

A TRAJETÓRIA DA INTERVENÇÃO DO ESTADO NO SETOR MINERAL: o caso das gemas e joias do Pará.¹

Débora Almeida Chavesⁱ
Universidade Federal do Pará - UFPA
deboralmeidachaves@gmail.com

RESUMO

Este artigo tem por objetivo descrever a trajetória das intervenções do Estado para o setor joalheiro paraense, para isso tomou-se como *locus* de estudo os municípios de Itaituba, Belém, e Parauapebas, com o recorte temporal de 1998 a 2018. Para isso os procedimentos metodológicos empregados consistiram em uma abordagem qualitativa, com levantamento e pesquisa documental. As considerações ponderadas demonstram que o setor de gemas e joias foi o que mais passou por mudanças nos últimos 20 anos na economia paraense, todavia mesmo com diversas ações e políticas públicas por parte do governo estadual, o setor ainda enfrenta diversos problemas, como produção artesanal ou semi-industrial com baixíssima tecnologia, a cadeia produtiva é desarticulada, as matérias-primas não são oriundas de fontes locais e ainda há carência de capital humano qualificado, o que demonstra o lento caminho para beneficiar esses recursos no próprio estado. Além disso setor joalheiro não se apresenta como um setor ativo junto ao Estado, sendo todas as ações e projetos são quanto a sua implementação, do tipo Top Down, centrando-se nas ideias de Polo Joalheiro ou Arranjos Produtivos Locais.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas Públicas; Desenvolvimento Regional; Pequenas Empresas.

THE TRAJECTORY OF INTERVENTION IN THE MINERAL SECTOR: The case of gems and jewels in Pará.

ABSTRACT

This article to describe the trajectory of State interventions for the jewelery sector in Pará, for which the municipalities of Itaituba, Belém, and Parauapebas were taken as a study site, with the time frame from 1998 to 2018. For this, the procedures methodological methods employed consisted of a qualitative approach, with survey and documentary research. The weighted considerations demonstrate that the gem and jewelry sector was the one that has undergone the most changes over the last 20 years in the Pará economy, however even with several public actions and policies by the state government, the sector still faces several problems, such as artisanal or semi-industrial production with very low technology, the production chain is disjointed, raw materials are not sourced from local sources and there is still a shortage of qualified human capital, which demonstrates the slow path to benefit these resources in the state itself. In addition, the jewelery sector does not present itself as an active sector with the State, and all actions and projects are related to its implementation, of the Top Down type, focusing on the ideas of the Jewelery Hub or Local Productive Arrangements.

KEYWORDS: Public Policy; Regional Development; Small Business.

¹ Recepção: Nov/2019.

Aprovação: Abr/2020.

Publicação: Dez/2020.

1 INTRODUÇÃO

O setor mineral destaca-se como um dos mais importantes na economia paraense, já que o estado do Pará é 2º maior produtor de minérios do país e tem sua balança comercial fortemente influenciada pela comercialização de *commodities* energéticas, isso decorrente dos grandes complexos industriais de capital transnacional que se concentram em determinados locais em seu território. No entanto, o setor contribui com uma pequena participação na geração de empregos formais, em torno de 3,3% de empregos formais diretos (PEM, 2014), o que demonstra um baixo percentual de desencadeamos sociais e econômicos que os grandes complexos industriais que ainda dominam o setor mineral paraense apresentam frente às possibilidades que a mineração pode oferecer ao Estado do Pará.

Diante do cenário descrito, este artigo direcionou esforços para as Micro e Pequenas Empresas (MPES) que também fazem parte da economia mineral paraense, as quais, embora tenham uma estatística inexpressiva quanto ao Produto Interno Bruto (PIB) do estado, vêm se desenvolvendo em alguns municípios paraenses com recursos minerais.

Nesse sentido, tomou-se com recorte empírico o setor de gemas e joias que se desenvolve nos municípios paraenses como Belém, Itaituba e Parauapebas. Com exceção de Belém, os demais municípios dispõem de recursos minerais em seu subsolo, como gemas e ouro, que são utilizados na confecção de joias e de artesanato mineral. Ademais, na década de 1990, estes municípios passaram a ter a atenção dos governos estaduais, visando um processo de organização dos produtores locais, o fomento e ao melhor desenvolvimento de suas atividades.

Com base nisto, tomou-se como objeto de estudo a intervenção do Estado para setor de gemas e joias que é composto de MPES. Logo, a problemática que emerge é: de que forma se processam as intervenções do Estado, através de políticas públicas para o fomento destas sob a ótica do desenvolvimento regional? Para responder a isso, traçou-se como objetivo descrever a trajetória das intervenções do Estado para o setor joalheiro paraense.

O interesse sob a temática e o recorte empírico deve-se ao fato de que, após década de 1990, o setor joalheiro no estado do Pará passa ser alvo de diversas ações governamentais, contando ainda hoje com uma política pública a nível estadual e um espaço referência para a comercialização de seus produtos. Outro aspecto relevante dessa pesquisa deve-se ao fato da ausência de estudos sobre participação das pequenas empresas no cenário da economia mineral paraense e sua contribuição para o desenvolvimento regional.

Isso, em muito, é reflexo de que, no Brasil, há uma valorização dos minerais industriais, bem como o domínio de uma escola de formação de profissionais da mineração ainda de pensamento clássico, voltada para a grande mineração dos minerais metálicos e grandes *commodities* energéticas e não metálicos. (LUZ; LINS, 2005).

Conforme a pesquisa do Instituto Brasileiro de Gemas e Metais Preciosos - IBGM (2002 e 2007) aponta, 73% das empresas brasileiras do setor joalheiro são compostas por microempresas, 23% de pequenas empresas e 3,9% de médias empresas. Além disso, o setor de gemas e joias do Pará é considerado um dos cinco principais aglomerados produtivos do país e ainda é visto pelo governo do estado como uma das possíveis alternativas de verticalização e diversidade produtiva na economia mineral do estado.

Isto posto, este artigo estrutura-se em 6 seções. Além desta introdução, a seção dois traz uma breve abordagem sobre o desenvolvimento regional, com ênfase no papel da atuação do Estado, via políticas públicas, e das pequenas empresas. Já a seção três traz a trajetória

histórica do setor joalheiro nos municípios supracitados, com recorte temporal de 1998 a 2018. A seção quatro apresenta os procedimentos metodológicos adotados. Por fim, a quinta seção demonstra a atuação do Estado e dos governos estaduais e o comportamento do setor de gemas e joias, apresentando suas vantagens e entraves, enfatizando o papel da política pública para o setor. Encerra-se este artigo com as considerações finais na sexta seção.

2 O DESENVOLVIMENTO REGIONAL, PEQUENAS EMPRESAS E POLITICAS PÚBLICAS.

A partir do último quartil do século XX, observa-se a volta de questões em torno do desenvolvimento regional nas pautas de discussões econômicas. Isso ocorreu em virtude da emergência de regiões novas industrializadas e das rupturas que foram provocadas pelas crises em regiões tradicionalmente industrializadas, assim como o surgimento de novas alternativas de industrialização.

Assim, a emergência desses novos paradigmas, a crise do planejamento e a intervenção centralizadora passaram a reforçar o surgimento de novos conceitos e teorias sobre a economia regional, ganhando destaque os fatores endógenos no desenvolvimento local e regional.

Logo, entende-se que um dos pressupostos fundamentais do desenvolvimento regional, conforme aponta Barquero (2001, p. 40 - 41):

Por fim, o desenvolvimento endógeno, é, antes de mais nada, uma estratégia para a ação. [...] Em suma, o desenvolvimento endógeno ser visto como um processo de crescimento econômico e de mudança estrutural, liderado pela comunidade local ao utilizar seu potencial de desenvolvimento que leva a melhoria da qualidade de vida da população.

O autor enfatiza, ainda, que empresariado local deve ser capaz de utilizar, de forma mais lógica possível, os recursos humanos e fatores produtivos da região. (BARQUERO, 1988). Todavia essa breve conceituação não é suficiente para compreender a amplitude e os desdobramentos com os quais se procura realizar o desenvolvimento regional endógeno, pois tal vertente da área da teoria econômica possui diversos desdobramentos e análises que a fundamentam, entre as quais se destacam com mais frequência, quanto ao tema, questões ligadas à: inovação, tecnologia, interação territorial de empresas e instituições, participação dos governos, entre outras.

Neste artigo em questão, são enfatizados dois fatores importantes que contribuem a aplicação de tal teoria, que são: O papel do Estado e suas Políticas Públicas e as Pequenas Empresas.

Nessa direção, Pellégrini (2011) coloca que o enfoque do desenvolvimento regional é buscar propostas integrais para o território cujos objetivos virão definidos pelas especificidades de cada região. Contudo, é necessária a participação dos atores locais desde a concepção do projeto de desenvolvimento até sua gestão, o que contribui para garantir articulação na construção territorial.

A autora também destaca algumas iniciativas que contribuem para o fortalecimento do desenvolvimento regional: a) Diversificação produtiva baseada nos recursos endógenos; b) Articulação público-privada para promover a inovação produtiva e empresarial; c) Apoio e financeiro as pequenas empresas; d) Promoção da competitividade sistêmica territorial.

Pellgrini (2011) também enfatiza que o papel do governo é central na consolidação da estratégia de desenvolvimento local. Desse modo, a recomendação é que empresas, regiões e governos devem pensar globalmente, mas agir e intervir localmente, tendo como ator central o Estado, capitalizando recursos, articulando politicamente e mediando intervenções.

Quanto a isto, atenta-se para a questão das políticas públicas, como a forma de intervenção para o desenvolvimento regional, conforme coloca Souza(2006) as políticas públicas é o que o governo escolhe fazer ou não fazer, tendo seu ciclo pautado: agenda, formulação, implementação e avaliação. Dentro deste ciclo, será destacado a fase da implementação, já que esta comporta-se de forma bastante relevante quanto o recorte empírico selecionado nesta pesquisa.

Para analisar implementação, portanto, é necessário entender quem são esses atores, como eles interagem e agem sobre a implementação (LOTTA, 2015). Isso leva a uma questão bastante delicada quando se pensa em processos decisórios de políticas públicas.

Assim a implementação, no qual há o olhar de cima para baixo, esta é a chamada top down: no qual o foco é a legitimidade da decisão, com uma lógica prescritiva e normativa. Lotta (2019), chama a atenção que essa forma de implementação, apresenta falhas sistematicamente porque a implementação não segue a formulação, seja porque objetivos são muito abrangentes e ambíguos, seja porque há muitos atores e valores distintos envolvidos na implementação, assim para contornar tal problema, a saída, portanto, seria aumentar definição e clareza de objetivos e aumentar controle de quem os executa. Contrariamente, a forma top down, encontra-se a forma bottom up, que consiste que um olhar de baixo para cima, forma esta, ainda muito escassa quanto as políticas setoriais no país.

O interessante da contribuição das autoras, esta no fato de que políticas públicas quanto a sua forma de implementação, podem ou não contar com a participação dos agentes locais de desenvolvimento. Uma vez que as demandas por quaisquer ações, devam priorizar o bom funcionamento de suas atividades e de seus entornos.

Logo, é necessário entender, neste ponto, é que as políticas públicas são desenvolvidas numa relação entre Estado e sociedade, na qual perpassam por um processo organizativo precisa se articular com diferentes atores que apresentam interesses e expectativas diversas – ou seja, as políticas públicas são uma forma de regulação ou intervenção na sociedade.

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 mudança externa. (COSTA, 2010 p. 105).

Costa (2010) ainda infere que as políticas públicas, em escala local, têm que ser elaboradas com o objetivo claro de propiciar a construção de um ambiente adequado para as empresas, onde haja o apoio e a organização do sistema de produção, para a produção de um ambiente adequado e para construção de uma boa relação de empresas.

O Estado passa a ter um “novo” papel no desenvolvimento regional, além da verticalização das organizações públicas e privada como um fator determinante. Na instância local, o Estado assume um ponto chave no que se refere à promoção do processo de aprendizagem continuada e interativa e à mobilização entre os agentes locais. (AMARAL, 1999; COSTA, 2010).

Assim, o que se procura é suscitar o compromisso das iniciativas locais empresariais. Todavia, esse tipo de desenvolvimento requer uma reorientação das estruturas e políticas existentes. Nesse sentido, as políticas públicas não devem causar desequilíbrio local, mas devem caminhar alinhadas com a autonomia política, econômica e cultural.

A outro passo, emerge nessa discussão teórica a participação das MPES como aporte para tal concepção de desenvolvimento. Tanto que, nos últimos anos, essas vêm sendo alvo de atenção de analistas econômicos devido ao seu potencial de geração de renda e de emprego, bem como o efeito da globalização do fim do século XX e começo do XXI, que trouxe também a busca simultânea de: competitividade global, capacidade de resposta local, aprendizagem e inovação.

Dentro dessa abordagem do desenvolvimento, há destaque quanto a sua participação, como fortes geradores de empregos, renda, competitividade dos setores produtivos, diminuição das desigualdades sociais e inovação. Devido à sua flexibilidade e à capacidade empresarial e organizacional, as pequenas empresas estão fadadas a ocuparem um papel de protagonistas nos processos de desenvolvimento endógeno.

Sengenber e Pike (2002) colocam que as políticas para o desenvolvimento não podem ser medidas via melhorias individuais das empresas - como pressupõem muitas das políticas de promoção para as pequenas empresas. Os autores ressaltam que as essas precisam ser elaboradas e planejadas para todo um setor produtivo, visando à dinamização econômica coletiva do local onde estão localizadas.

No Brasil, as primeiras iniciativas por parte de Estado visando à utilização das MPES como promotoras de desenvolvimento regional começam a emergir a partir de 1990, de forma descontínua, pois antes dessa época a cultura existente era insipiente e o ambiente político e econômico não favoreciam o surgimento de novos negócios.

Arbix (2011) atenta que, até a década de 1990, o foco das políticas públicas era a formação de grandes empresas. Políticas de fomento às MPES tinham caráter assistencialista, pois seu fomento era visto muito mais como uma necessidade social do que uma opção viável de desenvolvimento, isso devido ao conceito de economia de escala predominante até então, fato esse que limitou as políticas públicas de apoio. Complementam Souza e Mazzali (2008) que as pequenas empresas têm sua importância para a dinâmica econômica das regiões onde estão localizadas.

Adentrando na questão do desenvolvimento local, há vários componentes e fatores que contribuem para que determinados locais se desenvolvam frente às potencialidades que são pertencentes ao local, adquiridas via intervenções ou interações. É nesse contexto que se atenta para as MPE como agentes de transformação de dinâmica econômica e social, visto que estas têm sido alvos de diversos estudos nas últimas décadas sobre o seu papel nas economias locais.

Pode-se argumentar que as MPES não são tão importantes como as grandes empresas em termos de produção, mas o são em termos de emprego, renda e difusão territorial mais equilibrada o que as converte, precisamente, num objetivo estratégico para um tipo de política pública de inovação consistente com equidade social, a partir de uma perspectiva não assistencialista. (LLORENS, 2001, p. 38)

Vidal (2011) chama a atenção para o fato de que a partir dessa década, que no país se discutia o rumo da globalização ignorou-se - não voluntariamente, mas provavelmente em razão da própria estrutura da economia brasileira - o fato de que as pequenas empresas: a) São grandes geradoras de emprego; b) Contribuem para o crescimento da economia; e c) Reduzem a

vulnerabilidade e choques externos. Os novos empreendimentos seriam bons aliados para reverter a concentração de grande capital e atenuar o problema do desemprego.

Segundo o autor (VIDAL, 2011), o país ainda vive dos resultados das grandes corporações. Este ainda percebe que ainda não há elaboração de políticas públicas efetivas em defesas das MPES, apesar da existência de iniciativas recentes, entretanto tímidas.

Todavia, Pereira (1998) infere que as MPES vivem limitações, pois, para o autor, o problema da sobrevivência dessas não reside no seu tamanho ou na escala de produção, mas na dificuldade de enfrentarem sozinhas suas fragilidades nas áreas de tecnologias, de financiamento, de desenvolvimento de novos mercados.

Porém, Vidal (2011) comenta que, quando se examina as teorias contemporâneas atuais sobre as pequenas empresas, muitas vezes essas representam uma visão simplificada e inadequada, uma vez que se desconhecem suas origens. Além disso, as pequenas empresas são referidas como uma parcela da economia informal. Porém a realidade é outra: pequenas empresas possuem um demanda financeira com empréstimos longos e por períodos elevados.

Assim é que se enfatiza a necessidade de formalização de empresas e a produção de trabalho decente, pois as MPES são um alicerce importante para a população de baixa renda e para o desenvolvimento de atividades produtivas dirigidas para o mercado. No caso de países com o Brasil, o autor comenta que o país tem avançado lentamente no plano de políticas a nível regional, o que derivou na deficiência das pequenas e médias empresas. (VIDAL, 2011)

Após o ano de 2000, há novos direcionamentos de planos nacionais voltados para as pequenas empresas com ações integradas para elas. Isso demonstra que o Estado brasileiro compreendeu que as MPES podem ser principal mola impulsora da redução das desigualdades sociais, podendo ser utilizadas como um vetor importante para a continuidade do crescimento.

É importante lembrar que, mesmo que a criação e formação de empresas impliquem aumento de renda e expectativa de novos empregos em locais, estas permanecem ausentes de representatividade e de políticas fortes que estejam sintonizadas com seus interesses. Ao mesmo tempo, representam importantes agentes no desenvolvimento econômico regional, mas não participam de forma ativa e nem influenciam sobre a formulação de políticas públicas quanto à promoção de desenvolvimento local.

3 O SETOR DE GEMAS E JOIAS: Belém, Itaituba e Parauapebas.

O Instituto Brasileiro de Gemas e Metais Preciosos (IBGM) e o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MIDC) (2007) informam que o setor de gemas e joias está incluído entre os setores considerados mais dinâmicos da economia brasileira. A prioridade dada a esse setor deve-se ao grande potencial para a fabricação de artesanatos em pedras e joias, além da diversidade gemológica e de produção aurífera espalhada em grande parte do território brasileiro.

Segundo o IBGM (2005), uma característica básica do setor de gemas e joias é ser composto de MPES, que tem seu gerenciamento familiar, sendo sua imensa maioria enquadrada no Sistema SIMPLES, isso devido aos benefícios diferenciados de tributação, já que a carga tributária no Brasil é uma das maiores do mundo, o que acarreta faturamento limitado aos empreendimentos da joalheria.

Todavia, tanto a produção de gemas quanto de joias no país ainda é marcada pela presença maciça de empresas de pequeno porte que trabalham, muitas vezes, de maneira desorganizada e não se orientam adequadamente para o mercado que atendem. (CARVALHO et. al., 2014). Apresentam como principais entraves: 1) a precariedade da indústria de lapidação; 2) falta de mão-de-obra qualificada, o que acarreta a procura de serviços terceirizados no exterior, como no caso da lapidação gema brasileira, que acaba tornando-se joia em outros países e perde o nome do Brasil como território de origem. Sem contar na a informalidade e o descaminho que ainda permeiam o setor (IBGM, 2010).

O Serviço Brasileiro de Apoio as Pequenas Empresas (SEBRAE) e o IBGM trazem informações, que após o ano 2000, em que pese às dificuldades de mercado, a indústria joalheira tem apresentado expressivas melhorias em seus padrões de qualidade e competitividade, inclusive com importação de: máquinas, equipamentos, ferramentas e insumos, bem como o desenvolvimento do design.

Após esse breve panorama, direciona-se o foco para o estado do Pará e sua trajetória quanto a este setor. Observa-se que as primeiras ações por parte do governo estadual em prol da organização e desenvolvimento do setor joalheiro iniciam-se por volta de 1988, quando houve, por parte do governo estadual e de instituições federais ligadas à mineração, os mapeamentos dos recursos minerais. Isso foi feito para garantir um melhor controle e proporcionar dados oficiais sobre essa exploração, visando a um melhor aproveitamento desses recursos e planejamentos futuros para reverter a situação até então apresentada.

A adoção de uma postura pro ativa por parte do governo do Pará, neste período, ocorre porque este se deparou com o problema de como transformar a riqueza mineral existente no estado em fonte de desenvolvimento local com geração de emprego e renda. Uma vez que os minérios eram [e ainda são] extraídos e comercializados *in natura*, com o predomínio de modelos de extração pautados em atividades garimpeiras e de forma rústica e prejudicial ao meio ambiente nas regiões sudeste (exploração de gemas) e sudoeste (exploração de ouro) do estado, deixando à margem de ações governamentais pequenos produtores que atuavam em atividades minerais.

No ano de 1993, o ex- governador Jader Barbalho (1991-1994) tentou mudar este cenário nas regiões minerárias do estado. Procurando ordenar o setor de gemas do estado, começou a implementar um processo de industrialização de pedras preciosas, o que era totalmente inexistente e que colocava-se como desafio a capacitação de profissionais dos municípios detentores em seu subsolo de gemas. Na ideia do então governador era de que com a tecnologia sendo implantada em nível local, ficará mais difícil saírem pedras do Pará para serem lapidadas em outros estados. No período de seu governo, uma das metas era conseguir construir uma indústria de joias no Pará, o que poderia gerar grande volume de recursos, além de aproximadamente 200 empregos diretos.

A partir de então, passaram-se a direcionar esforços para certos setores da economia mineral, visando, através destes, a concretizar o processo [ou discurso] de verticalização mineral, no qual os recursos minerais seriam beneficiados no próprio estado, além de incluir setores que até então estavam à margem de qualquer ação, entre eles destaca-se o setor de gemas e joias.

Quadro 1 Cronograma das Ações Governamentais para o setor de Gemas e Joias

ANO	AÇÃO GOVERNAMENTAL	INTENÇÕES
1988	Ações Iniciais – verticalização da produção mineral.	Acompanhar a indústria joalheira nacional.
1995	Política de Desenvolvimento Mineral no Estado do Pará.	Observar as vocações regionais e atender às principais demandas das regiões paraenses.
1997/ 1998	Programa Estadual de Desenvolvimento de Gemas e Joias do Pará [incluso no PPA a partir de 1998].	Atender <u>todos</u> os produtores de joias do estado que se concentram na região Metropolitana de Belém e nas cidades de Parauapebas, Itaituba, Marabá e Santarém.
1999/ 2000	Diagnósticos do Setor Joalheiro do Estado do Pará.	Unidades produtivas distribuídas nos municípios de Belém, Marabá e Itaituba. 99% destas informais/ produção destinada diretamente ao consumidor final.
2002	Polo Joalheiro no Espaço São José Liberto.	Espaço de referência para comercialização e pesquisa.
2002	Isenção de ICMS e Gestão do Programa por Organização Social.	Fomento e Dinamismo para o Desenvolvimento do Setor.
2005	Integrado ao PPTA e PITPará para a para a formação de Arranjo Produtivo Local.	Alinhamento com as estratégias do governo federal – formação de APL.
2014	Plano Estadual de Mineração do Estado do Pará (PEM 2014-2030)	Retomada das ações para a formação de Polo Joalheiros no estado e fomento de APL Mineral.
2016	Criação do GT Tapajós	Diagnóstico dos gargalos apresentados na área da região do Tapajós, busca de parcerias para a escola de lapidação dentro da Escola Estadual de Ensino Tecnológico em Itaituba.

Fonte: Elaborado pela autora, 2018

Para isso, o início das ações foram pautadas através do estímulo governamental de implementação de um Polo Joalheiro no estado, já que o ouro e as gemas produzidas poderiam contribuir para incrementar a geração de divisas. A formação de Polos Joalheiros no estado do Pará se baseia na mesma concepção dos polos joalheiros implementados no Brasil após 1990, já que estes, em sua grande maioria, são formados por MPES visando a contribuir para a geração de emprego, exportações, abastecimento do mercado interno e desenvolvimento do local onde estão inseridos.

O intuito da criação desses polos joalheiro deve-se ao fato deles [poderem] representarem um importante fator de desenvolvimento local/regional devido, principalmente, às sinergias formadas pela integração de produtores de matéria-prima, prestadores de serviços, fabricantes e comerciantes.

Dentro dessa lógica do Polo Joalheiro, o primeiro município a receber a atenção por parte do governo estadual foi Itaituba, no ano de 1997, grande produtor de ouro, através de demandas da Secretaria de Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) para que houvesse o beneficiamento da produção de ouro proveniente dos garimpos locais. No segundo governo de Almir Gabriel (1995-1998/1999-2002) foi que se procurou intervir de forma institucionalizada

e organizada para beneficiar toda a cadeia produtiva, incentivar formação de cooperativas e associações de produtores de joias, bem como formalizar pequenos empreendimentos, além da forte parceria com o SEBRAE/PA.

Na cidade de Itaituba, onde a matéria prima e ouro é até certo ponto, farta e de custo baixo, já existe pequenos artesãos que fabricaram joias de rara beleza. Sem dúvida essa atividade precisa ser incentivada para que se torne um importante apelo turístico. É de se pensar em treinar pessoas neste ofício, de forma que o city-tour, incluindo esta atividade, como um dos seus pontos mais importantes, seja uma maneira de absorver a mão de obra local, gerando não só riquezas para região bem como divulgando sua cultura (Itaituba, 1996, p.100).

Naquele ano, houve a primeira organização produtiva no município, destacando-se a criação da Associação de Joalheiros de Itaituba (AJOI) que depois se tornou a Cooperativa dos Joalheiros da Amazônia (COOPERJAM), composta de 15 produtores de joias, como uma possibilidade de agregar os ourives locais em ações coletivas para a produção e comercialização de joias. A cooperativa encontrou uma alternativa para buscar maior qualificação e incentivos fiscais e financeiros, afim de para atingir os mercados nacional e internacional. Pinto et.al.(2003) aponta que a parceria entre a SEMMA e a AJOI permitiu a elaboração do projeto da Escola Industrial Joalheira de Itaituba, que foi apresentado à Secretaria Executiva de Trabalho e Promoção Social – SETEPS para apreciação.

Em decorrência das ações em Itaituba, o governo estadual cria neste mesmo ano o **Programa Estadual de Desenvolvimento de Gemas e Joias do Pará** [incluso no PPA a partir de 1998] destinado a atender a todos os produtores de joias do estado que se concentram na região Metropolitana de Belém, Itaituba, Marabá, tendo como parceiros envolvidos a SEICOM, SETEPS, SECULT, PARAMINÉRIOS, CEFET/PA e o SEBRAE/PA.

Como complemento às ações para o setor de gemas e joias, foram realizados pelo governo estadual e seus parceiros, entre os anos de 1998 e 2002, diagnósticos, planos de ação e planejamento de longo prazo, que procuraram examinar a situação em que se encontravam os produtores de gemas e joias, conhecer: os processos produtivos, os recursos humanos, as instituições de apoio e o destino da produção e outros aspectos. Procurou-se, assim, compreender as demandas e dificuldades que permeavam o setor e quais as futuras ações a serem tomadas pelo governo estadual e pelas instituições parceiras.

Neste mesmo período, as ações para Marabá fracassaram o que fez com que fosse incluído a esta política pública o município de Parauapebas, grande produtor de gemas, procurando uma articulação da cadeia produtiva paraense para a consolidação de uma produção local no estado.

Convém destacar que, no ano de 2001, como uma iniciativa setorial e não governamental, encontram-se a Associação de Desenvolvimento Local e Sustentável de Parauapebas – ADLISP e a Cooperativa de Beneficiamento de Gemas, Produção e Comercialização de Joias e Artefatos Orgânicos de Parauapebas - ART'COOP, que exercem a interlocução com os governos estadual e federal e com o SEBRAE, em ações voltadas à promoção do setor de gemas e joias no município de Parauapebas. (ALMEIDA, 2010)

Até 1997, não se ouvia falar nem tão pouco havia registro expressivo sobre a existência de um Setor Joalheiro estruturado, porém, ao caminharmos pelas ruas de Belém, nesse período em especial, no Centro Comercial de Belém, observávamos alguns pontos comerciais intitulados popularmente de “portinhas”, onde se lia “conserto e solda de joias”, mais escassamente em alguns pontos eram confeccionadas alianças e ainda mais raramente anel de grau. (PINTO, 2012, p.29)

Contudo, é somente em 2002, com o estabelecimento do **Espaço São José Liberto (ESJL)**, que abriga o Polo Joalheiro do Pará, na cidade de Belém, como um espaço de referência para comercialização e pesquisa, é que há, de fato, a consolidação desse programa como uma política pública estadual voltada para o beneficiamento da produção aurífera e das gemas dentro do próprio estado.

Quando do processo de implementação e desenvolvimento dessa política pública, é importante recordar que, inicialmente, as ações por parte do governo do estado passaram pela desconfiança de muitos ourives/joalheiros, sobre como governo estadual poderia gerar oportunidades para um setor até então excluído de qualquer ação por parte de instituições, seja pública ou privada.

O programa trabalhou com pessoas que estavam, na sua maioria, havia mais de dez anos na atividade, fazendo joias da maneira que tinham aprendido, sem nunca terem participado de cursos. Foi um início desafiado até mesmo para os produtores que mobilizaram a categoria. Em contrapartida, havia a confiança de que o sonho de desenvolver o setor joalheiro e, futuramente, de criar uma indústria de joias que apresentasse características da cultura e do folclore paraense poderia ser realizado. (SEBRAE, 2004 p. 14).

Porém, com o decorrer dos anos 2000, foram realizadas diversas ações para o fomento e comercialização da produção joalheira. Como uma dessas ações destaca-se a Pará Expojoias – Amazônia-Brasil, com a única feira de joias realizada na região norte do país, que foi realizada entre os anos de 2004 a 2010. No ano de 2012, após diversos cursos de capacitação empresarial e de técnicas de exportação, foi formado um consórcio empresarial com nove micro empresas do setor: *Consórcio Joias do Pará*, que é considerado um *Case* de sucesso na economia local, tendo contato com o apoio do governo estadual e da Federação das Indústrias do Estado do Pará (FIEPA) para a comercialização das joias paraenses no exterior.

4 METODOLOGIA

Para atingir o objetivo proposto, optou-se pelo método qualitativo (GODOY, 1995; MARTINS, 2004; GASKILL, 2001). Com o aporte deste método, foi realizada pesquisa e análise documental para obtenção de dados primários e secundários sobre o setor joalheiro do estado. (MARCONI; LAKATOS, 2005; GIL, 1999). Para a pesquisa e análise documental, foram analisados documentos oficiais instituições ligadas ao setor de Gemas e Joias (tanto a nível Nacional como Estadual), como do Instituto Brasileiro de Gemas e Metais Preciosos (IBGM), relatórios dos diagnósticos do setor joalheiros nos municípios supracitados, relatórios de avaliação do plano de trabalho da Associação São José Liberto (ASJL) e do Instituto de Gemas e Joias da Amazônia (IGAMA). Relatórios de Projetos do Serviço Brasileiro de Apoio as Pequenas Empresas (SEBRAE/PA); Foram analisados também, dossiês e relatórios de diagnósticos realizados entre os anos 1998-2004 pela extinta Secretaria de Indústria Comércio

e Mineração no Pará (SEICOM). Os Planos Plurianuais, Leis Orçamentárias Anuais e Planos de Desenvolvimento para o setor mineral vinculados a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME), bem como alguns dossiês e relatórios de secretarias extintas dos governos do estado do Pará, que desenvolveram ações para o fomento e desenvolvimento do setor de gemas e joias do Pará, tendo todos esses procedimentos o recorte temporal de 1998 a 2018.

5 O SETOR DE GEMAS E JOIAS E SUA ATUAÇÃO FRENTE AO DESENVOLVIMENTO REGIONAL.

O Programa Estadual de Desenvolvimento do Setor de Gemas e Joias objetiva fomentar, organizar e integrar todos os elos da Cadeia Produtiva do setor, estimulando o empreendedorismo e o desenvolvimento da criação, produção e comercialização das peças dentro dos padrões competitivos de mercado, promovendo o diferencial através da aplicação do design e do uso da matéria-prima regional. É um programa que atua de forma intersetorial e transdisciplinar, pautado em três eixos: capacitação e criação; produção; circulação, veiculação e comercialização.

Segundo Chaves (2011, 2012) tal política pública é considerada uma **peculiaridade** no que se refere ao setor de gemas e joias no Brasil, pois o estado do Pará é o único no país que possui uma política pública destinada a verticalizar, transformar e beneficiar a produção mineral. Isso a fim de organizar, capacitar e formalizar os produtores, além de fortalecer a cadeia produtiva do setor joalheiro paraense, atender as [todas] demandas da joalheria paraense além fomentar a comercialização através da isenção de tributos [sendo essas justificativas para o surgimento do programa].

O que torna fatídico o papel que o Estado e os governos estaduais exerceram [e ainda exercem] quanto ao principal agente condutor no que se refere às diretrizes e ações em prol do desenvolvimento desse setor.

No decorrer do processo de implementação da política pública, entre os anos de 1998 a 2000, foram contactadas diversas instituições de crédito, de ensino e pesquisa na área da geologia e design para que o setor pudesse, a partir de então, ter suporte para desenvolver suas atividades e, no decorrer dos anos, seguir prol do desenvolvimento de uma indústria joalheira no estado, articular-se com outros setores produtivos do estado.

Neste mesmo período, houveram a elaboração e implementação de alguns programas e planos estaduais para alguns setores produtivos do estado. Em 1999, procurando agregar alguns segmentos do setor mineral com o enfoque na inovação, tecnologia e na formação de Arranjos Produtivos Locais (APL). Via Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia do Pará, foi criado o Programa Paraense de Tecnologias Apropriadas (PPTA) em 1999 e os Polos de Inovação Tecnológicas (PIT Pará) em 2005, ações essas destinadas a sanar diversos problemas dos setores produtivos. Assim, eram seus objetivos: a melhoria do processo produtivo, a inovação tecnológica, a geração de emprego e renda, a capacitação empresarial e de trabalhadores, além da redução dos impactos ambientais nas localidades onde desenvolviam suas atividades e o seu fortalecimento para a formação de Arranjos Produtivos Locais (APL) com cooperação, governança e produtos competitivos (CHAVES, 2018).

a) Programa de Paraense de Tecnologias Apropriadas (PPTA): programa este que foi desenvolvido 1999, com o enfoque em diversos setores produtivos do estado, conforme mapeamento realizado pelo governo estadual. Quanto a esse mapeamento, o mesmo foi realizado pela Secretaria de Estadual de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (SECTAM) e com parceiros institucionais como o SEBRAE/PA, sendo programa serviu de base para a implementação da política de arranjos produtivos no estado.

b) Polos de Inovação Tecnológica do Pará (PIT) (2005), com o objetivo de identificar e caracterizar os arranjos produtivos locais reais ou potenciais nas 26 regiões geoeconômicas com potencialidade para sediar Polos de Inovação Tecnológica, tais como: Pesca e Aquicultura; Mel; Móveis e artefatos de madeira; Floricultura; Fruticultura; Joias e artesanato mineral; Leite; Turismo.

Estes programas procuraram agregar ao setor de gemas e joias a fim de proporcionar um melhor dinamismo para o setor, além de direcioná-los para formação de arranjos produtivos locais, em consonância com as políticas de desenvolvimento regional do governo federal. Além disso, houve a possibilidade de obtenção de recursos para projetos paralelos quanto à questão de inovação e tecnologia.

Embora o setor joalheiro se apresente uma política pública peculiar a nível estadual, contando com recursos orçamentários ao longo de quatro Planos Plurianuais, ligado sempre às áreas de produção e tecnologia, sua importância no que tange questões sobre o desenvolvimento regional e local é relativa.

Isso é reflexo de que muitas das demandas iniciais até hoje não foram sanadas, em especial as de crédito e tecnologia, e que ainda não são visíveis junto ao setor, sem contar com os inúmeros entraves que se desdobram desde aquisição de matéria-prima até mesmo a comercialização a nível local. Os diversos segmentos de sua cadeia produtiva não têm contado, de uma maneira geral, com suporte de crédito adequado, pois não foi sinalizado por nenhuma instituição bancária linha de crédito para setor.

Quadro 2 Valores destinados as Ações para o setor de gemas e joias.

ANO	SECRETARIA	FUNÇÃO	OBJETIVO	VALOR
2001	SETEPES	APOIO A GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	FOMENTO A IMPLEMENTAÇÃO DE PÓLOS JOALHEIROS	R\$ 153.000,00
	SEICOM	VERTICALIZAÇÃO MINERAL	IMPLANTAÇÃO DO POLO JOALHEIRO	R\$ 51.900,00
2002	SETEPES	APOIO A GERAÇÃO DE TRABALHO E RENDA	FOMENTO A IMPLEMENTAÇÃO DE PÓLOS JOALHEIROS	R\$ 300.000,00
	SEICOM	VERTICALIZAÇÃO MINERAL	IMPLANTAÇÃO DO POLO JOALHEIRO	R\$ 10.000,000
2003	SETEPES	FOMENTO AO TRABALHO	FOMENTO A IMPLEMENTAÇÃO DE POLOS JOALHEIROS	R\$ 320.000,000
	SEICOM	VERTICALIZAÇÃO MINERAL	FOMENTO A IMPLEMENTAÇÃO DE POLOS JOALHEIROS	R\$ 11.800,000

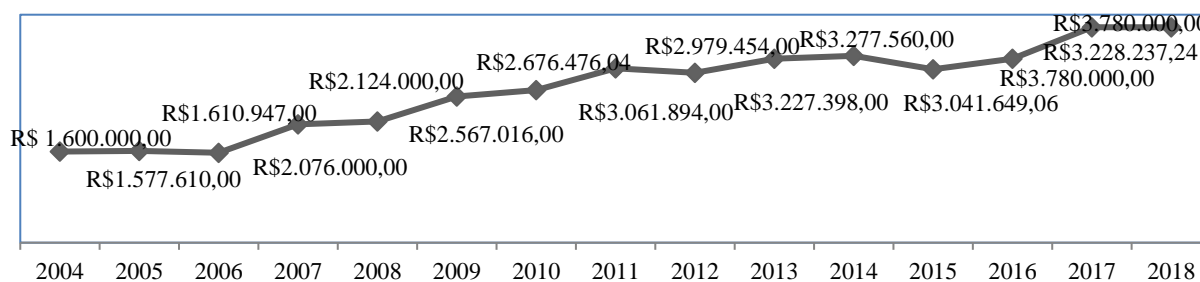
Fonte: Elaborado pela autora, 2015.

Além disso, o setor de gemas e joias do Pará apresenta uma particularidade quanto a sua gestão, que é a participação de uma Organização Social como gestora do Espaço São José Liberto (ESJL) que abriga o Polo Joalheiro do Pará e que também gerencia as ações para o setor de gemas e joias do estado. Desde 2004, o governo do estado do Pará tem utilizado as OS para todas as empreendidas para o setor. A primeira OS a atuar junto ao setor foi a Associação São José Liberto (ASJL) tendo sua atividade entre os anos de 2004-2006. Em 2007, com a ascensão ao governo estadual de Ana Julia Carepa (PT) houve uma mudança quanto a gestão da política pública e do gerenciamento do Espaço São José Liberto que passou a ser denominada Programa Estadual de Gemas e Metais Preciosos e com a participação do Instituto de Gemas e Joias da Amazônia (IGAMA).

O que se observa, em especial nos últimos 10 anos, é que a todas as demandas sobre o setor têm recaído sobre a Organização Social que gerencia o ESJL. A utilização de OS para o fomento e desenvolvimento deste setor, era tida como favorável para a obtenção de rápidos resultados para o setor. Porém ao longo dos anos observa-se que mesmo recebendo valores elevados para a manutenção do espaço e fomento do setor, ainda não consegue atender aos outros municípios paraenses com movimentos joalheiros.

Além do mais, a atual OS tem direcionado alguns conceitos e atividades ligadas aos seus interesses e ideologias para gerenciar os recursos destinados pelo governo estadual, e tem se restringido a atuar na região metropolitana de Belém e na promoção de eventos pontuais no ESJL – o que se apresenta com um forte entrave para o desenvolvimento de novas ações voltadas para o fortalecimento da cadeia produtiva.

Gráfico 1. Valores do Contrato de Gestão para o Espaço São José Liberto.



Fonte: Leis Orçamentárias Anuais. Disponível em www.seplan.pa.gov.br. Elaborado pela autora e pelo Economista Msc. Francisco Sergio Araújo, 2018.

Isso é nítido quando se observa a situação de Itaituba e Parauapebas. Que em virtude do afastamento das ações da capital e da fraca articulação das OS que passaram a gerenciar as questões ligadas ao setor joalheiro, estes municípios continuaram a desenvolver suas atividades de forma autônoma, contando apenas com ações pontuais e promocionais via SEBRAE/PA ou dos governos municipais. Isso fica claro quando, em 2014, com o retorno das questões sobre o setor em Itaituba e Parauapebas, vieram com a elaboração do PEM 2014-2030, em fevereiro de 2012, no qual a extinta SEICOM observou a necessidade de dinamizar o setor, que estava concentrando suas atividades apenas na região metropolitana de Belém (CHAVES, 2017).

No ano de 2015, a SECTET direcionou cursos de qualificação técnica para a Escola Tecnológica de Itaituba para a qualificação técnica e tecnológica, com vistas ao aprimoramento

do setor joalheiro da região do Tapajós, com o levantamento dos cursos necessários para o segmento de gemas e joias. Já em 2016, há a criação do Grupo de Trabalho do Tapajós (GT – Tapajós) sob a supervisão da SEDEME, com base no Decreto Estadual 1.535/2016, grupo este que surgiu em 2012, durante a Oficina de Atividades Garimpeiras do Plano Estadual de Mineração, onde foram identificadas inúmeras dificuldades para organização do setor mineral na região do Tapajós.

Dentre as finalidades do GT Tapajós estão: 1) Identificar e orientar representantes das comunidades de garimpeiros, compradores de ouro e demais interessados visando à organização das cooperativas visando o fortalecimento de gestão (Formalização de cooperativas de garimpeiros de ouro e gemas); 2) Incentivar a verticalização de ouro e gemas (Visitas e reunir com as comunidades garimpeiras para convencimento ao cooperativismo; Realização de Palestras sobre cooperativismo; 3) Fortalecimento das Cooperativas; Projeto de Escola de Lapidários e Ourives; 4) Fortalecimento das Cooperativas com montagem de APL de base; 5) Implementar o Selo de origem e certificação de ouro e gemas mineral. Sendo todas essas ações ainda em andamento pela secretaria estadual.

Quanto à Parauapebas, no ano de 2008, o governo estadual colocou o município como um APL de Mineral de Gemas e Joias do estado, sendo esse município utilizado como modelo para de ações futuras para APL de base mineral no estado.

Importante frisar que as ações no município de Parauapebas foram construídas prioritariamente pelas organizações produtivas e setoriais. As gestões municipais se posicionam em franca parceria, porém não desenvolveram planos municipais estruturados voltados para o segmento de gemas e joias. Todavia, o distanciamento de Parauapebas, mesmo sendo a base locacional provida de recursos naturais, provocou entraves e retardou dinâmicas produtivas frente às potencialidades locais e ao processo de organização produtiva que vinha se construindo na Região Metropolitana de Belém desde 1998.

Semelhantemente a Itaituba, o município volta à pauta do planejamento do estado no ano de 2014, precisamente no PEM 2014-2030 e no Pará 2030, nos qual voltam a enfatizar a questão da implementação de um polo joalheiro no município. Porém, nos anos de 2017 e 2018, há a proposta de uma ação mais concreta para o setor no município e seus entornos, como a criação de um Polo Tecnológico de Gemas e Joias, sendo esta uma iniciativa de secretaria municipal de desenvolvimento econômico de Parauapebas (SEDEN).

Este polo irá englobar desde a parte teórica, com treinamentos específicos para o desenvolvimento das habilidades necessárias, até a atividade prática de lapidação, formando o profissional lapidário e possibilitando que a região verticalize a produção de gemas, passando a exportar pedras preciosas e joias acabadas. Devido ao advento industrial dos equipamentos de fabricação de joias e lapidação de gemas, diferentes profissões surgirão com as novas especialidades do setor. Isso deixa claro que Parauapebas não pretende seguir o mesmo modelo de Belém, com uma atividade artesanal e com inexpressíveis impactos sociais e econômicos.

Por último, destaca-se a atuação do SEBRAE/PA, que nos últimos 20 anos tem sido o principal parceiro do governo estadual junto ao setor. Dentre as ações desenvolvidas pelo SEBRAE/PA estão pesquisas sobre o comportamento do setor, em especial, no município de Belém. As últimas pesquisas realizadas pelo SEBRAE/PA, no ano de 2008, junto ao setor, constataram uma lenta evolução quando da resolução de problemas e demandas apresentados pelo setor. A mesma pesquisa demonstra que, mesmo tendo um local turístico, seguro e organizado para comercializarem seus produtos como o ESJL, isso não significa bons

resultados para o setor, em especial quanto ao aumento na margem de lucro, contratação de novos funcionários e investimentos em maquinários, em especial na área de lapidação.

Um fator positivo a ser observado é o crescimento no número de MPES na região metropolitana de Belém. Em 1999 era apenas 1 microempresa, em 2004 passou para 13 microempresas e em 2011 com 33 microempresas. A cadeia produtiva era ordenada com os seguintes quantitativos: Ourives (53), Lapidários (03), Cravadores (03), Design (39) e Microempresários (33). No ano de 2014, essa mesma cadeia apresenta os seguintes quantitativos 40 Microempresas, 144 ourives, 5 Lapidários, 18 Cravadores, 42 Design e 8 unidades de produção de joias. (SEDECT, 2011; CHAVES, 2012, IGAMA, 2011/2014).

Porém, mesmo com o crescimento da atividade joalheira, a extração de ouro ainda é realizada por garimpos ou empresas estrangeiras. Além disso, a aquisição de insumos, ferramentas e equipamentos para a fabricação de joias e lapidação também é, em sua quase totalidade, adquirida de fornecedores da região centro-sul, com destaque para São Paulo e Minas Gerais, já que não existem conhecimentos tecnológicos locais suficientes que assegurem a melhoria contínua dos processos produtivos e dos produtos. (CHAVES, 2011).

A (in)formalidade do trabalho é outra questão que se processou ao longo de vários anos, pois muitos atores da cadeia produtiva como: ourives, lapidários e cravadores atuavam informalmente, o que prejudicava na garantia de direitos trabalhistas, participação em cursos, de eventos nacionais e internacionais. Mas com a participação em cursos, palestras e consultorias empresariais, além das vantagens promocionais oferecidas pelas instituições parceiras, houve, em especial após 2007, um crescimento no quantitativo de MPES formalizadas.

Porém a formalização não significa, necessariamente, melhorias quanto à capacidade empresarial, tanto de micro empresas como dos micro empreendedores individuais, pois, conforme aponta o SEBRAE/PA (2008), ainda apresentam um alto grau de amadorismo quanto à condução seus empreendimentos, isso no que tange especialmente às questões financeiras, produtivas e mercadológicas. O que prejudica, mesmo que parcialmente, resultados positivos quanto às ações desenvolvidas tanto pelo governo estadual como pelas instituições parceiras.

O SEBRAE/PA atuou junto ao setor joalheiro por 10 anos, ofertando todos os cursos do seu portfólio de forma intensiva, em especial em Belém. A partir de 2011, passou a atuar somente em ações pontuais. Isso ocorreu devido aos baixos resultados apresentados pelo setor, decorrentes da baixa organização social e da falta de cooperação entre os joalheiros, pois esses só atuam em conjunto quando há interesses comerciais, o que compromete os ganhos coletivos; além da elevada verticalização produtiva, desde a concepção até o produto final - produto considerado supérfluo.

Nesse sentido, é necessário que haja ações para o fortalecimento de toda a cadeia produtiva e não apenas ações de divulgação do ESJL, como ocorrem atualmente, pois, no cenário atual, só as MPES têm rebatimentos diretos da política pública e a produção artesanal tem dificultado o processo de competitividade e competição do setor.

Todavia, nos próximos anos, o setor de gemas e joias continuará sendo alvo de ações por parte do governo estadual, pois, em informações do Plano Estadual da Mineração (PEM – 2014/2030) e Pará 2030, o setor está incluído entre os que receberão investimentos com a finalidade de verticalizar a produção mineral, inserção de tecnologia e geração de emprego e renda nas diversas localidades que possuem atividades minerais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O setor de gemas e joias é um dos setores produtivos do estado do Pará que mais passou por transformações nos últimos 20 anos na economia paraense. Porém, mesmo com o discurso de verticalização mineral e diversas ações desenvolvidas pelos governos estaduais, tendo em seu bojo referências da teoria do desenvolvimento regional valorizar a riquezas locais em prol do desenvolvimento local com baseado na atuação das pequenas empresas- ainda está aquém do que se espera e do que se planejou para o setor de gemas e joias.

Isso porque ainda há a carência de uma indústria joalheira, já que o setor é composto de MPES com produção artesanal ou semi-industrial com baixíssima tecnologia. Ademais a cadeia produtiva se organiza de forma desarmônica e desarticulada, as matérias-primas não são oriundas de fontes locais e ainda há carência de capital humano qualificado, o que demonstra o lento caminho para beneficiar esses recursos no próprio estado. Isso, por sua vez, acarreta no aumento do preço final e na perda de mercado consumidor frente às joalherias com produção industrial.

Isso fica nítido com as constantes queixas por parte dos joalheiros, para os governos estaduais de que as demandas ainda não foram sanadas e nem tem previsão para tal. Aliado a isso, há o fato de que as instituições privadas como: bancos [públicos e privados], instituições de pesquisa geológica e de design ainda não apresentaram, até hoje, nenhuma ação efetiva para mudar tal cenário.

Mesmo a presença e atuação do Estado estejam permeando muitas das ações para o fomento e crescimento do setor joalheiro, isso não pode ser encarado como algo de atuação eficiente, pois os resultados ainda apresentam-se de forma insipiente frente às propostas de: desenvolvimento, fomento, competitividade.

Além disso, há a falta de alinhamento sistêmico a nível federal e estadual, também apontada como um entrave para o setor, pois muitas diretrizes a nível nacional não são efetivadas a nível local, como por exemplo, no que se refere aos Arranjos Produtivos Locais (APL), o que acarreta no isolamento do estado do Pará frente às ações nacionais e a redução de oportunidades a longo prazo.

Em contrapartida, também é necessário atentar ao comportamento dos joalheiros quanto à política pública, já que apresentam dificuldades quanto à adequação a algumas de suas diretrizes e até mesmo às orientações do SEBRAE/PA.

Ademais, o setor joalheiro não se apresenta como um setor ativo junto ao Estado, tanto que todas as ações e projetos são, quanto a sua implementação, do tipo *Top Down*. Isso é decorrente da falta de organização por parte dos próprios joalheiros, que não atuam em conjunto por possuírem um perfil individualista, e da falta de cooperação e ação conjunta quanto às reivindicações com vista à solução de problemas comuns e principalmente dos gargalos de tecnologia e de inovação. Sem contar na grande dependência dos recursos orçamentários do programa de que as instituições elaborem e proponham ações em prol do setor.

Sugere-se, neste contexto, que as instituições ligadas ao setor de gemas e joias tenham uma visão mais integrada com as diretrizes a nível federal, buscando uma articulação com instituições de ensino, a fim de formar profissionais mais qualificados para atuarem junto ao setor. Além disso, a adoção de uma postura mais proativa das MPES do setor de gemas e joias no sentido de observarem seus pontos fortes e oportunidades mercadológicas, cooperarem entre si e criarem instituições capazes de representar o interesse coletivo e reivindicar mais ativamente junto aos agentes públicos, com vistas não apenas a garantir apoio de natureza

comercial e promocional, mas também para promover sua capacitação empresarial a fim de serem agentes de desenvolvimento regional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, B.J.B. **Polo produtivo de Belém e as perspectivas de APL em Parauapebas.** Monografia (Especialização) – Universidade Federal do Pará, Núcleo de Altos Estudos Amazônicos, Curso de Especialização em Planejamento do desenvolvimento e Integração Regional, Belém, 2010.

AMARAL, J. A Indenização no Desenvolvimento Econômico Regional. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 27, 1999, Belém. **Anais...** Belém: ANPEC, 1999.

ARBIX, G. **Arranjos Produtivos Locais e a ação do Governo Federal no Fomento às Pequenas Empresas.** Disponível em <www.ipea.org.br>. 2011.

BARQUERO, A. V. **Desarrollo local:** una estrategia de creación de empleo. Ediciones Pirámide S.A. Ramón de la Cruz, Madrid – 1988.

_____. **Desenvolvimento endógeno em tempos desglobalização.** Tradução de Ricardo Brinco. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística, 2001.

BRASIL, **Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - MDIC.** Secretária de Comércio Exterior. Disponível em <www.mdic.gov.br> Acesso 10 jul 2011.

CARVALHO, L. S. C. et. al. **Dossiê técnico:** indicações geográficas aplicadas ao setor de gemas e joias. Fundação Centro Tecnológico de Minas Gerais – CETEC. 6 jan. 2014.

CHAVES, D. A. O setor de gemas e joias de Belém: um arranjo produtivo local? Artigo de Especialização em Economia Regional e Meio Ambiente. Belém: PPGE; UFPA, 2011

_____. A mineração no Pará: o setor de gemas e joias de Belém. In: CONGRESSO NORTE E NORDESTE DE PESQUISA E INOVAÇÃO (CONNEPI), 7, 2012, Palmas, TO. **Anais...** Palmas, TO, out.2012.

_____. **Políticas públicas e as pequenas empresas no cenário da mineração:** o setor de gemas e joias de Belém. Dissertação de Mestrado. Belém: (NAEA/UFPA), 2015.

_____. Ações para o Setor de Gemas e Joias do Estado do Pará. In: XII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. **Anais...** Uberlândia, MG, set, 2017.

_____. Inovação e Tecnologia diante Desenvolvimento Sustentável: O Caso do Estado Pará. Anais do IV Seminário de Desenvolvimento Regional, Estado e Sociedade: Democracia e Desigualdades Regionais. Universidade Federal do Tocantins (UFT). Setembro, 2018.

COSTA, E. J. M. **Arranjos Produtivos Locais, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**. Brasília: Mais Gráfica, 2010.

GASKILL, L. A. A Qualitative investigation into developmental relationships for small business apparel retailers: networks, mentors and role models. **The Qualitative Report**, v. 6, n. 3, sep. 2001. Disponível <<http://www.nova.edu/ssss/QR/QR6-3/gaskill.html>> Acesso em: 25 fev. 2014.

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **RAE**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

Instituto de Gemas e Joias da Amazônia [IGAMA] (2011) Espaço São José Liberto. Disponível em <www.saojoselibertoigama.blogspot.com>. Acesso em diversas datas entre Maio/Outubro de 201.

Instituto Brasileiro de Gemas e Metais Preciosos [IBGM]. Informações setoriais. Perfil / Grandes números. **O setor de gemas e metais preciosos em grandes números 2004/2007/2008**. Disponível em: <www.ibgm.com.br>.

_____. **O setor em grandes números**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibgm.com.br>>. Acesso em: 2 fev. 2014.

ITAITUBA, Programa de Integração Mineral do Município de. Itaituba/Pa: Prefeitura Municipal de Itaituba, 1996. 229 p.

LAKATOS, E. M. MARCONI, M. A. **Metodologia do Trabalho Científico**. Ed. Atlas, São Paulo, 2005.

LLORENS, F.A. **Desenvolvimento Econômico Local: Caminhos para a construção de uma agenda política**. Rio de Janeiro: BNDES, 2001.

LUZ, A. B.; LINS, F. F. (Ed.) **Rochas e Minerais industriais: usos e especificações**. Rio de Janeiro: MCT; CETEM, 2005.

LOTTA, G. S. Burocracia e implementação de políticas de saúde. Ed. Fiocruz, Rio de Janeiro, 2015.

LOTTA, G.S. (Org.) **Teoria e análises sobre implantação de políticas públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019.

MARTINS, H. H.T. S. Metodologia qualitativa de pesquisa. **Educação e pesquisa**. São Paulo, v. 30, n. 2, p. 289-300, maio/ago., 2004.

PARÁ, Secretária Executiva de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente. **Diagnóstico do setor joalheiro do Estado do Pará**: Belém, Ananindeua e Marituba. Belém, SECTAM/PPTA, Belém, 2002

_____. Secretaria de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia. Disponível em <www.secti.pa.gov.br>, Acesso em 10 Dez. 2011.

_____. Plano Estadual da Mineração do Pará (2014-2030). Disponível em <www.seicom.pa.gov.br> Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME). Disponível em: <www.sedeme.com.br>. Acesso em diversas datas em 2018.

_____. Planos Plurianuais 2003-2007/2008-2011/2011-2016. Secretaria de Estado de Planejamento (SEPLAN). Disponível em: www.seplan.pa.gov.br Acesso em diversas datas em 2018.

_____. Secretaria de Estado de Desenvolvimento, Ciência e Tecnologia (SEDECT), Relatórios de Avaliação de Contrato de Gestão IGAMA/ SEDECT, 2011. (Dossiê).

PELLÉGRINI, S. E. M. Clusters e sistemas produtivos locais, competitividade e articulação nas regiões da Baixa Califórnia, México. In: AMARAL, J.; CARRILLO, J. **Trajetórias de Desenvolvimento Local e Regional**: uma comparação entre a região da Nordeste do Brasil e a Baixa Califórnia. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.

PEREIRA, G. H. *Cluster* industrial como modelo para formulação de políticas locais de desenvolvimento. **Estudos Empresariais**. Brasília, DF, ano 3, n.3, p. 17-26, dez, 1998.

PINTO, R. G. et.al. A Mineração na Região do Tapajós – O ouro e a produção de joias. In: XIMENES, T.; EUFROSINA, M. C. **Itaituba a Cidade de Ouro**. Belém: UFPA/NAEA, 2003.

PINTO, R. G. **O estado da arte do setor de gemas e joias no município de Belém**. Pará. 2012. 105 f. Dissertação – (Mestrado em Gestão dos Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia). Belém, 2012.

SEBRAE. Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas Empresas. **Projeto gemas e joias na Região Metropolitana de Belém**: diagnóstico participativo setorial. Belém, PA: 2008. (Dossiê)

_____. **Histórias de sucesso** - experiências empreendedoras: joalheria no Pará – a cultura regional cravada nas peças. Brasília, DF, 2004. (Casos de sucessos, v. 2)

SENGENBERG, W.; PIKE, F. Distritos Industriais e recuperação econômica local: questões de pesquisa e política. In: URANI, A. et. al. (Org.). **Empresários e emprego nos novos territórios produtivos**: o caso da terceira Itália. 2. Ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** *Sociologias*, n. 16, 2006.

SOUZA, M. C. A. F; MAZZALI, L. **Gestão da Produção.** São Carlos, v. 15, n. 3, p. 591-603, set. Dez. 2008.

VIDAL, R M. **A inserção de micro, pequenas e médias empresas no processo negociador do MERCOSUL.** Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2011.

ⁱ A autora agradece ao Economista Msc. Francisco Sergio Araújo pela ajuda com o gráfico desse artigo e o entusiasmo para com a minha pesquisa e assim como também agradece aos amigos Adriana Quaresma Sadala, Ariana Quaresma, Marina Andrade, Larissa Sampaio, Solange Buriti, Sônia Sena, Francisca Cavalcante, Karen Santos Nogueira e ao Sr. Monteiro pela contribuição financeira para a participação do XXII SEMEAD/FEA/USP em 2019, pois sem a ajuda de vocês esse artigo não teria sido publicado.

As instituições supracitadas neste artigo, como SEDEME/PA, SEPLAN/PA, TCE/PA, SEBRAE/PA, FIEPA, SEDEN – Parauapebas e IGAMA por me ajudarem e, me atrapalharem também, quanto a construção desta pesquisa.

E ao CNPQ e a CAPES pelas Bolsas de Mestrado e Doutorado, pois estas foram fundamentais para que a pesquisa fosse desenvolvida.