sócio-econômica em uma região.

Conforme já mencionado, o estudo de Putnam na Itália sobre as diferenças regionais entre o norte e o sul daquele país, marco do atual conceito de capital social, concluiu que o desenvolvimento regional está diretamente ligado às características da organização social e das relações cívicas encontradas na região. Uma de suas mais importantes conclusões é a percepção de que "na Itália contemporânea, a comunidade cívica está estritamente ligada aos níveis de desenvolvimento social e econômico." (PUTNAM, 1996, p.162).

Para corroborar a relevância do civismo e das relações sociais no processo de desenvolvimento, Putnam utiliza a evolução de duas regiões italianas: Emila-romagna, ao norte, e Calábria, ao sul. Ambas, nos primeiros anos do século passado, tinham padrões de desenvolvimento muito semelhantes. Nas oito décadas posteriores, criou-se uma desigualdade bastante acentuada entre essas regiões, tornando-se a Emila-romagna, de grande participação política e solidariedade social, uma das mais prósperas regiões da Europa; e a Calábria, com características feudais, fragmentada e isolada, a região mais atrasada da Itália.

Comparando tanto o civismo quanto o desenvolvimento sócio econômico nas duas regiões, nas décadas de 1900 e de 1970, Putnam (1996) concluiu que as tradições cívicas e a capacidade de organização social revelaram-se um poderoso determinante das disparidades de desenvolvimento sócio-econômico encontradas atualmente entre as duas regiões. Segundo o autor "quando tomamos por base as tradições cívicas e o desenvolvimento sócio-econômico registrado no passado para prever o atual desenvolvimento econômico, constatamos que o civismo é na verdade muito melhor prognosticador do desenvolvimento sócio-econômico do que o próprio desenvolvimento" (PUTNAM, 1996, p. 166).

Compreendido como sendo o conjunto das características da organização social que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação, o capital social, quando consistente em uma região, torna possível a tomada de ações colaborativas que resultem no benefício de toda comunidade.

*Assim como outras formas de capital, o capital social é produtivo, possibilitando a realização de certos objetivos que seriam inalcançáveis se ele não existisse. Por exemplo, um grupo cujos membros demonstrem confiabilidade e que depositem ampla confiança uns nos outros é capaz de realizar muito mais do que outro grupo que careça de confiabilidade e de confiança (COLEMAN apud PUTNAM, 1996, p.177).*

O capital social, por si só, não é capaz de promover o desenvolvimento local, mas representa a base para o desenvolvimento sustentável de uma região no atual contexto de competição globalizada, com previsões teóricas apontando que as nações e as regiões mais prósperas em um futuro de livre mercado serão aquelas melhor preparadas para formar cidadãos dispostos a trabalhar colaborativamente e organizadas para promover associações voluntárias entre suas instituições ( FUKUYAMA,1995).

### **Arranjos Produtivos e Inovações Tecnológicas**

Existem evidências de que processos inovativos são impulsionados mais fortemente em sociedades cooperativas, devendo-se procurar construir políticas públicas de estímulo ao engajamento participativo em redes regionais de colaboração, estimulando a concessão de incentivos fiscais para empresas empenhadas em práticas colaborativas de pesquisa & desenvolvimento, além da formação de alianças entre indústrias e, da mesma forma, delas com universidades e com entidades governamentais e da sociedade civil. Outra proposição centra-se na composição de redes de colaboração tecnológica entre pequenas e médias empresas e universidades regionais, para o desenvolvimento e o emprego de novas tecnologias (FOUNTAIN & ATKINSON, 1998).

Assim, uma estratégia política de desenvolvimento regional não pode ater-se somente em ações de cunho ortodoxo, como linhas de crédito, incentivos fiscais ou de investimentos na formação bruta de capital fixo. Ela deve também, e fundamentalmente, procurar manter e ampliar o estoque de capital social em sua comunidade, fortalecendo a auto-organização social, estimulando a prática de soluções colaborativas para problemas comuns e promovendo a participação e a abertura ao diálogo com os diversos integrantes das comunidades regionais.

Mas, para isso, é preciso também formar, mesmo que em um longo espaço de tempo, comunidades voltadas à colaboração e a participação. Comunidades compostas por indivíduos que entendam a importância do trabalho em conjunto e do civismo, abertos à mudança e preparados para criarem e inovarem (SOUZA FILHO, 2002).

O entendimento destas vicissitudes abre novos campos de ação dentro da esfera governamental. O Estado tem sua atuação direcionada para outro ângulo, voltado à percepção das capacidades e potencialidades locais, a partir de políticas de coordenação e promoção das iniciativas sociais.

*Esse papel coordenador do Estado remete-nos inelutavelmente para o papel mais crucial das formas de organização da sociedade civil no processo de geração, distribuição e apropriação do conhecimento e das inovações dele advindas. Redes de colaboração formadas por empresários, sindicatos, organizações comunitárias, instituições científicas e de informação são composições flexíveis de agentes da sociedade civil para uma nova*

*articulação entre Estado e sociedade. Este é mais um aspecto do deslocamento dos espaços da administração pública (MACIEL, 1996, p.52).*

Evidencia-se, assim, que não apenas a estrutura produtiva, mas também o ambiente sociocultural do território determina as condições do empreendedorismo, do desenvolvimento local e, particularmente, da capacidade de inovação e aprendizado. O empreendedorismo é, dessa forma, cada vez mais associado à problemática do desenvolvimento local. Até porque “as empresas não competem isoladamente, mas o fazem juntamente com o entorno produtivo e institucional de que formam parte.” (BARQUERO, 1999, p.17).

O desenvolvimento local é também considerado *endógeno* se a comunidade é capaz de dispor de uma estratégia própria e de exercer controle sobre a dinâmica de transformação local, garantindo que o território não seja um receptor passivo das estratégias das grandes corporações e organizações externas.

Pelo menos três dimensões, segundo Barquero (1999, p.32) caracterizam o desenvolvimento endógeno: uma econômica, caracterizada por um sistema específico de produção que permite aos empresários locais usar, eficientemente, os fatores produtivos e alcançar os níveis de produtividade que lhes permitem ser competitivos nos mercados; outra sociocultural, em que os atores econômicos e sociais se integram com as instituições locais formando um sistema denso de relações que incorporam os valores da sociedade no processo de desenvolvimento; e outra política que se instrumentaliza mediante as iniciativas locais e que permite criar um entorno local que estimula a produção e favorece o desenvolvimento sustentável.

A categoria arranjos produtivos locais, nesse contexto de descentralização e inovações, ganha relevância como elemento focal de construção de políticas públicas de desenvolvimento local e regional. Segundo Cassiolato e Lastres (2003, p. 11) arranjos produtivos locais são:

*Aglomerados de agentes econômicos, políticos e sociais, localizados em um mesmo território, que ainda não apresentam vínculos consistentes de articulação, interação, cooperação e aprendizagem. Incluem não apenas empresas - produtoras de bens e serviços finais, fornecedoras de insumos e equipamentos, prestadoras de serviços, comercializadoras, clientes, etc. e suas variadas formas de representação e associação - mas também diversas outras instituições públicas e privadas voltadas à formação e treinamento de recursos humanos, pesquisa, desenvolvimento e engenharia, promoção e financiamento.*

Nesse sentido, a concepção de arranjos produtivos e inovativos locais adotada metodologicamente no processo de planejamento regional recente pelo governo do Pará, como se detalhará na sessão cinco, comporta a possibilidade de construírem-se alternativas de desenvolvimento

local com base na instituição de mecanismos de governança que permitam a articulação de instituições e atores sociais ligados aos governos federal, estadual e municipal, à iniciativa privada e à sociedade civil, que direta ou indiretamente estão envolvidos com os setores produtivos locais.

Na medida em que a governança e a gestão do arranjo contribuam para a criação de sinergia entre seus componentes, cresce a possibilidade de fortalecer o capital social e disseminar a implementação de projetos cooperativos, visando a introdução de processos inovativos empreendedores que promovam a geração de trabalho e renda na região de abrangência de cada setor produtivo microrregional.

## CARACTERIZAÇÃO DO PARÁ E SUAS MESO-REGIÕES

O Pará, segundo estado em dimensão territorial do Brasil, com 1,2 milhões de quilômetros quadrados, atrás somente do Amazonas, foi o estado onde teve início a colonização portuguesa na Amazônia, com a fundação de Belém, em 1616. A população composta por 7,3 milhões de pessoas em 2007, apesar de representar apenas 4,3% do total nacional, tem crescido muito mais que a média nacional. Nos anos 1970-2007, enquanto a população brasileira cresceu a uma taxa média anual de 1,94 %, no Pará esse crescimento foi o dobro, 3,33%.

O PIB do Pará em 2005, 39,1 bilhões de reais, corresponde somente a 1,8% do PIB brasileiro (2.147,2 bilhões de reais), mas tem crescido também de forma dinâmica a uma taxa média de 3,39% anuais entre 1970 e 2005, desempenho que é o dobro do brasileiro (1,97%). A densidade econômica paraense, entretanto, 31,4 mil reais por km<sup>2</sup>, ainda é muito inferior à do Brasil, representando apenas 12% da brasileira. A participação da produção industrial na economia paraense é pouco superior à brasileira, 33% e 29% respectivamente, sendo a indústria extrativa mineral a que mais tem contribuído para esse crescimento, embora com consequências sociais e ambientais danosas, como o expressivo desmatamento da floresta primária, o esgotamento dos recursos minerais e a não internalização da riqueza produzida em serviços públicos sociais vitais para a população. Mais de 1/3 da floresta amazônica que existia no Pará já foi derrubada, principalmente no leste do Estado.

O PIB per capita paraense, 5.292 reais, é metade do brasileiro, 11.658 reais em 2005, e o grau de pobreza também é alarmante, isto é, 2/3 da população auferia menos de ½ salário mínimo em 2000, magnitude expressiva e também duas vezes maior do que a média nacional. Esses números atestam a péssima qualidade de vida da população, sendo o Pará o estado da Amazônia que apresenta o pior desempenho social, ficando no Brasil à frente somente de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Piauí e Pernambuco. (ALBUQUERQUE, 2008).

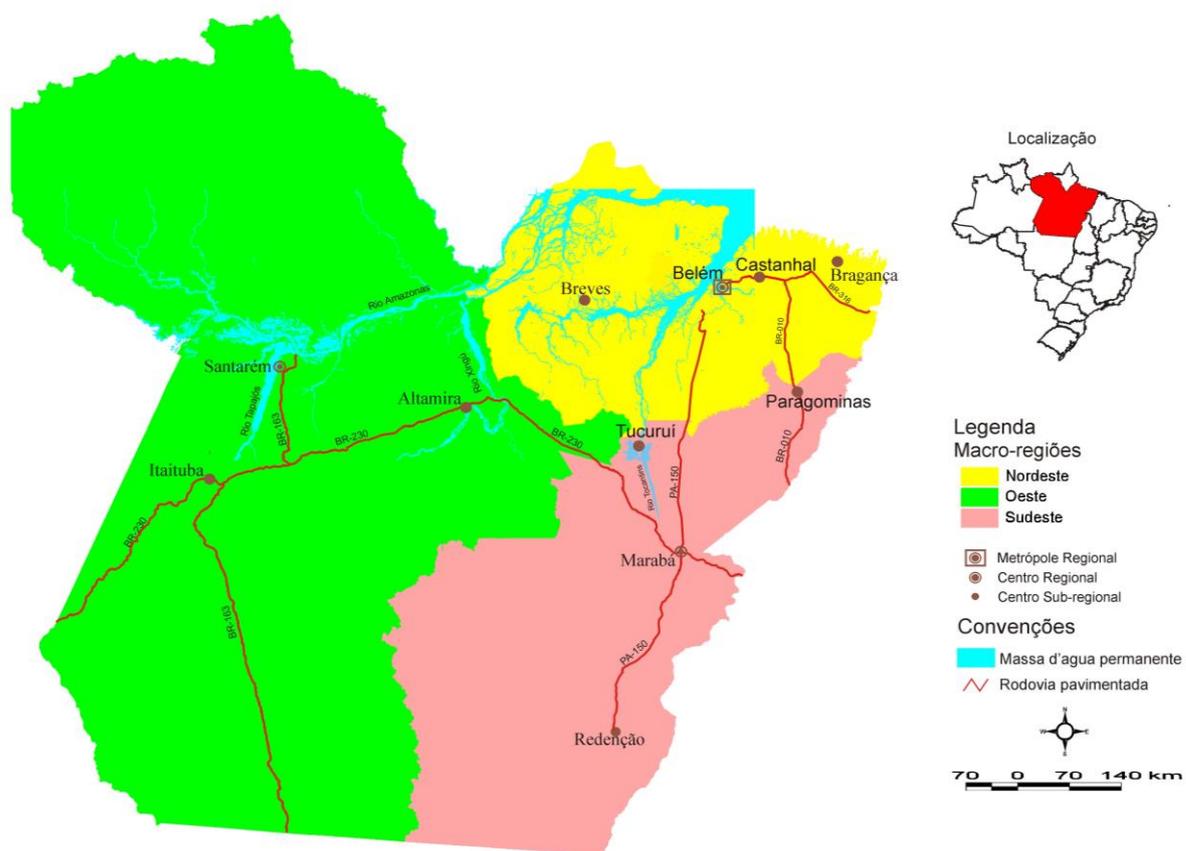
### **As meso-regiões paraenses**

Segundo o IBGE, os 143 municípios do Estado estão agregados em vinte e duas microrregiões e seis meso-regiões. Nesse estudo as meso-regiões foram agrupadas em três macro-regiões: Nordeste,

composta pelas meso-regiões do Marajó, Metropolitana de Belém e Nordeste paraense propriamente; Oeste, composta pelas meso-regiões do Baixo Amazonas e Sudoeste; e Sudeste paraense.

A maior meso-região do Pará é a do Sudoeste, polarizada pelas cidades de Altamira e Itaituba, cujo território possui 1/3 da área do Estado, 415,8 mil Km<sup>2</sup>, e também é a de menor densidade demográfica, 1,2 habitantes por Km<sup>2</sup>, contrastando fortemente com a região metropolitana de Belém, onde as cidades de Ananindeua e a capital do estado, concentram cerca de 2700 e 1.360 pessoas por km<sup>2</sup> em seus territórios. A região de Belém e do Nordeste concentram a maioria da população estadual, cerca de 4 milhões de pessoas, vindo a seguir o Sudeste do Pará, com 1,5 milhões de habitantes. O crescimento da população nos anos 1970-2007 foi mais significativo nas meso-regiões do sudeste e sudoeste, 7%.

Figura 1: Macroregiões do Pará segundo o processo histórico de ocupação



Fonte: IBGE/adaptação

Aproximadamente 2/3 da população do Pará habita nas cidades, grau inferior à média do Brasil, onde pouco mais de 80% residem em áreas urbanas. Somente no Marajó, essa relação é inversa (2/3 da população ainda habita nas zonas rurais). A região com maior grau de urbanização, após a

Região de Belém, é o Sudeste paraense, com destaque para o município de Redenção, centro sub-regional onde 95% de seus habitantes vivem na sede municipal.

Também o Sudeste é a região mais industrializada do Pará, 48,6%, seguida pelo Baixo Amazonas, 32,5% e Região Metropolitana de Belém, 28,9%. A indústria predominante é a de extração mineral, onde a Companhia Vale do Rio Doce, em Carajás, a Mineração Rio do Norte, em Oriximiná, e a Albras/Alunorte, em Barcarena, são as mais expressivas na formação do PIB industrial. A mesoregião economicamente mais dinâmica do Pará é o Sudeste, onde o PIB cresceu 15% ao ano no período 1970-2005, o dobro da média estadual. Também o PIB per capita do Sudeste é o maior das

**Tabela 01- Pará e as meso-regiões: indicadores selecionados**

Discriminação	PARÁ				
	Baixo Amazonas	Marajó	Belém	Nordeste	Sudoeste
Área (mil km <sup>2</sup> )	340,4	104,1	6,9	83,2	4,4
População, 2007 (mil)	704,7	432,1	2.480,3	1.765,7	5,7
Crescimento demográfico, 1970-2007 (% anual)	2,29	1,91	3,2	2,35	7,1
Densidade demográfica 2007 (habs./km <sup>2</sup> )	2,1	4,2	359,5	21,2	1,3
Grau de urbanização, 2007 (%)	55,3	38,6	93,6	44,8	4,4
PIB, 2005 (R\$ milhões)	3.303	881	17.286	3.833	1,1
Crescimento do PIB, 1970-2005 (% anual)	6,85	4,42	6,30	5,21	10,1
Densidade econômica, 2005, R\$ mil (PIB/km <sup>2</sup> )	9,7	8,5	2.592,7	46,0	3,0
Grau de industrialização, 2005 (%)	32,5	15,1	28,9	15,3	14,1
PIB per capita, 2005 (R\$ 1,00)	4.687	2.039	6.669	2.171	3,0
Crescimento do PIB per capita, 1970-2005 (% anual)	4,40	2,45	2,95	2,78	3,1
Grau de Desmatamento, 2007 (%)	33,2	46,1	99,5	72,6	15,1
Grau de Pobreza, 2000 (% da população)	66,5	73,9	54,0	68,5	5,1

Fontes: IBGE; IPEA : PRODES

meso-regiões paraenses, 7,8 mil reais, contra apenas cerca de 2 mil reais no Nordeste e Marajó.

Essa riqueza do sudeste paraense tem um preço que a sociedade está pagando, isto é, o elevado desmatamento regional, sendo o Sul do Pará a área mais alterada do Estado nos últimos 40 anos e, juntamente com a macro-região nordeste, é a mais desmatada: Belém, 99,5%, Nordeste 72,6% e Marajó, 46,1% da floresta abatida. A pobreza também é mais intensa na Bragantina e no Marajó, 68,5% e 73,9%, sendo mais amena no sudeste, 53% da população. Em resumo, pode-se inferir que a situação atual da socioeconomia paraense é paradoxal, isto é, crescimento econômico acompanhado de crescimento da pobreza e não superação dos problemas sociais como acesso à saúde, educação, habitação e saneamento básico adequado para boa parcela da população. Esse quadro é pior no Nordeste do Estado e melhor na região economicamente mais dinâmica, o sudeste paraense. Após breve apanhado do processo histórico dessas regiões, analisar-se-á, até que ponto essas desigualdades econômicas internas se devem ao capital social presente em cada região.

### **Planejamento Regional com foco em Arranjos Produtivos Locais**

O Projeto Estruturante do Sistema Estadual de Ciência e Tecnologia do Pará, construído para ser a base do planejamento regional estadual, foi concebido conjuntamente por pesquisadores das universidades paraenses e técnicos da secretaria estadual de ciência e tecnologia, no sentido de se buscar oxigenar e dinamizar as ações do sistema estadual de C&T, dotando-o de mecanismos eficientes para promover o desenvolvimento científico e tecnológico paraense, onde o capital social, a inovação e a educação voltada para formação de cidadãos virtuosos, são elementos vitais para a competitividade e a melhoria das condições de vida da população em um contexto de economia mundial globalizada.

O projeto objetiva apoiar o desenvolvimento sustentável e descentralizado do estado do Pará, pautado na observância às vocações regionais e suas peculiaridades, através da conexão do sistema científico-tecnológico estadual aos diferentes arranjos produtivos regionais, visando atender as principais demandas das regiões paraenses e fortalecer os vínculos entre as instâncias representativas das sociedades locais, do governo e do setor produtivo estadual.

Para tanto, o projeto foi organizado em dois módulos: a) pesquisa para identificação e caracterização de pólos de inovação tecnológica em todas as regiões do estado, e b) estruturação de arranjos produtivos locais em conexão como o sistema estadual de C&T.

A pesquisa, conduzida por pesquisadores de três universidades paraenses, Universidade Federal do Pará, Universidade Federal Rural da Amazônia e Universidade da Amazônia, levantou informações de quatro dimensões: político-institucional; econômica; sócio-cultural e ambiental. Foram assim identificados e caracterizados os arranjos produtivos locais nas 22 microrregiões do Estado, centrando atenção nos aspectos relacionados ao capital humano e social, infra-estrutura econômica, problemas e riscos ambientais e pontos de estrangulamento tecnológico e econômico das aglomerações produtivas e dos municípios onde as mesmas se inserem.

Já a estratégia adotada para viabilizar a estruturação dos arranjos produtivos locais e a competitividade das microrregiões paraenses, foi a descentralização setorial e espacial da Política de Ciência e Tecnologia, através da instituição de comitês tecnológicos vinculados ao Conselho Estadual

de Ciência e Tecnologia, que se tornaram instâncias de formulação e acompanhamento das políticas setoriais e levantamento dos problemas e gargalos tecnológicos e científicos nas regiões definidas como portadoras de setores produtivos estratégicos para o desenvolvimento estadual.

Os problemas e obstáculos de cada setor produtivo regional foram identificados e serviram como elementos informativos para elaboração dos Planos de Desenvolvimento de arranjos produtivos locais.<sup>2</sup> O financiamento dos projetos que compõe cada plano é fundamental para que essa experiência não fracasse, o que pode ocasionar frustração do público alvo e descrédito da sociedade em novas iniciativas do poder público estadual.

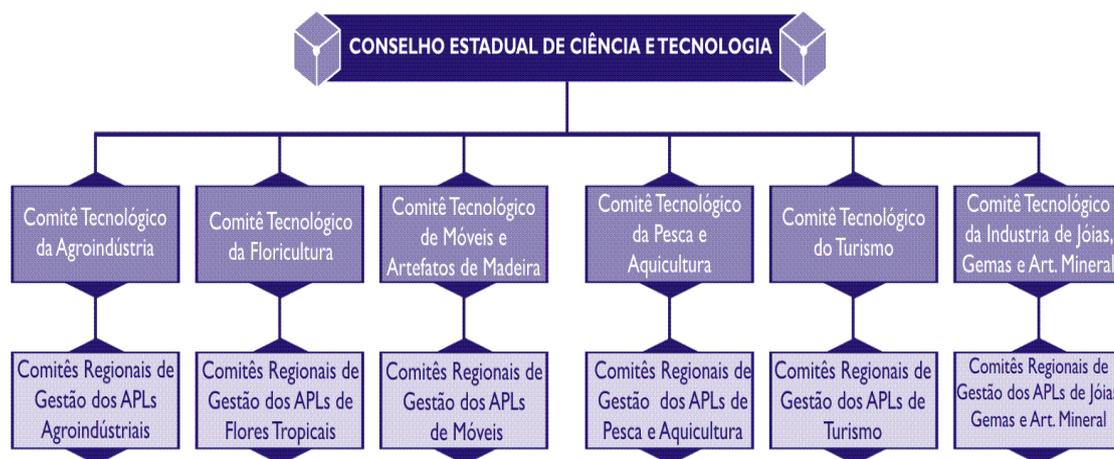
Para assegurar o fluxo demanda-oferta de produtos e serviços no âmbito no planejamento regional proposto, foram instituídos, no 1º semestre de 2006, seis comitês tecnológicos vinculados ao conselho estadual de C & T: agroindústria; jóias e gemas; móveis e artefatos de madeira; turismo; pesca / aquicultura e floricultura (Figura 1).

Esses comitês passaram a ter a responsabilidade de conceber e acompanhar a execução da política de C&T na sua área específica, bem como estimular a organização de comitês locais nas microrregiões onde o setor tem potencialidade de crescimento, viabilizando-se, assim, através da institucionalização de comitês gestores locais, a possibilidade de estruturação de arranjos produtivos locais nas diversas regiões do estado do Pará.

Figura 1: Organograma da descentralização do CONTEC 2006.

---

<sup>2</sup> Os planos foram elaborados seguindo a metodologia decorrente do planejamento estratégico situacional. Foram dez planos, dos quais cinco deles foram encaminhados ao Ministério da Indústria e Comércio Exterior visando obtenção de financiamento. Os planos elaborados foram: pesca e aquicultura do Nordeste paraense e do Baixo amazonas; móveis e artefatos de madeira da região da BR230 e de Santarém; turismo do Marajó e do sul do Pará; jóias e gemas do sudeste paraense; leite e laticínios do sudeste paraense; floricultura da região metropolitana de Belém e fruticultura do nordeste paraense.



Fonte: [www.sectam.pa.gov.br/pitpara](http://www.sectam.pa.gov.br/pitpara)

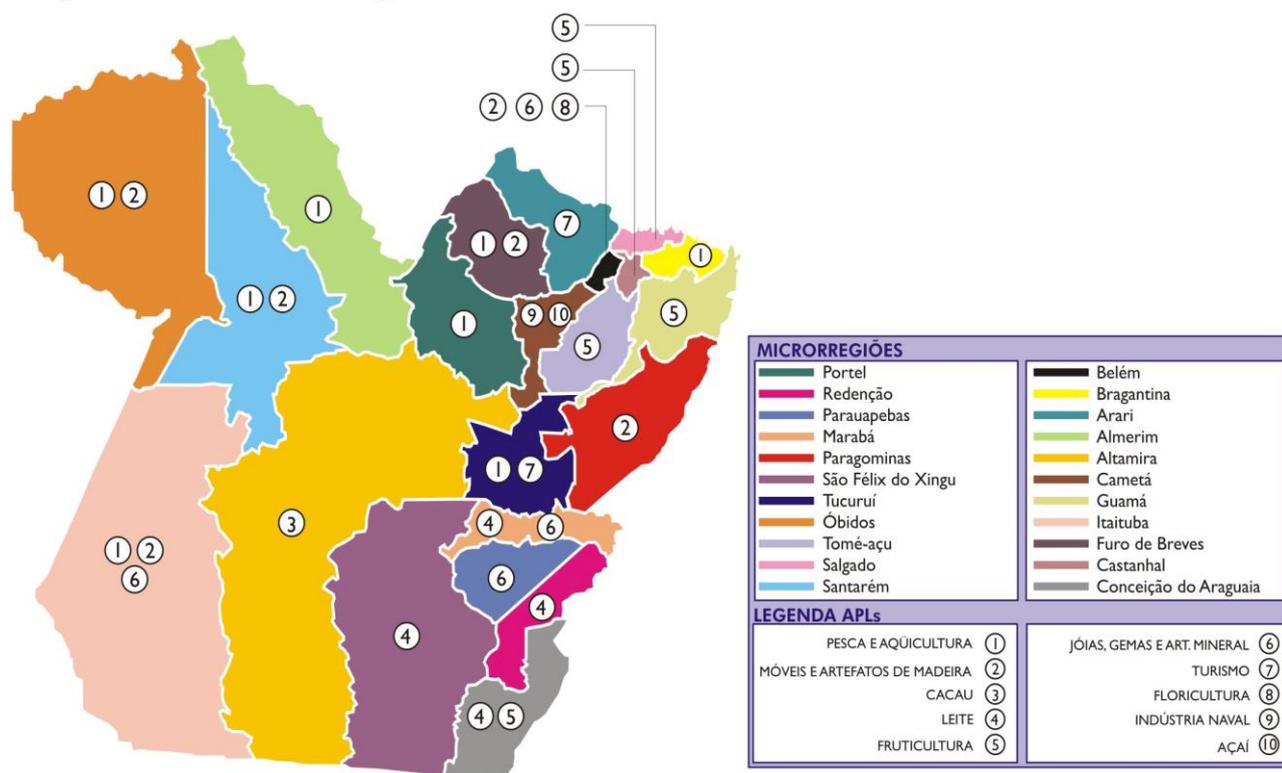
Os comitês tecnológicos passam a ser responsáveis pela gestão das políticas setoriais de C&T e têm orientação regimental de estimular e fomentar a estruturação de arranjos produtivos nas 22 microrregiões paraenses, através do apoio à instituição de comitês locais de gestão dos arranjos produtivos estratégicos em cada microrregião (Figura 2).

Para tornar os comitês tecnológicos operativos foram instituídos nove núcleos de gestão tecnológica com jurisdição em todo território estadual.<sup>3</sup> Esses núcleos são vinculados à secretaria estadual de ciência e tecnologia e possuem como missão central operacionalizar as decisões do Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia, que, a partir de então, com a descentralização de suas ações, passa a ter um papel mais dinâmico na promoção do desenvolvimento científico e tecnológico, além criar maior dinamismo e sinergia com o setor produtivo estadual em todas as regiões do Estado. Em contrapartida, em função do aumento significativo das atividades decorrentes dessa estratégia, tornou-se necessário viabilizar o encaminhamento das decisões emanadas tanto dos seis comitês tecnológicos estaduais, quanto dos comitês regionais e locais, que o CONTEC passou a comportar. Isso foi feito através da criação dos nove núcleos referidos, que são responsáveis pela operacionalização das deliberações dos comitês.

Figura 2: APLs Prioritários por microrregião do Estado do Pará

<sup>3</sup> Foram criados os seguintes núcleos: Agroindústria; Floricultura; Pesca/Aquicultura; Turismo; Jóias e Gemas e Móveis/Artefatos de Madeira, além dos núcleos de apoio: design; informação/difusão tecnológica e gestão de projetos de C&T. Cada núcleo é formado por 4 bolsistas DTI, selecionados e treinados para apoiar a estruturação de APLs específicos.

## Arranjos Produtivos Locais Prioritários por Microrregião



Fonte: [www.sectam.pa.gov.br/pitpara](http://www.sectam.pa.gov.br/pitpara)

Esse mecanismo institucional tende a dotar o CONTEC de capilaridade setorial e espacial, na medida em que a descentralização de suas ações poderá permitir o acesso a demandas concretas da sociedade por ciência e tecnologia, de uma forma democrática e com participação da maioria dos atores finalísticos e de apoio às atividades produtivas.

É importante ter claro que, no caso do projeto em análise, a sinergia interinstitucional na concepção e gestão dos planos de desenvolvimento dos diversos arranjos produtivos já identificados, é vital para a promoção do desenvolvimento regional e a integração das ações da política estadual de C&T com aquelas que já vêm sendo desenvolvidas por outras instituições de fomento ao desenvolvimento regional, como a Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, Banco da Amazônia e Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE-Pará.

Por fim, é importante frisar que o projeto ora analisado, que contou com recursos da ordem de três milhões de reais, sendo 2,5 milhões oriundos da Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, e 1,6 milhões do orçamento do estado do Pará, lançou as bases institucionais para estimular processos de desenvolvimento local e regional no estado do Pará de forma descentralizada e com ampla participação dos setores produtivos, das instituições de ensino e pesquisa, das escolas de trabalho e produção estaduais, do Sebrae, das instituições financeiras, como o Banco do Brasil, Banco da

Amazônia, Banco do Estado do Pará, Embrapa, prefeituras municipais, Ibama, secretarias e empresas estaduais, associações e consórcios municipais, cooperativas e associações de pescadores e agricultores, enfim, uma gama de instituições que estão representadas nos 16 comitês gestores de ciência e tecnologia já criados pelo projeto.

No médio e longo prazo é de se esperar que as demandas oriundas dos diversos comitês gestores microrregionais, possam ser objeto de incorporação no orçamento estadual, através da elaboração dos Planos de Desenvolvimento de cada APL e da apropriação dos recursos financeiros dos diversos projetos desses planos no orçamento estadual, sob pena da reorientação da Política de C&T, gerada pelo projeto em análise, ser apenas mais uma boa intenção do governo.

Visando esse objetivo, já nos primeiros seis meses de vigência do projeto, foram instituídos, além dos seis comitês tecnológicos estaduais, mais treze comitês regionais, totalizando dezenove comitês gestores para dinamização dos arranjos prioritários na maioria das microrregiões paraenses.<sup>4</sup>

Os comitês, via de regra, reúnem-se ordinariamente a cada dois meses e extraordinariamente sempre que for de interesse da maioria de seus integrantes, e possuem regimentos internos que definem a organização, estratégia, deveres e direitos de seus membros. Cada comitê local escolhe seu presidente e secretário executivo para um mandato de dois anos.

Os presidentes dos comitês locais têm assento nos comitês estaduais do setor a que pertencem, de forma que as demandas e os problemas prioritários dos comitês regionais são levados pelo presidente para apreciação e encaminhamento das possíveis soluções para os comitês estaduais, e posteriormente, se for o caso, para homologação das decisões pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia.<sup>5</sup>

Esse mecanismo de governança, que é elemento fundamental para a construção da política de desenvolvimento regional endógeno, abriu a possibilidade de se concretizar o planejamento do desenvolvimento regional no Pará, com base na moderna teoria do planejamento público situacional, na medida em que, uma das primeiras ações de cada comitê é a realização de oficina de planejamento participativo para elaboração do plano de desenvolvimento do APL. A metodologia adotada pelos comitês alicerça-se no planejamento estratégico situacional, onde prevalece um dos principais postulados do PES: planeja quem executa e executa quem planeja (MATUS, 1989).

---

<sup>4</sup> Os comitês regionais instalados foram os seguintes: 1) Pesca e Aquicultura da Região Bragantina; 2) Pesca e Aquicultura da Região de Santarém; 3) Pesca e Aquicultura da Região de Oriximiná; 4) Fruticultura da Região de Curuçá; 5) Fruticultura da Região de Igarapé-Açu; 6) Fruticultura da Região de Castanhal; 7) Turismo do Marajó; 8) Móveis, Artefatos de Madeiras e Fibras Vegetais da Região de Santarém; 9) Móveis e Artefatos de Madeira da Região de Rondon do Pará; 10) Leite e Derivados da Região de Marabá; 11) Leite e Derivados da Região de Redenção; 12) Turismo e Artesanato do Araguaia paraense; 13) Jóias e Gemas da Região Sudeste(Marabá). Atas das Reuniões de Instalação dos Comitês Regionais do PIT-PARÁ. Cf. [www.sectam.pa.gov.br/pitpara](http://www.sectam.pa.gov.br/pitpara)

<sup>5</sup> É função do CONTEC viabilizar o encaminhamento das soluções no âmbito de sua competência, quer através de acesso aos recursos do Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia, quer de Fundos Setoriais federais, ou outras formas que forem convenientes.

Dessa forma, os problemas levantados pelas instituições dos comitês, transformam-se em planos e projetos, cujo acompanhamento da execução e avaliação ficam a cargo do próprio comitê. Além do mais, quem levanta os problemas e concebe o plano são os representantes das instituições locais que estão diretamente inseridas na situação problemática e, portanto, inseridas na realidade planejada.

## **Resultados e Expectativas**

O Projeto atuou de forma significativa na capacitação dos atores sociais promovendo cursos voltados para otimizar a organização social, produtiva e gerencial no âmbito dos arranjos produtivos locais priorizados. As outras demandas de cada arranjo institucionalizado deverão ser atendidas tanto com recursos do tesouro estadual, quanto de outras fontes de financiamento. Contudo, para que o projeto tenha êxito é vital que as outras unidades do governo do estado e outras instituições de fomento, incorporem em seus orçamentos anuais, os investimentos necessários para execução dos projetos que compõem os planos de desenvolvimento dos arranjos produtivos locais, elaborados pelos comitês regionais, sob pena de, quando terminar a vigência do projeto, em junho de 2010, essa política não ter se transformado em estratégia de desenvolvimento regional do estado do Pará.

Na verdade, como já frisado, o Projeto Estruturante de Ciência e Tecnologia do estado do Pará foi concebido e implementado em dois módulos interdependentes que articularam as ações de pesquisa e extensão. A pesquisa, conduzida por equipe de especialistas da UFPA, buscou identificar e caracterizar as principais cadeias produtivas nas microrregiões paraenses com potencialidade de se transformarem em arranjos produtivos efetivos. A extensão, isto é, a aplicação dos resultados da pesquisa, através da estruturação de mecanismos de governança dos arranjos produtivos identificados pela pesquisa, ficou sob a responsabilidade da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente do Pará, até dezembro de 2007, passando, a partir de janeiro de 2008, a ser executada pela Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia – SEDECT.

Apesar da mudança de comando político que ocorreu na gestão estadual durante a execução do projeto, com a saída do PSDB e a entrada do PT, com exceção de algum atraso no cronograma das atividades e mudanças de pessoas e bolsistas, não houve solução de continuidade no que tange à filosofia e aos objetivos delineados pelo projeto.

Todavia, no que tange aos resultados efetivos desencadeados pelas ações do projeto, é preciso analisá-los em duas dimensões que se articulam e são interdependentes: a político-institucional e a produtiva. Em relação à dimensão político-institucional, pode-se concluir que os resultados resultantes da estratégia concebida pelo PITPARA apontam para perspectivas favoráveis relacionadas à geração de capacidade institucional para organização de arranjos produtivos estratégicos para melhorar as condições de vida nas microrregiões paraenses com maior potencialidade de desenvolvimento econômico.

Com efeito, a SEDECT, em continuidade às ações planejadas pelo projeto, instituiu, no primeiro semestre de 2008, a Gerência de Arranjos Produtivos Locais, vinculada à Diretoria de

Desenvolvimento Econômico daquela secretaria, que assumiu as ações de organização e estruturação dos arranjos produtivos locais, dando continuidade ao processo de elaboração dos planos de desenvolvimento dos arranjos produtivos prioritários, iniciado durante a gestão do governo anterior, no ano de 2007.

Os mecanismos de governança instituídos pelo governo estadual priorizaram a organização de dez arranjos produtivos locais que tiveram planos de desenvolvimento elaborados, com a definição dos investimentos necessários em cada cadeia produtiva. Os recursos financeiros necessários para, fundamentalmente, superar problemas relacionados às deficiências de infra-estrutura econômica e social, dos dez arranjos priorizados, totalizaram 101,8 milhões de reais, sendo que quase 2/3 desse montante, 64, 1 milhões de reais, foram previstos para o APL de laticínios do sudeste paraense (tabela 2).

Tabela 2 - Investimentos previstos nos Planos de Desenvolvimento dos APLs priorizados pelo governo do estado do Pará.

Arranjos Produtivos Locais Prioritários	Total dos Investimentos Previstos	
	( R\$ 1,00)	%
Floricultura Região Metropolitana Belém	2.384.200	2,34
Fruticultura Salgado Paraense	3.558.000	3,49
Móveis BR222	5.940.500	5,83
Laticínios Sul/Sudeste paraense	64.100.000	62,95
Apicultura Nordeste Paraense	1.763.000	1,73
Pesca/Aquicultura Bragança	4.654.056	4,57
Turismo Araguaia paraense	10.200	0,02
Jóias e Gemas Sudeste paraense	0,00	0,00
Móveis Baixo Amazonas/Tapajós	5.662.200	5,56
Turismo Marajó	13.760.360	13,51
<b>TOTAL</b>	<b>101.832.516</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SEDECT, 2009.

A análise socioeconômica desses dez arranjos produtivos revela que, apesar dos esforços empreendidos, a estratégia do governo estadual, lamentavelmente, incentiva a permanência de um cenário de concentração de investimentos nas regiões economicamente mais prósperas do Pará:

Metropolitana/Nordeste e Sudeste, pois essas duas meso-regiões foram contempladas com 80% dos arranjos produtivos.<sup>6</sup> As regiões menos prósperas, Marajó e Sudoeste do Pará foram contempladas com somente o arranjo turístico do Marajó, revelando, de certa maneira, a permanência de políticas concentradoras de possíveis investimentos onde já existe uma infra-estrutura social e econômica um pouco melhor que as demais, se bem que ainda muito longe do padrão das regiões mais desenvolvidas do Brasil.

Mais grave ainda, é o fato de até o presente - abril de 2010, menos de 1% dos recursos financeiros previstos para a implementação dos planos foram efetivamente aplicados ou dotados de fontes orçamentárias efetivas, pois, para tentar viabilizar os recursos para financiar a implementação dos planos, o governo paraense os encaminhou, em janeiro de 2009, para o Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio, que promoveu uma articulação com os governos estaduais brasileiros para o fomento de arranjos produtivos locais.

Todavia, o governo federal tem acenado mais com intenções do que com ações concretas, em função da alta concentração dos gastos públicos com despesas de custeio, não havendo disponibilidade para os investimentos em infra-estrutura e educação, problemas crônicos da economia brasileira, que, coincidentemente, também o são da economia paraense. Considerando que o governo do estado do Pará, também não conseguiu, na atual gestão, alcançar um equilíbrio financeiro, enfrentando, ao contrário, um quadro de endividamento crônico, a operacionalização das mudanças que poderiam reverter a ineficiência dessas cadeias produtivas, está altamente prejudicada. Isso acaba contribuindo para alimentar o descrédito dos atores envolvidos na governança dos APLs, bem como dos respectivos públicos-alvo, em projetos dessa natureza, onde o governo não consegue internalizar os recursos mínimos para melhorar o transporte, as comunicações, a saúde e a educação das regiões paraenses que abrigam os arranjos produtivos locais priorizados.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A possibilidade aberta pela FINEP de apoiar a estruturação dos sistemas estaduais de ciência e tecnologia de todos estados brasileiros, permitiu ao Pará a oportunidade de reestruturar a política de ciência e tecnologia, ajustando-a ao atual cenário mundial, onde as inovações, ao lado do capital social e humano, passaram a ser elementos estratégicos para a competitividade regional.

A estratégia concebida pelo projeto foi a de promover a descentralização setorial e espacial das ações do conselho estadual de ciência e tecnologia, dando capilaridade e foco aos investimentos de C&T no Estado, na medida em que aquele órgão deliberativo passou a atuar através dos comitês tecnológicos setoriais instituídos, interagindo de modo mais sistemático com as instituições de ensino, pesquisa e fomento, empresas, cooperativas, associações, bancos, agência de desenvolvimento federal,

---

<sup>6</sup> Arranjos Produtivos priorizados no Pará: Região Metropolitana de Belém/Nordeste Paraense: Floricultura, Fruticultura, Apicultura, Pesca/Aquicultura; Região Sudeste: Jóias e Gemas, Turismo, Móveis, Laticínios; Região do Marajó: Turismo; Região do Baixo Amazonas: Pesca/Aquicultura.

governos municipais, diversos órgãos do governo estadual e entidades da sociedade civil de quase todas as microrregiões paraenses.

Além disso, as ações do projeto também tornaram operacional o planejamento público situacional para promover o desenvolvimento regional no Estado do Pará, que, no atual cenário de globalização, como visto, passou a ser o novo paradigma do planejamento do desenvolvimento regional em todo mundo, abrindo possibilidades de se promover interação entre governo, sociedade civil, empresas e instituições de ensino e pesquisa, visando a construção de projetos cooperativos, concebidos e administrados de forma compartilhada, no âmbito de cada comitê, conforme sinalizado pela moderna teoria do desenvolvimento endógeno e reforçada pelos pressupostos do planejamento estratégico situacional concebido por Carlos Matus.

Contudo, se as políticas de desenvolvimento regional no Brasil em geral, e no Pará, em particular, especificamente a que ora está sendo implementada a partir do projeto analisado, não dispuserem de apoio político e institucional permanente, sujeitando-se a interesses políticos menores, fato tão comum no Brasil quando ocorrem mudanças de gestão em função das eleições nas três esferas de governo, diminui-se ao extremo a probabilidade das regiões periféricas construir um futuro melhor. Isso ocorre porque a intermitência histórica da gestão pública no Brasil, ao não sustentar politicamente projetos de interesse social, gera perda de credibilidade social e confiança da população em novos projetos, dificultando a construção de um ambiente político-institucional e sociocultural que favoreça o desenvolvimento sustentável regional.

Por todos estes motivos, é imperativo que os governos, as empresas, as universidades e a sociedade civil regional, estreitem e exercitem regular e sistematicamente a prática da construção de políticas públicas de forma compartilhada e participativa, aumentando o controle social para que as decisões sobre o destino da região sejam tomadas de forma consensual e cooperativa, através da formulação e gestão de projetos de desenvolvimento avaliados coletivamente, e, portanto, com maior força e capacidade de promoverem as mudanças necessárias que contribuam para a inclusão social, a diminuição das desigualdades regionais e a melhoria da qualidade de vida no Brasil e na Amazônia.

## Referências

ACKOFF, R. L. **Redesigning the future**. New York: Wiley, 1974.

ALBAGLI, Sarita e MACIEL, Maria Lúcia. **Capital Social e Empreendedorismo Local**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ, 2002. 29 páginas. Disponível em: [www. ie. ufrj/redesist](http://www.ie.ufrj/redesist). Acesso em novembro de 2008.

ALBUQUERQUE, Roberto Cavalcanti de. **O IDS – Índice de Desenvolvimento Social, 1970-2007 Uma Ferramenta de Análise da Evolução Social do Brasil, suas Regiões e Estados**. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos Estudos, **Estudos e Pesquisas** 213, 2008.

AMARAL FILHO, Jair. **Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. Planejamento e políticas públicas**. Brasília: IPEA, n. 14. dez. 1996.

BARQUERO, Antonio. **Desarrollo local. Una estrategia de creación de empleo**. Madrid: Ed. Pirâmide, 1988.

\_\_\_\_\_. **Desarrollo, redes e innovación**. Madrid: Ediciones Pirâmide, 1999.

BOISIER, Sergio E. **Sociedad civil, participacion, conocimiento y gestion territorial**. Santiago de Chile, ILPES, 1997.

CASSIOLATO, José Eduardo & LASTRES, Helena. **Novas Políticas na era do conhecimento: O foco em arranjos produtivos e inovativos locais**. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2003. Disponível em [www. redesist. ie. ufrj.br](http://www.redesist.ie.ufrj.br). Acesso em março de 2009.

CARDOSO, Ciro Flamarion. **Economia e Sociedade em Áreas Coloniais Periféricas**. Guiana Francesa e Pará (1750-1817). Rio de Janeiro: Graal, 1984.

FOUNTAIN, Jane E. & ATKINSON, Robert D. **Innovation, social capital, and the new economy**. Washington: Progressive Policy Institute, 1998.

FUKUYAMA, Francis. **Trust: the social virtues and the creation of prosperity**. New York: The Free Press, 1995.

MACIEL, Maria L. **O milagre italiano: caos, crise e criatividade**. Rio de Janeiro: Relume/ Dumará / Paralelo 15 Editores, 1996.

MATUS, Carlos. **Adeus Senhor Presidente**. Planejamento, Antiplanejamento e Governo.

Recife: Editora Litteris, 1989.

MASON, R. O. e MITROFF, I I. **Challenging Strategic Planning Assumptions: theory, cases and techniques**. New York: Wiley, 1981.

MORAES, Jorge Luiz Amaral de. **Capital Social e Desenvolvimento Regional**. In: CORREA, Silvio Marcus de Souza (organizador). **Capital Social e Desenvolvimento Regional**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. (123-148)

PUTNAM, Robert D. (1996). **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.

SEDECT. Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia do estado do Pará. Planos de Desenvolvimento dos APLs prioritários. [www.select.pa.gov.br/APLs/Planos de Desenvolvimento](http://www.select.pa.gov.br/APLs/Planos de Desenvolvimento), 2009. (Acesso em 14/04/2010).

SILVA, Fábio Carlos da. Raízes Amazônicas, Universidade e Desenvolvimento Regional. In: Mello, Alex Fiúza de (organizador). **O Futuro da Amazônia: Dilemas, Oportunidades e Desafios no Limiar do Século XXI**. Belém: Editora da UFPA, 2002. (55-70)

SOUZA FILHO, Jorge Renato. Desenvolvimento Regional Endógeno, Capital Social e Cooperação. Porto Alegre: UFRS, 2002. mimeo.

VELHO, Octavio Guilherme. **Frentes de Expansão e Estrutura Agrária**. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

VIEIRA, Ima Célia Guimarães; TOLEDO, Peter Mann de; ALMEIDA, A. Análise das modificações da Paisagem da Região Bragantina, no Pará. Integrando diferentes escalas de tempo. **Revista Ciência e Cultura**. SBPC, v. 59, 2007. (27- 30)