



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, ATUÁRIA E
CONTABILIDADE
CURSO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**

ENOQUE ALVES DE SOUSA NETO

**POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO CEARÁ: UMA ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE
SUAS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO
ESTADO**

FORTALEZA

2018

ENOQUE ALVES DE SOUSA NETO

POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO CEARÁ: UMA ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE
SUAS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO
ESTADO

Monografia apresentada ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Me. Alfredo José Pessoa de Oliveira.

FORTALEZA

2018

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S896p Sousa Neto, Enoque Alves de.
Políticas industriais no Ceará : uma análise histórica sobre suas influências no processo de desenvolvimento do Estado / Enoque Alves de Sousa Neto. – 2018.
52 f. : il.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Economia, Administração, Atuária e Contabilidade, Curso de Ciências Econômicas, Fortaleza, 2018.

Orientação: Prof. Me. Alfredo José Pessoa de Oliveira.

1. Industrialização. 2. Desenvolvimento econômico. 3. Ceará. I. Título.

CDD 330

ENOQUE ALVES DE SOUSA NETO

POLÍTICAS INDUSTRIAIS NO CEARÁ: UMA ANÁLISE HISTÓRICA SOBRE
SUAS INFLUÊNCIAS NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO DO
ESTADO

Monografia apresentada ao Curso de
Ciências Econômicas da
Universidade Federal do Ceará,
como requisito parcial para obtenção
do grau de Bacharel em Economia.

Aprovada em: ___/___/_____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Alfredo José Pessoa de Oliveira (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dra. Jacqueline Franco Cavalcante
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof^a. Dra. Ana Maria de Carvalho Fontenele
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, por todas as bênçãos e pela capacidade de ter chegado até aqui.

Às minhas tias Rosemeire e Risalva, que me deram todas as oportunidades de estudar e construir um futuro melhor.

Aos meus pais, Maria do Socorro e Henoque, pelo incentivo e força em todos os momentos em que precisei.

A toda minha família e amigos, pelo apoio.

Ao orientador Prof. Alfredo Pessoa pela paciência, disposição e contribuição para a realização deste trabalho.

Às professoras Ana Maria Fontenele e Jacqueline Franco, que se dispuseram a fazer parte da banca avaliadora deste trabalho.

RESUMO

Tendo em vista o subdesenvolvimento econômico vivenciado no estado do Ceará ao longo de sua formação econômica, a partir da década de 1950, sucessivos governos buscaram formular políticas públicas com o fito de superar este atraso. A maneira encontrada para buscar o desenvolvimento foi através da industrialização do estado. O presente trabalho tem como objetivo principal realizar uma análise histórica deste processo, analisando os principais meios utilizados para o desenvolvimento da indústria cearense, como o FDI, bem como os impactos desta política no volume de investimentos, setores beneficiados, geração de empregos e na localização geográfica das indústrias incentivadas no Ceará. A metodologia adotada será a revisão bibliográfica, uma vez que haverá a utilização de fontes tais como revistas, livros, artigos científicos e sites especializados. Os dados serão de fontes secundárias, sendo, portanto coletados em sites qualificados e de fácil acesso e que são de fontes externas, publicados pelo governo, periódicos, livros, relatórios e artigos. Serão eles o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE). Os resultados obtidos demonstram a importância do FDI para o setor industrial do Ceará, sendo o principal meio de concessão de benefícios, o que fez aumentar os investimentos privados no estado, entretanto observou-se a concentração dos investimentos principalmente na Região Metropolitana de Fortaleza.

Palavras-chave: Desenvolvimento Econômico, Industrialização, Ceará.

ABSTRACT

In view of the economic underdevelopment experienced in the state of Ceará during its economic formation, from the 1950s onwards, successive governments sought to formulate public policies in order to overcome this backwardness. The way to seek development was through the industrialization of the state. The main objective of the present work is to analyze this process, analyzing the main means used for the development of the industry of Ceará, such as the FDI, as well as the impacts of this policy on the volume of investments, sectors benefited, generation of jobs and location of the industries encouraged in Ceará. The methodology adopted will be the bibliographical research, since there will be the use of sources such as magazines, books, scientific articles and specialized websites. The data will be from secondary sources, and are therefore collected on qualified and easily accessible websites and are from external sources, published by the government, periodicals, books, reports and articles. They will be the Brazilian Institute of Statistical Geography (IBGE), Institute of Applied Economic Research (IPEA) and Institute of Research and Economic Strategy of Ceará (IPECE). The results obtained demonstrate the importance of the FDI to the industrial sector of Ceará, being the main means of granting benefits, which increased private investments in the state, however the concentration of investments was mainly observed in the Metropolitan Region of Fortaleza.

Keywords: Economic Development, Industrialization, Ceará.

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 - Alterações FDI-PROVIN – 1995.....	26
QUADRO 2 - Aglomerações identificadas.....	27
QUADRO 3 - Critérios de pontuação adotados em 2003.....	27
QUADRO 4 - Duração dos incentivos recebidos pelas empresas.....	27
QUADRO 5 - Retorno dos empréstimos recebidos pelas empresas.....	28

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de ago./1995 a abr./2002.....	30
TABELA 2 - Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de abr./2002 a mai./2003.....	31
TABELA 3 - Investimento por setor entre janeiro de 2001 e maio de 2003.....	32
TABELA 4 - Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de mai./2003 a dez./2005.....	33
TABELA 5 - Investimentos após maio de 2003 por setor.....	34
TABELA 6 - Origem dos investimentos entre janeiro de 2001 e maio de 2003.....	35
TABELA 7 - Cadeias Produtivas Atraídas no Período 2007 a 2013: Empresas; Empregos e Investimentos.....	36
TABELA 8 - Cadeias Produtivas Atraídas – Maiores Geradoras de Emprego (2007-2011).....	37
TABELA 9 - Localização dos Investimentos Incentivados entre as Regiões Administrativas do Estado - 2007 – 2013.....	38

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	A ESTRATÉGIA DE INDUSTRIALIZAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ	13
2.1	Introdução.....	13
2.2	Processo de Industrialização no Brasil.....	15
2.3	A Industrialização do Estado do Ceará: aspectos Institucionais.....	18
3	O PAPEL DO FUNDO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL NO DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ	29
4	AS RECENTES ÁREAS INCENTIVADAS ATRAVÉS DO FDI PARA O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO DO CEARÁ	39
5	CONCLUSÃO	47
	REFERÊNCIAS	50

1 INTRODUÇÃO

A questão do subdesenvolvimento econômico vivenciado na região Nordeste é influência direta do seu processo de formação socioeconômica, tendo em vista a base primária de sua economia e a característica decorrente desse processo, a alta concentração de riqueza. Dessa forma observa-se no Brasil, grave disparidade entre os níveis de desenvolvimento observados entre os seus estados e regiões.

Com intuito de reduzir estas disparidades, a partir da década de 1950, planos para o desenvolvimento das regiões mais atrasadas passaram a ser discutidos no governo. Assim, em 1958, foi criado o GTDN – Grupo de Trabalho Para o Desenvolvimento do Nordeste, liderado pelo o economista Celso Furtado, que tinha como intenção a realização de estudos que pudessem identificar e solucionar os problemas socioeconômicos verificados na região.

A principal conclusão obtida pelo GTDN foi de que a industrialização seria o caminho para desenvolver o Nordeste, fazendo-se o uso de políticas industriais, tendo para essa finalidade, sido criada em 1959 a SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, que estaria encarregada de financiar projetos de empresas industriais que quisessem se instalar no Nordeste.

Dessa forma, os governos estaduais também passaram a desenvolver suas políticas de apoio ao setor industrial. No Ceará, a partir da década de 1960, observa-se as primeiras tentativas de implantação de políticas industriais, sendo o PLAMEG posto em prática no ano de 1963, no governo Virgílio Távora. As primeiras ações tinham como base desenvolver a infraestrutura no estado, na questão energética, de rodovias e portos, com o intuito de aumentar a atratividade para o investimento privado. Logo, novas políticas econômicas foram utilizadas, sendo a mais importante delas o FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial, que permitiu ao Estado ter um novo instrumento para incentivar a implantação, ampliação e recuperação de indústrias.

Este trabalho tem o propósito de analisar o processo histórico de desenvolvimento industrial do estado, com foco nas políticas industriais

adotadas ao longo de sucessivos governos. Além disso, pretende-se também analisar as contribuições do FDI, seus efeitos nos investimentos privados, geração de empregos, distribuição geográfica da indústria pelo Ceará, bem como sua contribuição para o surgimento de cadeias produtivas atualmente em desenvolvimento no Estado.

A metodologia utilizada para a realização deste trabalho foi através de revisão bibliográfica, valendo-se do uso de fontes tais como revistas, livros, artigos científicos e sites especializados. Os dados serão de fontes secundárias, portanto serão coletados em sites qualificados e de fácil acesso e que são de fontes externas, publicados pelo governo, periódicos, livros, relatórios e artigos. Serão eles o Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará (IPECE).

Esta monografia está estruturada em três capítulos, sendo o primeiro dividido em três seções, onde a primeira aborda políticas industriais e sua importância para o desenvolvimento econômico de uma localidade, na segunda seção será debatido o processo histórico de industrialização no Brasil, enquanto a terceira seção discute sobre as políticas industriais e o processo de industrialização no estado do Ceará.

No segundo capítulo são apresentadas algumas das modificações realizadas no FDI ao longo do tempo e dados que demonstram os efeitos econômicos das empresas atraídas por este programa no Ceará, a partir do ano de 1995.

No último capítulo, são abordadas cadeias produtivas geradas pelo desenvolvimento de novas áreas industriais no Estado, incentivadas pelo Fundo de Desenvolvimento Industrial e seus impactos na economia cearense.

2. A Estratégia de Industrialização do Estado do Ceará

2.1 Introdução

Este capítulo tem como objetivo fazer uma introdução sobre o histórico de industrialização do estado do Ceará, bem como sobre políticas industriais, além das diversas políticas que foram introduzidas pelos sucessivos governos, a fim de desenvolver no estado um processo de industrialização, tido como solução para os graves problemas econômicos e sociais enfrentados no Ceará.

No decorrer dos últimos séculos, a economia global tem experimentado um forte período de crescimento econômico e de melhorias na qualidade de vida da população dos mais diversos países, entretanto, percebe-se disparidades nos níveis de crescimento e desenvolvimento dos mesmos. Nos países que hoje são considerados de economias mais avançadas, ou seja, os que possuem baixos níveis de pobreza, maiores salários e melhores condições de vida, identifica-se um processo de industrialização que data a partir do século XVIII. Já nos países ditos subdesenvolvidos, verifica-se uma predominância de economias primário-exportadoras ou um processo tardio de industrialização, ainda podendo ser constatado que são esses os países onde se observa maior pobreza e problemas sociais. Dessa forma, economistas ao redor do mundo, principalmente após a II Guerra Mundial, iniciaram estudos para encontrar maneiras de promover mais uniformemente as melhorias da qualidade de vida que alguns países vinham experimentando (PONTES, 2003).

Dentre os meios observados pelos economistas, para obter um maior desenvolvimento econômico estava a industrialização. Esse passou a ser um dos principais meios desenvolvimentistas para a maioria das nações menos desenvolvidas, como a Coreia do Sul, China e Brasil, dentre outros, uma vez que as atividades primárias apresentam diversas limitações para sua utilização, dentre eles locacionais e climáticos (como é o caso do Ceará e do Nordeste como um todo), sendo o setor industrial importante para absorver a mão de obra do setor primário, além de apresentar maiores salários, devido à maior produtividade marginal do trabalho (PONTES, 2003). Como meios para

desenvolver o setor industrial de um país ou região, pode-se fazer uso de políticas industriais, que segundo Kupfer e Hasenclever (2002, p.545)

“deve ser entendida como o conjunto de incentivos e regulações associadas a ações públicas que podem afetar a alocação inter e intra-industrial de recursos, influenciando a estrutura produtiva e patrimonial, a conduta e o desempenho dos agentes econômicos em um determinado espaço nacional.”

A utilização destas políticas pode ter como função a resolução de falhas de mercado, com o intuito de intervir em mercados com alto índice de concentração, na promoção de bem-estar por meio da geração de externalidades positivas (Kupfer e Hasenclever, 2003); Bem como no intuito de promover o desenvolvimento de regiões, sendo consideradas como políticas de ótica desenvolvimentista, onde se pode destacar a intervenção do estado no apoio e proteção à indústria nascente e promovendo investimentos por incentivos fiscais, além da regulação de mercados.

Pode-se classificar uma política industrial desenvolvimentista como horizontal ou vertical. Na primeira, o Estado busca um melhor desempenho da economia como um todo, sem priorizar um único segmento ou setor, já as políticas verticais são caracterizadas pela ação do governo em indústrias específicas, o que pode ser justificado pela existência ou desenvolvimento de uma indústria que produza bens com alto valor agregado no país, levando os governos a agirem de maneira a torna-las competitivas a nível internacional, por exemplo. (KUPFER E HASENCLEVER, 2003).

Outros benefícios que podem ser obtidos por meio da industrialização são o desenvolvimento tecnológico, já que muitas indústrias dependem de inovações para obter vantagens comparativas em relação aos seus concorrentes e lançar novos produtos e serviços (PONTES, 2003), como também uma melhora no sistema educacional, já que novas indústrias demandam mão de obra qualificada, caso que ocorreu na Coreia do Sul, por exemplo, além disso, tem-se a possibilidade do surgimento de uma rede industrial, com uma indústria principal e as menores (ou fornecedoras), que têm

como função a produção de insumos para a produção do bem final, o que contribuiria para a geração de mais empregos.

2.2 Processo de Industrialização no Brasil

No Brasil, o processo de industrialização teve início no início do século passado, principalmente no estado de São Paulo, onde a atividade predominante, a cafeeira, até meados dos anos de 1930, gerava grandes excedentes comerciais, o que em certo ponto levou à aplicação desses recursos em empreendimentos industriais, gerando um processo de substituição de importações, de acordo com autores como Pelaez e Dean. Outros autores, como Furtado, citam como motivos para o início do processo de substituição de importações no Brasil, choques externos, como por exemplo, I Guerra Mundial, onde a utilização de capital cafeeiro tornou possível o aumento da produção interna, tendo em vista a diminuição de importações causadas por tais eventos (SAES, 1989). Conceitualmente um processo de substituição de importações tem como base produzir internamente o que era importado, desse modo desenvolvendo o setor manufatureiro da economia de um país. Pode-se identificar nessa fase o surgimento de indústrias de bens de consumo não duráveis como dos gêneros alimentício e de vestuário.

A partir do primeiro governo de Getúlio Vargas, novos esforços de industrialização surgem, e tem-se a criação da Companhia Siderúrgica Nacional, por exemplo, além disso, procurou-se identificar pontos de estrangulamento, como na área de infraestrutura. No segundo governo Vargas, foram criadas importantes estatais, como a Petrobrás, além do BNDE, como o intuito de financiar obras e melhorias que viessem a aumentar a atividade industrial do país. Entretanto, nesse período observa-se uma política industrial mais restrita e sem planejamento, e um processo de industrialização baseado na ocupação da capacidade ociosa da indústria, e uma vez ocupada essa capacidade, havia deslocamentos de capitais com o fito de aumentar a capacidade produtiva (ORENSTEIN; SOCHACZEWSKI, 1990).

Já em uma segunda fase, a partir de 1955, destaca-se o surgimento de indústrias de bens de consumo duráveis, como eletrodomésticos, além de

perceber-se por parte do governo um esforço em desenvolver no país a indústria siderúrgica, como também a automobilística, esse processo se deu por meio da eleição de Juscelino Kubitschek. O seu governo tinha como lema “50 anos em 5”, aprofundando o caminho desenvolvimentista já adotado no governo anterior. Dessa forma, foi estabelecido o que ficou conhecido como plano de metas, um plano de desenvolvimento econômico que tinha como base a industrialização através da substituição de importações. Esse plano contou com a contribuição da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), criada em 1948 pela ONU, com o intuito de incentivar a cooperação econômica entre os países da região, promovendo desenvolvimento e crescimento econômico.

Para os economistas da CEPAL, dentre eles Celso Furtado, o plano de metas deveria ter participação direta do estado, como provedor de condições necessárias para haver investimentos que permitissem o aumento da capacidade industrial do país. Foram identificados pontos de estrangulamento, como na questão de infraestrutura, estradas e energia. O financiamento para o plano de metas seria, de acordo com a CEPAL, proveniente principalmente por empréstimos, créditos por meio do Banco do Brasil e títulos do Tesouro Nacional, além de recursos provenientes do BNDE.

Para lograr êxito no modelo de substituição de importações o governo recorreu à medidas cambiais, pela manutenção de taxas de câmbio valorizadas, visando diminuir as importações, além de proteger o mercado interno. O objetivo era aprimorar a indústria de base, como a do aço, e atrair a produção de bens de consumo duráveis, como a indústria automobilística e de eletrodomésticos, utilizando-se da Companhia Siderúrgica Nacional, implantada no governo Vargas, como fornecedora de bens intermediários. Dessa forma, o grupo da CEPAL, juntamente com o BNDE ficou responsável pela definição das estratégias e acompanhamento das ações do plano de metas.

Na década de 1960 e 1970, com os governos militares, manteve-se a estratégia de estado desenvolvimentista, com implantação de novos planos visando aprofundar o processo de industrialização no país, como o I e II PND e identifica-se um investimento maior em indústrias de bens intermediários e

tentativas de implantar indústrias de bens de capital, que de certa forma foram prejudicadas pelas crises econômicas observadas no período, como os choques do petróleo e a crise da dívida externa.

Em uma abordagem regional, pode-se afirmar que a região mais beneficiada com o processo de industrialização foi a centro-sul do país, em especial a Sudeste onde esse desenvolvimento se deu mais cedo e que recebeu a maior parte das indústrias atraídas por planos governamentais, como o plano de metas, acentuando ainda mais as disparidades inter-regionais brasileiras. Essas desigualdades regionais provêm de processos de desenvolvimento e formação econômica distintos.

Enquanto na região Sudeste desenvolveu-se a cultura do café, uma atividade econômica bastante lucrativa (que permitiu o início do processo de industrialização da região), com mão de obra livre e assalariada (proporcionando um mercado consumidor), na região Nordeste e no Ceará a característica mais marcante da formação econômica, foi o surgimento da chamada oligarquia dos coronéis, grupos de fazendeiros que possuíam grandes propriedades e detinham grande parte da riqueza da região. Além da riqueza esse grupo detinha também o poder político, ou seja, seus representantes eram os mandatários nas localidades e as populações locais viviam subordinadas à influência dos coronéis, de acordo com Sampaio Filho (1985, p. 7),

“Os coronéis eram os únicos qualificados e classificados pelos moradores da região, como portadores da moralidade e inteligência. Exerciam seu poder à distância, pois passavam a maior parte do tempo em seus domínios rurais, autossuficientes, e só de vez em quando iam à cidade”.

Dessa forma desenvolveu-se na economia nordestina uma grande parcela da população com baixa renda e trabalhando no campo, além de grupos que tinham total controle sobre a política local e designavam as ações governamentais de acordo com seus interesses.

2.3 A Industrialização do Estado do Ceará: aspectos institucionais

O Ceará, diferentemente de outros estados do Nordeste, como Bahia e Pernambuco, teve sua colonização e ocupação estabelecida principalmente com o avanço ao interior, e sua primeira atividade econômica foi a pastoril que utilizava a mão de obra indígena e essa atividade favoreceu o surgimento de uma aristocracia territorial.

A base econômica estadual, fundamentada fortemente em uma administração patrimonialista, era sustentada pelo tripé gado- algodão-cultura de subsistência, remontando ao período do feudalismo, e manteve-se sustentada por relações sociais de produção baseadas na sujeição ou parceria ao longo de sua história econômica (ALVES; PAULO, 2014, p. 15).

O Ciclo do gado foi o responsável pelo surgimento dos primeiros povoados e vilas do estado, além disso, o rebanho cearense destinava-se ao consumo dos senhores de engenho do Recife (SAMPAIO FILHO, 1985, p. 11), e dele surgiram outras atividades econômicas do período como a da carne de charque, onde os proprietários de gado comercializavam principalmente com as fazendas de cana do litoral, e o do couro. O declínio desse ciclo decorreu em função de um grave problema do estado que é o clima semiárido, que apresenta regime pluviométrico muito irregular ao longo do ano, bem como em um período de anos, o que reduziu consideravelmente o rebanho do estado após diversas secas (SAMPAIO FILHO, 1985). Como consequência deste ciclo, observou-se no estado, um sistema econômico com baixa renda monetária, baixa rentabilidade e uma via de subsistência, apresentando baixa mobilidade social e conseqüentemente alta concentração de renda, contribuindo para o surgimento de fazendas e grandes proprietários de gado e terra, gerando a oligarquia dos coronéis, como mencionado anteriormente.

Após o ciclo do gado, tem-se início o ciclo econômico do algodão, que teve seu auge no período da guerra civil americana, onde estados como Ceará e Maranhão passaram a suprir a demanda europeia pelo material, uma vez que a produção dos Estados Unidos estava comprometida. De acordo com autores

como Sampaio Filho, a economia algodoeira tinha maior importância para o processo de industrialização do Ceará do que tinha o ciclo do gado. Inicialmente a produção algodoeira era utilizada principalmente para a atividade artesanal, passando a ser o principal produto de exportação do Ceará (SAMPAIO FILHO, 1985). Dessa forma, percebe-se que as indústrias que surgiram nesse período eram financiadas pelo comércio e tinha cunho principalmente familiar, tendo sido impulsionado pelo comércio de algodão o que permitiu o desenvolvimento da indústria têxtil e de confecções (ALVES; PAULO, 2014).

Assim, observadas as condições de desigualdade e atraso econômico no Nordeste, fazia-se necessário que as esferas de governo, tanto estadual quanto federal, elaborassem projetos de políticas públicas que promovessem aumento de renda, diminuição do desemprego e propiciassem o desenvolvimento do estado.

A partir da década de 1950, o governo federal lança planos econômicos para o desenvolvimento do Nordeste, instituindo então o GTDN, Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, coordenado por Celso Furtado e fundamentado na aplicação das ideias da CEPAL, com o objetivo de diagnosticar os principais problemas estruturais da região, aonde se chegou à conclusão de que a industrialização seria o meio principal de alcançar o desenvolvimento do Nordeste, além do planejamento de ações para lograr este objetivo, dentre suas principais recomendações estavam a intenção de implantar no Nordeste uma indústria regional autônoma, visando amenizar as disparidades entre a região e o centro-sul do país (SAMPAIO FILHO, 1985), fazendo com que as atividades econômicas decorrentes do processo de industrialização permanecessem na própria região, como uma forma de monetizar a economia local, além de promover um processo no qual se garantisse “emprego para a massa populacional flutuante, se criasse uma nova classe dirigente, ou burguesia industrial, segundo Furtado, como um contrapeso ao poder das elites agrárias, e se fixasse na região os capitais formados em outras regiões econômicas, que antes migravam” (Ferreira, 1999).

Outra proposta presente no relatório diz respeito à agricultura, que deveria concentrar-se nas áreas úmidas, sendo capaz de proporcionar oferta adequada de alimentos aos centros urbanos, além da seca, que foi tratado não como um acontecimento atípico, mas sim como um problema estrutural, para qual Celso Furtado propõe a modernização do campo com a reforma agrária e a implantação de redes de distribuição de água, ou seja, ações de longo prazo que permitem a adaptação da população à seca e que aumentem a produtividade do semiárido. O GTDN reconheceu como indústrias a serem implantadas na região, a siderúrgica e também indústrias com demanda de matérias-primas produzidas localmente. Além disso, Segundo Ferreira (1999, p. 47)

A nova expansão industrial deveria estar calcada em unidades produtivas com forte poder germinativo interno, de tal modo que pudesse gerar efeitos de encandeamento em níveis suficientes para absorver o excedente de força de trabalho urbana.

A partir daí foi criada a SUDENE, em 1959, que seria responsável por gerir os recursos e conceder benefícios às empresas que quisessem se instalar na Região (PONTES, 2003). No decorrer dos anos, foram sendo implantadas novas leis no intuito de atrair novas indústrias e empresas para a região Nordeste, entre elas o chamado mecanismo 34/18 que se refere aos artigos 34 da Lei nº 3.995/1963 e 18 da Lei nº 4.239/1963. De acordo com o artigo 34 era permitido às empresas de capital 100% nacional, efetuar a dedução de 50% do Imposto de renda devido para aplicação em projetos industriais na área da SUDENE e considerada de interesse para o desenvolvimento do Nordeste. O artigo 18 estendeu o benefício às empresas transnacionais e aboliu a exigência da aplicação na atividade industrial, assim qualquer empresa, nacional ou estrangeira, poderia deduzir 50% do Imposto de Renda para realizar investimentos na área de interesse da SUDENE.

Em 1974, o mecanismo 34/18 foi substituído pelo FINOR (Fundo de Desenvolvimento do Nordeste), como forma de aprimorar a distribuição de recursos e incentivos. Dadas estas políticas, pode-se afirmar que o mecanismo 34/18, não obteve os resultados esperados, uma vez que segundo SAMPAIO

FILHO (1985, p. 27), “o mecanismo do 34/18, ao contrário de induzir o desenvolvimento das empresas, criou grande desvantagens para os grupos econômicos nordestinos”, sendo considerado um programa de incentivos centralizador, pois não oferecia espaço aos pequenos e médios empresários da região.

Quanto à geração de empregos, Sampaio Filho afirma que, no período de 1960 a 1982, os números não corresponderam às expectativas, o que ele explica como sendo resultado das características destes programas de incentivo, uma vez que os principais beneficiados foram grandes empresas, intensivas em capital. Além disso, estas políticas tiveram pouca contribuição para a distribuição de renda, dado que os empregos que exigiam maiores qualificações, e que conseqüente pagavam maiores salários, eram ocupados por pessoas de outras regiões, já que no Nordeste havia pouca mão de obra qualificada, sendo assim os salários permaneciam baixos. Apesar de prever investimentos que favorecessem a distribuição geográfica da atividade industrial no Nordeste, na prática, as ações da SUDENE não atingiram este objetivo, tendo em vista que ocorreram concentrações de investimentos tanto em estados, quanto nas regiões metropolitanas, como mostra Sampaio Filho (1985, p. 33)

Dos 2.335 projetos aprovados, até julho de 1984, 22,4% estão localizados em Pernambuco, 19,1% na Bahia e 16,5% no Ceará. Em seguida aparecem Paraíba, Norte de Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Maranhão, Piauí, Alagoas e Sergipe, com respectivamente, 12,5%, 7,9%, 5,7%, 5,3%, 5,2%, 2,8% e 2,6%,

Cada estado da região também desenvolveu seu próprio plano econômico visando alcançar a industrialização. No Ceará, a questão da industrialização entrou na pauta do governo na década de 1960, quando foi instituído o PLAMEG lançado no governo Virgílio Távora em 1963. Esse plano segundo Alves e Paulo (2014, p. 20) “privilegiava a industrialização, eletrificação e infraestrutura”, e tinha como objetivo tornar o Ceará um estado centro de atração de investimentos. Além disso, propôs a criação de distritos industriais, propiciando concentração geográfica, gerando aglomeração entre

as empresas atraídas (PONTES, 2003). A questão da infraestrutura entrou em pauta uma vez que anteriormente a SUDENE já havia diagnosticado pontos de estrangulamento no estado, que seriam empecilhos para o projeto de industrialização, dentre eles estavam problemas no fornecimento de energia elétrica para a atividade industrial, além da falta de portos, e rodovias em mal estado de conservação, o que prejudicaria o escoamento da produção.

Em 1967, no governo Plácido Castelo, teve início a implantação do PLAG, que tinha como objetivo dar continuidade aos planos do PLAMEG, ampliando a atração de indústrias para empresas exportadoras. No governo César Cals, em 1971, foi lançado o PLAGEC, que deu continuidade às obras de infraestrutura do porto do Mucuripe e elegeu áreas estratégicas para investimentos industriais, nos setores têxtil, alimentício, químico, vestuário, couros e peles e minerais metálicos. (PONTES, 2003).

Já em 1975, no governo Adauto Bezerra, o I PLANDECE, buscava promover maior integração do parque industrial cearense e incluiu os setores eletromecânico e metalomecânico. (PONTES, 2003). No seu segundo mandato Virgílio Távora introduz o PLAMEG II,

Mantendo como estrutura principal o fato de que o Estado deveria continuar apoiando o investimento privado, dando ênfase ao planejamento setorial, mas também previa uma melhora da qualidade de vida da população cearense. (ALVES; PAULO, 2014, p. 21)

Portanto, percebe-se que no Ceará entre as décadas de 1960 e 1970, deu-se prioridade às políticas públicas que promovessem melhora na infraestrutura existente, com o intuito de que essas auxiliassem a atuação das empresas atraídas pelos planos governamentais existentes até então, tanto os estaduais, como federais. Entretanto segundo Sampaio Filho (1985), os investimentos realizados no Ceará não se mostraram muito eficazes, uma vez que mesmo com os planos estaduais, a infraestrutura ainda era muito precária, e outros problemas estruturais como a seca e a baixa renda do mercado consumidor interno desestimularam empresas a escolher o Ceará como destino para seus investimentos. Estados como Bahia e Pernambuco, que já possuíam infraestrutura mais adequada e que contam em seu território com

áreas mais propícias para uma gama maior de atividades econômicas recebiam mais investimentos e eram preferidos pelas empresas.

Em 1978, como forma de diminuir a disparidade que se formou dentro da própria região, foi anunciada a criação do III Polo industrial do Nordeste, que de acordo com Sampaio Filho (1985, p. 37)

Visou alterar as bases do sistema produtivo cearense, aumentando a participação das indústrias dinâmicas na economia estadual e estimular a implantação de complexos diversificados e verticalmente integrados, através da promoção de atividades industriais relacionadas intersetorialmente e em função da economia estadual como um todo, criando opções tecnológicas mais adequadas às condições naturais e econômicas do estado do Ceará.

Dessa forma, pode-se observar que a política industrial do período no Ceará tinha como principais objetivos consolidar o parque industrial já existente, acelerar o ritmo de crescimento industrial, criar novas oportunidades de emprego industrial em ritmo compatível com a expansão da força de trabalho, desconcentrar a atividade industrial em favor do interior do Estado, assim reduzindo-se a participação da RMF no total de produção estadual, além de auxiliar em uma progressiva mudança do perfil da estrutura econômica do Ceará. Além disso, o Plano de governo estadual buscava também fortalecer a capacidade de competição Inter setorial, observando-se as indústrias com melhor vantagem comparativa, superar os pontos de estrangulamento, adequar o segmento de micro e pequenas empresas com o intuito de torna-las mais ativas no produto industrial do Estado.

A fim de executar os objetivos dos planos governamentais, a criação desse polo institucionalizou diversos programas que visavam promover investimentos em áreas consideradas mais importantes para o desenvolvimento do estado, entre eles pode-se citar o programa de consolidação industrial, que tinha como objetivo criar condições para o fortalecimento da atividade industrial no Ceará, aumentando a produtividade das indústrias (SAMPAIO FILHO, 1985); o programa de expansão do apoio à pequena e média indústria, com o intuito de apoiar micro e pequenos

empresários, fornecendo apoio tecnológico e de planejamento, além de formação de recursos humanos (SAMPAIO FILHO, 1985); além de programas visando áreas tradicionais da indústria local como o programa de desenvolvimento do polo têxtil e de vestuário, programa de desenvolvimento da indústria pesqueira e o programa de integração da indústria coureira; também estavam nos planos do III Polo Industrial do Nordeste, programas que aprimorassem o ambiente industrial local, com os programas de apoio infraestrutura, programa de apoio tecnológico e programa de desenvolvimento de recursos humanos (SAMPAIO FILHO, 1985, p. 39). Nesse período surgiam os primeiros distritos industriais do estado, com destaque para o Distrito Industrial de Maracanaú, na Região Metropolitana de Fortaleza, que teve suas primeiras empresas atraídas por projetos da SUDENE.

Entretanto, apesar do planejamento governamental indicar como um de seus objetivos a atração de empresas para o interior do Estado, percebe-se que nesse período a maior parte dos investimentos industriais, conseqüentemente onde o maior número de indústrias se instalava, ia para as capitais e suas regiões metropolitanas, onde já se tinha uma maior e melhor infraestrutura, melhores níveis de educação, ou seja, mão de obra mais qualificada. Entre 1960 e 1977, Fortaleza apresentou 74,6% dos projetos industriais do Ceará (ANDRADE apud SAMPAIO FILHO, 1985, p.34). Esse processo de acumulação espacial do investimento industrial acabou tendo forte impacto no desenvolvimento do setor no estado, uma vez que se percebe que a Região Metropolitana de Fortaleza apresenta maior renda em comparação com o resto do Ceará.

Durante o segundo governo de Virgílio Távora, foi promulgado mais uma lei visando ampliar os investimentos industriais no estado, dessa vez o FDI – Fundo de Desenvolvimento Industrial do Ceará, Lei nº 10.367 de 07 de dezembro de 1979, que tinha por objetivo promover o desenvolvimento das atividades industriais em todo o território do estado. De acordo com Alves e Paulo (2014, p. 28), “O FDI concedia recursos para o desenvolvimento estadual, como indústrias de refino de petróleo, metalomecânica, têxtil e de confecções”. A lei assegura às sociedades empresárias e cooperativas consideradas de fundamental interesse para o desenvolvimento econômico do

Estado, fornecendo incentivos financeiros, subscrição de ações, participações societárias, empréstimos, como com subsídios sobre o principal e encargos financeiros, entre outras vantagens.

Inicialmente os recursos destinados ao FDI, conforme disposto no Artigo número 4 da Lei, são os de origem orçamentária, até um montante equivalente a 10% da receita do ICM; empréstimos ou recursos a fundo perdido, oriundos da União, Estado e outras entidades; contribuições, doações, legados e outras fontes da receita que lhe forem atribuídas e juros, dividendos e outras receitas decorrentes da aplicação de seus recursos.

No 5º artigo, ficaram definidas as operações do FDI, que são a aquisição e alienação de ações, de debêntures conversíveis ou não em ações e de quotas de empresas industriais com sede, foro e com domicílio fiscal do Estado do Ceará além da concessão de empréstimos a médio e longo prazo às empresas industriais com sede, foro e domicílio no Estado do Ceará. Para a realização das operações financeiras foi criado o BANDECE – Banco de Desenvolvimento do Ceará. Com o FDI o governo esperava desenvolver o setor secundário e principalmente gerar empregos, dando continuidade aos planos que haviam sido postos em prática anteriormente, como o PLAMEG. Para isso foram postos em prática programas como o PROVIN – Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Industrial, utilizando recursos do FDI. Entretanto tendo em vista a crise econômica pela qual o país passou durante a década de 1980, o FDI passa por paralizações que comprometem seus resultados (ALVES e PAULO, 2014). Dessa forma, a lei passa por modificações ao longo do tempo, como forma de adequação às mudanças estruturais e econômicas observadas.

A partir de 1988, com a nova Constituição Federal, os governos estaduais passam a ter maior autonomia, o que trouxe ao governo de Ceará maior liberdade com o FDI e a política industrial (Pontes; Vianna; Holanda, 2006). Nesse período foi criado também o Fundo de Desenvolvimento do Nordeste, gerido pela SUDENE e operado pelo Banco do Nordeste, que tinha como objetivo financiar projetos de infraestrutura e serviços públicos, além de empreendimentos com capacidade de originar novos negócios e novas atividades produtivas. Desse modo, o primeiro governo de Tasso Jereissati tem

como medidas um grande ajuste fiscal, tentando assim, tornar o Ceará mais atrativo aos investimentos industriais.

A primeira grande mudança no FDI ocorreu em 1989, pela Lei nº 11.524/1988 quando o PROVIN foi reformulado, passando a conceder empréstimos sobre o ICMS arrecadado pelas empresas beneficiadas, os quais deveriam ser pagos em 36 meses sendo corrigidos pela metade do IPC. Em 1993 o governo passou a oferecer mais benefícios às empresas que se instalassem fora da Região Metropolitana de Fortaleza. Em 1995, outra alteração, desta vez pela Lei nº 12.478/1995 que confirmava a intenção do governo em promover a industrialização também para o interior do estado, como uma forma de tornar o crescimento e desenvolvimento econômico mais igual entre as diversas regiões. Para isso, instituiu-se uma política de raios, ou seja, quanto mais distante uma cidade maior o benefício concedido às empresas que se instalarem naquela localidade.

Quadro 1 – Alterações FDI-PROVIN – 1995

Distância quanto à RMF	Fin. Do ICMS	Prazo (Meses)	Carência (Meses)	Retorno	Correção e Juros
Na RMF	60%	72	36	60%	100% IGPM
Até 300km da RMF	75%	120	36	25%	100% IGPM
Entre 300km e 500km da RMF	75%	156	36	25%	100% IGPM
Superior a 500km da RMF	75%	180	36	25%	100% IGPM

Fonte: Ceará, 2005. Extraído de A POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS DO CEARÁ: Uma Análise do Período 1995-2005

Em 2002, através do Decreto Nº 26.546, o governo do estado passou a utilizar o conceito de polos de desenvolvimento, ou seja, buscou identificar municípios com maior propensão a serem centros industriais e dessa forma, estando propícios ao surgimento de uma rede de produção, ou aglomerações produtivas. Mais uma vez a intenção dos formuladores desta política era promover o desenvolvimento do interior do estado, através da implantação de indústrias. Pontes, Vianna e Holanda (2006, p. 10) afirmaram que “esta reformulação pretendia, portanto, criar um ambiente que permitisse o surgimento de vantagens competitivas na localização industrial no Ceará para

que as empresas continuassem a existir sem necessidade de recorrerem a incentivos”.

Quadro 2 – Aglomerações identificadas

Clusters	Cidade
Têxtil	Pacajús
Calçados	Fortaleza, Aquiraz, Sobral, Itapajé, Canindé, Quixeramobim, Iguatu e Juazeiro do Norte
Couros e peles	Fortaleza, Sobral, Tauá e Juazeiro do Norte
Móveis	Bela Cruz, Caucaia, Morada Nova, Iguatu e Juazeiro do Norte
Eleto-eletrônico	Fortaleza e Caucaia
Metal-mecânico	Fortaleza, Iguatu e Crato

Fonte: Ceará, 2005. Extraído de A POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS DO CEARÁ: Uma Análise do Período 1995-2005

A partir de 2003, entra em vigor o sistema de pontos, através do Decreto nº 27.040, no qual o governo do estado considera os benefícios concedidos como pagamento por externalidades positivas, postas em práticas pelas empresas – uma vez que estas gerariam nos municípios nos quais se instalassem – aglomerações comerciais, que trariam benefícios econômicos diretos para estas localidades. Dessa forma as pontuações estabelecidas refletiam o valor das externalidades geradas.

Quadro 3 – Critérios de pontuação adotados em 2003

Critérios	Pontuação máxima
Volume de investimento	13 pontos
Setores e cadeias produtivas	08 pontos
Geração de emprego	12 pontos
Aquisição de matérias primas e insumo no Ceará	07 pontos
Localização geográfica	06 pontos
Responsabilidade social	04 pontos

Fonte: Ceará, 2005. Extraído de A POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS DO CEARÁ: Uma Análise do Período 1995-2005

Quadro 4 – Duração dos incentivos recebidos pelas empresas

Prazo	Pontuação atingida
De 05 anos	De 0 a 24 pontos
De 08 anos	De 25 a 34 pontos
De 10 anos	Mais de 35 pontos

Fonte: Ceará, 2005. Extraído de A POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS DO CEARÁ: Uma Análise do Período 1995-2005

Quadro 5 – Retorno dos empréstimos recebidos pelas empresas

Retorno	Pontuação
10%	Mais de 30 pontos
15%	De 20 a 29 pontos
25%	De 0 a 19 pontos

Fonte: Ceará, 2005. Extraído de A POLÍTICA DE ATRAÇÃO DE INVESTIMENTOS INDUSTRIAIS DO CEARÁ: Uma Análise do Período 1995-2005

Assim, o FDI continua como um instrumento válido utilizado pelo governo do estado, como forma de promover desenvolvimento através de investimentos em setores considerados importantes para a economia do Ceará, e tem continuado a receber modificações com o intuito de abranger estas novas áreas de desenvolvimento.

3. O Papel do Fundo de Desenvolvimento Industrial no Desenvolvimento do Estado do Ceará.

Promulgada em 1979, a lei nº 10.367, que tratava da criação do Fundo de Desenvolvimento Industrial, o FDI, tinha como principal função dar continuidade às políticas públicas de incentivo à atividade industrial no Ceará, previstas pela SUDENE, iniciadas na década de 1950, pelo governo federal, dado o histórico atraso econômico da região Nordeste a disparidade crescente entre esta região e o centro-sul do país. A sua ação visava diversificar a economia cearense, aumentando a geração de empregos e fomentando cadeias industriais no estado, sendo esperada ação conjunta entre os governos estadual e federal, entretanto a crise macroeconômica na década de 1980 acabou por não permitir tal cooperação.

Com a Constituição Federal de 1988, a maior liberdade política, trouxe ao governo do Ceará maior liberdade com o FDI e a política industrial do estado (PONTES; VIANNA; HOLANDA, 2006). Dessa forma, após a sua implantação, algumas modificações foram feitas, buscando promover a atração de empresas também para o interior do Ceará, além de modificações na concessão de financiamentos.

Neste capítulo, busca-se fazer uma análise baseada em pesquisas sobre o perfil das indústrias atraídas ao estado a partir de 1995, bem como os empregos que foram gerados e os investimentos realizados.

Em 1995, o governo estadual modificou o FDI, de forma que mais empresas fossem atraídas para o interior do estado, tendo em vista que a Região Metropolitana de Fortaleza concentrava boa parte dos investimentos industriais do Ceará, estabelecendo uma política de raios, medidos em quilômetros, onde quanto mais longe da RMF, maiores os benefícios concedidos, conforme demonstrada no Quadro 1. De acordo com a tabela seguinte percebe-se, entretanto que os investimentos ficaram em sua maior parte concentrados na região metropolitana de Fortaleza.

Tabela 1 – Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de ago./1995 a abr./2002 (R\$ de jan./2006)

Região	Investimento (I)		Emprego Direto (L)		Empresas		I/L
	R\$	%	Qt.	%	Qt.	%	
RMF	2.872.539.517,40	71,1	27.895	48,6	153	56,7	102.976,86
Maracanaú	1.070.814.290,55	26,5	10.642	18,6	45	16,7	100.621,53
Aquiraz	515.529.071,52	12,8	2.505	4,4	10	3,7	205.800,03
Fortaleza	508.560.238,33	12,6	5.946	10,4	25	9,3	85.529,81
Demais Municípios	777.635.917,00	19,3	8.802	15,3	73	27,0	88.347,64
Restante do Estado	1.165.648.245,60	28,9	29.462	51,4	117	43,3	39.564,46
Sobral	212.185.836,37	5,3	684	1,2	9	3,3	310.213,21
Crato, Juazeiro e Barbalha	196.049.087,34	4,9	4.103	7,2	29	10,7	47.781,89
Ubajara	114.554.931,70	2,8	50	0,1	1	0,4	2.291.098,63
Aracati	74.731.736,57	1,9	2.853	5,0	11	4,1	26.194,09
Demais Municípios	568.126.653,63	14,1	21.772	38,0	67	24,8	26.094,37
Total	4.038.187.763,00	100,0	57.357	100,0	270	100,0	70.404,45

Fonte: SDE, 2006, Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

Uma possível explicação para o fato da maior parte dos investimentos industriais ter se concentrado na RMF, pode ser a melhor infraestrutura presente nessa região do estado, bem como a proximidade ao aeroporto internacional de fortaleza e o porto do Mucuripe, dois dos principais pontos de escoação da produção do estado, além disso, podem-se levantar questões como a qualificação da mão de obra, além do já existente parque industrial de Maracanaú, cidade que recebeu o maior volume de investimentos. Ainda é possível observar pela razão entre investimento e renda, que as empresas que se instalaram no Interior, em geral, são intensivas em trabalho, enquanto que as empresas instaladas na RMF podem ser consideradas mais intensivas em capital.

A partir de 2002 um novo sistema de concessão de benefícios foi posto em prática, o qual identificou no Ceará municípios com possibilidade de surgimento de aglomerações produtivas, ou seja, onde uma determinada indústria ou setor industrial faria surgir toda uma cadeia produtiva, como novos fornecedores para as firmas, de acordo com o observado anteriormente no Quadro 2.

Tabela 2 – Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de abr./2002 a mai./2003 (R\$ de jan./2006)

Região	Investimento (I)		Emprego Direto (L)		Empresas		I/L
	R\$	%	Qt.	%	Qt.	%	
RMF	270.610.750,86	72,4	5.678	70,7	25	62,5	47.659,52
Maracanaú	224.180.225,56	60,0	2.840	35,3	9	22,7	78.936,70
Pacajús	26.017.772,16	7,0	607	7,6	3	7,5	42.862,89
Demais Municípios	20.412.753,14	5,5	2.231	27,8	13	32,5	9.149,60
Restante do Estado	103.252.236,45	27,6	2.357	29,3	15	37,5	43.806,63
Ubajara	56.308.469,46	15,1	835	10,4	1	2,5	67.435,29
Sobral	17.294.300,09	4,6	150	1,9	1	2,5	115.295,33
Barbalha	13.046.691,87	3,5	415	5,2	3	7,5	31.437,81
Demais Municípios	16.602.775,03	4,4	957	11,9	10	25	17.348,77
Total	373.862.987,31	100,0	8.035	100,0	40	100,0	46.529,31

Fonte: SDE, 2006, Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

Apesar da mudança no modelo de concessões do FDI, percebe-se que ainda se observava uma forte concentração empresas se estabelecendo na Região Metropolitana de Fortaleza, em especial Maracanaú, que recebeu 60% dos investimentos. Segundo Pontes, Vianna e Holanda (2006, p. 12), “este número sugere que enquanto foram atraídas para Maracanaú empresas mais intensivas em capital, os demais municípios da RMF serviram de localização para empresas mais intensivas em trabalho”. Além disso, observava-se também a predominância de Ubajara e Sobral no interior do estado, porém no geral, os investimentos fora da RMF foram bem menores, podendo-se afirmar que o plano por trás da modificação do FDI não logrou sucesso, uma vez que a quantia investida por empresas no interior do Ceará representou apenas aproximadamente 28% do total.

Pontes, Vianna e Holanda (2006, p.12) afirmaram que na política de desenvolvimento econômico, implementada pela Secretária de Desenvolvimento Econômico (SDE), estabelece os setores prioritários para o desenvolvimento do Estado, e foram classificadas como estruturantes, bens de consumo final, empresas de base tecnológica, indústria de reciclagem e agroindústria. Porém, uma análise os setores industriais atraídos pelas concessões do FDI, tem-se que a maior parte dos investimentos se destinou

para os setores considerados tradicionais e que já tinham certa presença no setor secundário da economia cearense, como o têxtil e o alimentício.

Tabela 3 - Investimento por setor entre janeiro de 2001 e maio de 2003 (R\$ de jan./2006)

Gênero	Investimento (I)		Emprego Direto (L)		I/L
	R\$	%	%	Qt.	%
Produtos de mineração não metálicos	3.783.232,75	0,6	170	1,2	22.254,31
Metal-mecânica	51.121.072,15	7,6	826	5,8	61.889,92
Madeira e mobiliário	15.412.698,98	2,3	443	3,1	34.791,65
Papel, papelão, celulose e borracha	2.085.543,96	0,3	107	0,7	19.491,07
Química, farmacêutica e veterinária	7.511.869,95	1,1	631	4,4	11.904,71
Produtos de materiais plásticos	8.165.269,36	1,2	336	2,3	24.301,40
Têxtil	213.550.864,45	31,7	2.100	14,7	101.690,89
Vestuário, artefatos e tecidos de viagem	23.848.156,38	3,5	2.688	18,8	8.872,08
Alimentos	178.915.272,73	26,6	3.608	25,2	49.588,49
Editorial e gráfica	3.168.461,22	0,5	183	1,3	17.314,00
Diversos	128.040.502,86	19,0	1.325	9,3	96.634,34
Calçados e componentes	29.594.401,37	4,4	1.867	13,0	15.851,31
Construção	7.538.055,09	1,1	40	0,3	188.451,38
Total	672.735.401,24	100	14.324	100	46.965,61

Fonte: SDE, 2006. Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

Em relação à previsão de geração de empregos diretos, pode-se destacar os setores têxtil, de vestuário, alimentos e calçados, entretanto nota-se que são áreas que exigem pouca qualificação e de baixo uso de tecnologia, o que demonstrava uma baixa diversificação na produção industrial cearense.

De forma geral, é possível afirmar que as empresas atraídas entre janeiro de 2001 e maio de 2003 são, de acordo com a classificação da SDE, as que produzem bens de consumo finais e pertencentes a setores considerados como tradicionais. (PONTES; VIANNA; HOLANDA, 2006, p.13)

Em 2003, outro sistema de concessão de benefícios foi posto em prática, sendo o desconto do ICMS determinado por pontos, que levavam em consideração variáveis como o número de empregos que a empresa geraria, o volume de investimentos, a localização geográfica, responsabilidade social, entre outros, o que era considerado pelo governo do estado como geração de

externalidades positivas (PONTES; VIANNA, HOLANDA, 2006), conforme especificado nos Quadros 3 e 4. Sendo assim, era esperado que as empresas atraídas e beneficiadas pela política de redução do ICMS instalassem-se tanto no interior como também utilizassem insumos produzidos no próprio estado, como forma de criar uma nova cadeia produtiva.

Tabela 4 - Investimentos e número de empregos previsto pelas empresas atraídas pelo FDI, no período de mai./2003 a dez./2005 (R\$ de jan./2006)

Região	Investimento (I)		Emprego Direto (L)		Empresas		I/L
	R\$	%	Qt.	%	Qt	%	
RMF	601.599.586,81	76,6	14.237	63,2	64	52,5	42.256,06
Maracanaú	278.726.474,00	35,5	2.974	13,2	11	9,0	93.721,07
Fortaleza	77.626.828,43	9,9	3.136	13,9	27	22,1	24.753,45
Pacatuba	70.547.797,02	9,0	1.879	8,3	2	1,6	37.545,39
Demais Municípios	174.698.487,36	22,2	6.248	27,8	24	19,7	27.960,71
Restante do Estado	184.127.271,75	23,4	8.274	36,8	58	47,5	22.253,72
Limoeiro do Norte	28.356.014,29	3,6	820	3,6	2	1,6	34.580,51
Sobral	28.037.378,86	3,6	392	1,7	2	1,6	71.523,93
Itapipoca	17.195.747,58	2,2	90	0,4	1	0,8	191.063,86
Demais Municípios	110.538.131,02	14,1	6.972	31,0	53	43,4	15.854,58
Total	785.726.858,56	100,0	22.511	100,0	122	100,0	34.904,13

Fonte: SDE, 2006. Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

A partir de 2003, apesar de Maracanaú novamente ter concentrado a maior parte dos investimentos, de acordo com os dados da tabela 4, os demais municípios da RMF, tiveram maior participação na recepção de investimentos e na atração de novas e empresas em comparação com o período anterior, além disso, Pontes, Vianna e Holanda (2006, p. 15) destacam que “Os investimentos atraídos para o restante do Estado voltaram a responder por parcela significativa do emprego previsto e o número de empresas cresceu significativamente. Inclusive, é possível destacar que, pela primeira vez, o número de empresas atraídas para o restante do Estado foi muito próximo do verificado para a RMF”.

Com relação ao emprego, observa-se a mesma tendência de aumento da participação do resto do estado na atração de investimentos industriais, o que pode indicar que o novo sistema de pontos para a concessão de incentivos do FDI, foi mais bem sucedido na sua intenção de aumentar a presença

industrial, tanto no emprego como no produto, dos municípios do interior do estado.

Analisando as indústrias atraídas após 2003 por setor percebe-se que a indústria têxtil segue como o segmento que mais atraiu investimentos, seguido pelo setor alimentício, químico e metalomecânica, sendo assim o setor considerado tradicional, responsável pela maior parte dos investimentos realizados (PONTES; VIANNA; HOLANDA, 2006). Como pode ser observado através da Tabela 5.

Tabela 5 - Investimentos após maio de 2003 por setor (R\$ de jan./2006)

Gênero	Investimento (I)		Emprego Direto (L)		I/L
	R\$	%	Qt.	%	
Produtos de mineração não metálicos	15.506.495,53	1,4	167	0,7	92.853,27
Metalomecânica	116.995.965,65	10,8	1.519	5,9	77.021,70
Material Elétrico Eletrônico	10.323.819,25	1,0	888	3,5	11.625,92
Madeira e mobiliário	12.726.061,14	1,2	744	2,9	17.104,92
Papel, papelão, celulose e borracha	36.402.427,78	3,4	916	3,6	39.740,64
Química, farmacêutica e veterinária	123.804.573,68	11,5	1.135	4,4	109.078,92
Produtos de materiais plásticos	54.539.661,61	5,1	1.270	5,0	42.944,62
Têxtil	241.926.249,96	22,4	1.978	7,7	122.308,52
Vestuário, artefatos e tecidos de viagem	51.023.910,34	4,7	3.254	12,7	15.680,37
Alimentos	203.843.971,71	18,9	5.645	22,1	36.110,54
Bebidas	6.940.476,84	0,6	273	1,1	25.422,99
Editorial e gráfica	3.594.392,51	0,3	127	0,5	28.302,30
Diversos	112.436.829,08	10,4	995	3,9	113.001,84
Calçados e componentes	88.736.245,20	8,2	6.675	26,1	13.293,82
Total	1.078.801.080,28	100	25.586	100	42.163,73

Fonte: SDE, 2006. Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

De acordo com dados da Secretaria de Desenvolvimento econômico do Ceará, disponíveis na tabela 6, é possível perceber que a maior parte dos investimentos que foram realizados com os benefícios do FDI, entre 2001 e 2003, eram provenientes de empresas do próprio estado.

Tabela 6 - Origem dos investimentos entre janeiro de 2001 e maio de 2003 (R\$ de jan./2006)

Origem	Investimento (I)		Emprego direto (L)		I/L
	R\$	%	Qt.	%	
Ceará	386.393.750,00	57,4	8.797	61,4	43.923,35
São Paulo	95.622.925,89	14,2	1.988	13,9	48.100,06
Rio Grande do Sul	6.623.379,25	1,0	1.110	7,7	5.967,01
Outros Estados	3.428.269,52	0,5	186	1,3	18.431,56
Grã Bretanha-Holanda	116.327.559,26	17,3	1.135	7,9	102.491,24
Alemanha	42.005.392,19	6,2	918	6,4	45.757,51
Portugal	14.796.070,05	2,2	150	1,0	98.640,47
Itália	7.538.055,09	1,1	40	0,3	188.451,38
Total	672.735.401,24	100,0	14.324	100,0	46.965,61

Fonte: SDE, 2006. Extraído de Pontes, Vianna, Holanda 2006.

A partir de 2007, o governo do estado passou a monitorar os investimentos realizados decorrentes das políticas de atração industrial do FDI, através da criação da SDE – Secretaria de Desenvolvimento Econômico – e da implantação do Sistema de Monitoramento e Acompanhamento dos investimentos. De acordo com dados do CEDE, obtidos através do novo sistema de monitoramento, no período entre 2007 e 2013, a política de atração de empresas gerou investimentos de aproximadamente R\$ 7,6 bilhões, com a atração de 188 indústrias e gerando mais de 32 mil empregos diretos, de acordo com os dados da tabela 7.

Tabela 7 - Cadeias Produtivas Atraídas no Período 2007 a 2013: Empresas; Empregos e Investimentos.

Und	Cadeias Produtivas – Atividade Econômica CNAE	Empre- sas	Empreg- os	Investimentos (R\$)	% Investo	% Inv. Acumulado	% Empregos
1	Geração de energia elétrica (hidráulica, térmica, nuclear, eólica, solar, etc)	17	301	2.685.311.431	35,1%	35,1%	0,9%
2	Confecção de artigos do vestuário e acessórios	3	1.156	1.509.870.076	19,7%	54,9%	3,6%
3	Metalurgia	5	789	727.310.000	9,5%	64,4%	2,4%
4	Fabricação de coque, de produtos derivados do petróleo e de biocombustíveis	1	27	548.444.161	7,0%	71,4%	0,1%
5	Extração de minerais não-metálicos	3	490	352.730.591	4,6%	76,0%	1,5%
6	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	7	2.862	262.482.033	3,4%	79,4%	8,9%
	Subtotal 1	36	5.625	6.076.148.292	79,4%	-	17,5%
	Outros Blocos de Setores	152	26.589	1.571.790.152	20,6%	100,0%	82,5%
	Total Geral	188	32.214	7.647.938.444	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/IPECE. Extraído de Desenvolvimento Econômico do Ceará: Evidências Recentes

Através dos dados da tabela acima, percebe-se que a partir de 2007, os investimentos industriais no Ceará, ficaram concentrados em três áreas, que são a geração de energia, confecções e metalurgia. Com relação à primeira, nos últimos anos o estado vem se destacando nessa área, devido ao potencial para a geração de energias renováveis (tanto eólica, quanto solar), o que tem atraído empresas de diversos países. Este setor tem como benefícios o fato de ter um alto nível tecnológico, além da necessidade de mão de obra qualificada para operar usinas. Porém o que se observa no estado é utilização de equipamentos e mão de obra, oriundas principalmente de fora do estado, ou seja, não há geração uma cadeia produtiva em torno desta atividade no Ceará.

A área de confecções é uma das mais tradicionais atividades industriais no estado, e tem como base a indústria têxtil. Já o setor de metalurgia tem registrado forte crescimento devido principalmente à instalação da usina siderúrgica no Complexo Portuário do Pecém, que vem recebendo altos investimentos e figura como um novo polo industrial no estado. Autores

ressaltam que estas são cadeias produtivas que realmente podem modificar a estrutura industrial cearense, uma vez que têm a capacidade de difundir inovações e possibilidade de encandeamento com outros setores econômicos.

Tabela 8: Cadeias Produtivas Atraídas – Maiores Geradoras de Emprego (2007-2011)

	Cadeia Produtiva	Empresas	Empregos	Investimentos (R\$)	% Empregos	% Investimento
1	Calçados, Artigos de Couro.	21	5.832	150.637.804,30	18,1%	2,0%
2	Produtos Têxteis	10	2.103	120.419.687,57	6,5%	1,6%
3	Confeção de artigos do vestuário e acessórios	3	1.156	1.509.870.076	3,6%	19,7%
	Subtotal 1	34	9.091	1.780.927.568	28,2%	23,3%
4	Fabricação de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	7	2.862	262.482.033,22	8,9%	3,4%
5	Fabricação de Móveis	7	1.733	83.100.295	5,4%	1,1%
6	Fabricação de produtos alimentícios	15	1.956	192.659.396,95	6,1%	2,5%
	Subtotal 2	29	6.551	538.241,725	48,6%	30,3%
	TOTAL GERAL	188	32.214	7.647.938.444	100,0%	100,0%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/IPECE. Extraído de Desenvolvimento Econômico do Ceará: Evidências Recentes

Com relação ao emprego, observa-se que no período em questão, os setores de calçados, confecções, têxteis e também na fabricação de máquinas e aparelhos elétricos foram destaque na geração de empregos, sendo os primeiros setores já tradicionais da economia cearense; e o último considerado um importante componente industrial.

Com relação à localização espacial dos investimentos no estado, a política do governo tem priorizado a oferta de maiores benefícios fiscais àquelas empresas que optarem por se instalar no interior do Ceará, tendo como justificativa o fato de que quanto mais distante da capital, mais bem distribuída estaria a geração de riqueza e empregos. Analisando dados do CEDE na tabela 9, percebe-se que de 2007 a 2013, a maior parte das indústrias atraídas pelos benefícios concedidos ainda se instalava na RMF e no litoral.

Tabela 9: Localização dos Investimentos Incentivados entre as Regiões Administrativas do Estado - 2007 – 2013.

Macrorregiões	Empresas Atraídas	Empregos Gerados	% Emprego	Investimentos (R\$)	% Investimento
RMF	103	17.358	54,5%	4.527.417.608,90	59,0%
Litoral Oeste/ Camocim	17	2.249	7,0%	1.175.339.684,63	15,4%
Litoral Leste/ Jaguaribe	26	5.655	22,2%	930.759.432,84	12,2%
Sertão Central/ Inhamuns	7	1.392	4,3%	609.840.812,45	8,0%
Sobral/ Ibiapaba	9	1.263	3,9%	232.511.492,93	3,0%
Cariri/ Centro-Sul	24	4.095	13,0%	186.887.754,32	2,4%
Baturité	2	202	4,9%	4.939.447,41	0,1%
Total	188	32.214	100,0%	7.667.696.233,48	100%

Fonte: CEDE. Elaboração: ADECE/IPECE. Extraído de Desenvolvimento Econômico do Ceará: Evidências Recentes

Pela análise da tabela acima, também é possível destacar a Região do Cariri/Centro-sul, que concentrou a maior parte das empresas atraídas no interior do estado, o que demonstra o surgimento de um novo polo industrial na região com centro em Juazeiro do Norte, onde se realça o setor de calçados e couro como o mais importante na região, apesar disso, tem-se ainda um baixo nível de investimentos, o que indica a instalação de empresas intensivas em trabalho, com pouco impacto no desenvolvimento da região. Dessa forma, pode-se verificar que a política de atração de empresas para o interior do estado não tem surtido os efeitos esperados, uma vez que o número de indústrias que se instalaram na RMF e no litoral é bem maior do que aquelas que se estabeleceram no interior.

4. As Recentes Áreas Incentivadas através do FDI para o Desenvolvimento do Estado do Ceará

A partir da do final da década passada e principalmente no início desta década, o FDI tem sido adaptado também para o surgimento de novas indústrias no estado, como por exemplo, a Companhia Siderúrgica do Pecém, a atração de empresas ligadas a geração de energias renováveis, além da indústria do turismo, como a concessão de descontos no ICMS para companhias aéreas que instalem seus *hubs* no Aeroporto de Fortaleza. Segundo o Governo do Estado do Ceará, a atual política industrial do estado tem como objetivo incentivar a implantação, a ampliação, a diversificação, a recuperação e a modernização de estabelecimentos industriais, por meio de ações voltadas para atração de investimentos industriais, disponibilidade de infraestrutura para a implantação do projeto, treinamento e capacitação de mão de obra, além do fortalecimento da rede de instituições voltadas para o desenvolvimento socioeconômico e a absorção de novas tecnologias, a atração e o fortalecimento de empresas locais de base tecnológica, geração de cadeias produtivas e o desenvolvimento da indústria do turismo. Os programas específicos do FDI, para concessão de benefícios são PROVIN, PROADE e PROEÓLICA.

A siderurgia é o ramo da metalurgia que se dedica à fabricação e tratamento de aço e ferro fundidos. Sua importância econômica se dá devido a capacidade de formação de uma cadeia produtiva, incluindo a exploração dos minérios de ferro e também os compradores das barras de ferro, para as mais diversas finalidades, o que movimenta diversos setores da economia local.

Assim, a instalação de uma siderúrgica no Ceará era um antigo desejo do governo do estado, o que levou a estudos sobre a viabilidade da implantação desse tipo de indústria. Dessa forma teve início o planejamento para a implantação do complexo industrial do Pecém em 1995 pelo governo do estado, onde seria instalada a futura indústria siderúrgica, além da melhoria da infraestrutura portuária, com o intuito de tornar o porto do Pecém o mais

importante do Ceará e um dos mais importantes do Brasil, contribuindo assim com o desenvolvimento industrial e econômico cearense.

Em 1997, ainda durante o governo Tasso Jereissati, foram assinados os primeiros protocolos de intenção para a instalação da Companhia Siderúrgica do Ceará com grupos como Vicunha, Vale e com a Companhia Siderúrgica Nacional, com obras previstas para início em 1998, porém crises econômicas no cenário global afastaram os investidores.

A partir daí, investidores internacionais também passaram a fazer parte da cota acionária da companhia, como a empresa sul-coreana Dongkuk Steel, tendo iniciado suas obras em 2011 e iniciado a produção em 2016. Atualmente três empresas têm participação acionária na CSP, que são além da Dongkuk Steel, Vale e Posco.

De acordo com dados divulgados pela ADECE – Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará – foram investidos na construção da Companhia Siderúrgica do Pecém algo em torno de US\$ 5,4 bilhões, um aumento de 12% no PIB do estado (Ceará, 2017). Segundo o IPECE, foram gerados mais de 23 mil empregos, diretos e indiretos na fase de construção do empreendimento e até agora com na fase de operações, já foram gerados mais de 12 mil empregos diretos e indiretos. A expectativa, segundo a empresa, é que a CSP movimente anualmente cerca de R\$ 540 milhões na economia do Ceará (DIÁRIO DO NORDESTE, 2017).

Outro setor da economia cearense beneficiado pela instalação da CSP foi o exportador. De acordo com o IPECE, em 2016, o estado do Ceará registrou vendas de ferro ou aço não ligado de seção transversal retangular no valor de US\$ 178,2 milhões, passando a ocupar a terceira colocação nacional na pauta de exportações desse produto, além disso, nesse mesmo ano ferro, ferro fundido e aço corresponderam a mais de 50% das exportações cearenses, de acordo com dados do IBGE. Já no primeiro mês de 2017, as vendas externas cearenses foram bastante significativas no valor de US\$ 59,8 milhões, com uma participação de 28,52% das vendas nacionais, passando a ocupar a segunda colocação no cenário nacional, tendo suplantado as exportações desse produto pelo estado do Rio de Janeiro.

Este setor tem importante papel no crescimento de diversas cadeias produtivas, uma vez que fabrica insumos que são utilizados em setores como a construção civil, uma das mais importantes áreas para a economia cearense. Além disso, o polo siderúrgico e industrial do Pecém tem a capacidade de impulsionar a indústria metalomecânica no estado, uma vez que é a principal fornecedora de matéria-prima para esta atividade industrial. Outro aspecto positivo é a contribuição tecnológica, que pode ser difundida entre outras empresas no estado, colaborando com aumento de produtividade, como também a qualificação da mão de obra local.

Além da siderúrgica, outro setor que desponta no estado é o de energias renováveis, principalmente a geração de energia eólica. Este tipo de energia além de resultar em menores custos e ser melhor para o meio-ambiente representa uma fonte de inovação tecnológica. O percentual de participação das fontes renováveis na matriz energética do Estado atingiu a marca de 41,58% em 2016 (CEARÁ, 2017). A localização geográfica e a abundância de ventos tornaram o Ceará um dos maiores produtores desse tipo de energia no Brasil. Muitas empresas têm investido em parques eólicos no litoral do estado, trazendo também suas fábricas de pás e hélices, por exemplo, o que é benéfico uma vez que estas empresas possuem alto teor tecnológico e demandam mão de obra qualificada.

Outro tipo de energia renovável na qual o estado tem grande potencial é a energia solar. Com um clima que dispõe de sol durante todo o ano em todo o estado, o Ceará responde por 67,24% do total da potência solar outorgado no Brasil (O POVO, 2016). Já foram inauguradas usinas de geração deste tipo de energia no interior do estado, o que contribui para a geração de empregos nesses municípios, principalmente nas áreas relacionadas à esta atividade.

Visando explorar a capacidade do estado nessa área, foi instituído o programa PROEÓLICA, que dispõe as regras de utilização de investimentos para empresas que se instalarem no Ceará, onde o valor do incentivo tem limite máximo de 75% do ICMS a ser recolhido. Outros benefícios previstos estão dispostos também pelo PIER – Programa de Incentivos da Cadeia Produtiva de Energias Renováveis, onde o Capítulo III, Artigo 46 do Decreto N° 32.438/2017 dispõe que para fins de enquadramento no Programa de

Incentivos da Cadeia Produtiva Geradora de Energias Renováveis (PIER), entende-se por energias renováveis aquelas advindas da utilização de:

I – biocombustíveis, que correspondem a combustíveis de origem biológica fabricados a partir de vegetais, tais como milho, soja, cana-de-açúcar, mamona, canola, babaçu, cânhamo, entre outros;

II – biomassa, a qual corresponde à matéria orgânica produzida em função das preocupações relacionadas às fontes de energia, com capacidade de gerar gases que são transformados, em usinas específicas, em energia, sendo esta o resultado da decomposição de materiais orgânicos como, por exemplo, esterco, madeira, resíduos agrícolas, lixo orgânico, restos de alimentos, dentre outros;

III – biomassa contida nos resíduos sólidos e urbanos, decorrente de esgotamento sanitário, de biomassa agrícola, dentre outros;

IV – ventos, a qual pode ser convertida em eletricidade através de turbinas eólicas ou aerogeradores;

V – energia solar, a qual pode ser convertida em eletricidade ou em calor;

VI – potência gravitacional de água, convertida em hidroeletricidade, contida em uma represa elevada, sendo a potência gerada proporcional à altura da queda de água e à vazão do líquido;

VII – hidrogênio, que se obtém da combinação do hidrogênio com o oxigênio produzindo vapor de água e liberando energia que é convertida em eletricidade;

VIII – marés, geradas a partir do potencial energético contido do fluxo das marés.

O FDI dispõe ainda o PROADE – Programa de Atração de Empreendimentos Estratégicos, que dá incentivo à implantação de projetos considerados estratégicos para o desenvolvimento do estado.

Outra área com forte possibilidade de desenvolvimento de cadeia produtiva no estado é o turismo. O produto turístico cearense compõe-se essencialmente dos segmentos de sol e praia, eventos-negócios e religiosidade, enquanto os componentes científico e cultural, e compras são considerados de cunho transversal ou complementar (CEARÁ, 2017), este setor representou em 2016 11,8% do PIB cearense.

A importância do turismo é traduzida pelo efeito multiplicador em diversos setores integrantes da sua cadeia produtiva, como: alojamento, alimentação, transporte, entretenimento, agenciamento, locação de veículos, câmbio de moedas, aquisição de produtos de conveniência e *souvenires*, recepção, organização de eventos, intérprete e tradução simultânea, serviço de guia, informações turísticas, planejamento e consultoria turística, entre outros, envolvendo essa malha multissetorial a movimentação de um grande número de pequenas e médias empresas formais e informais no Estado (Ceará, 2017).

Dessa maneira, o governo do estado vem procurando incentivar o aumento da atividade turística no estado através de marketing promocional, implantação de infraestrutura urbana e turística e, especialmente, qualificação de mão de obra e captação de negócios e de investimentos turísticos para o Estado.

Dentre as obras de infraestrutura realizadas recentemente, pode-se destacar a construção do terminal portuário para passageiros que foi inaugurado em 2014, que recebeu investimentos da ordem de R\$ 205 milhões, tendo capacidade para receber os mais diversos tipos de cruzeiros, sendo uma alternativa para gerar empregos para a população que mora nos seus arredores.

Outro aspecto de destaque para incentivos por parte do governo do estado é o setor aéreo. Dado que boa parte dos turistas chega ao estado por este meio de transporte, a intenção é tornar o aeroporto de Fortaleza um centro de conexões de voos, ampliando assim o número de destinos, tanto nacionais como internacionais, a partir da Capital.

Para isso, novas resoluções do FDI, permitem ao governo conceder descontos no ICMS sobre os combustíveis de aviação, desde que a empresa cumpra certos requisitos. Para tanto o governo do estado elaborou a Lei N°

16.580/2018, que dispõe sobre concessões de benefícios para empresas do setor aéreo que estipula, dentre outros, os seguintes artigos:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a conceder subvenção econômica às empresas aéreas que, a partir de 1º de janeiro de 2018, iniciem operações de linhas aéreas internacionais até então não existentes em aeroporto sediado no Estado do Ceará, atendido o disposto na presente Lei.

Art. 2º A subvenção de que cuida o art. 1º desta Lei poderá ser concedida a empresas que, individualmente ou através de pessoas jurídicas que integrem um mesmo grupo econômico formalmente reconhecido ou, ainda, por meio de aliança comercial devidamente comprovada, procedam à implantação de, pelo menos, 5 (cinco) novas operações de voo semanais internacionais de carga e passageiros, a partir de 1º de janeiro de 2018, tendo como origem, conexão, ou destino aeroporto localizado no Estado do Ceará, desde que:

I – a implantação ocorra no intervalo de, no máximo, 12 (doze) meses, contados do início da primeira operação;

II – os voos semanais internacionais sejam operados com aeronaves de corredor duplo (*widebody*);

III – as operações de voos internacionais implantadas sejam vinculadas a um Centro Internacional de Conexões de Voos – HUB, com, pelo menos, 50 (cinquenta) voos diários com interligação nacional, considerada a totalidade de chegadas no aeroporto cearense respectivo.

IV – pelo menos 2 (dois) voos diários, entre os 50 (cinquenta) supracitados poderão contemplar o Aeroporto Regional do Cariri (Aeroporto Orlando Bezerra de Menezes em Juazeiro do Norte).

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se operação o voo que compreenda ida e volta, tendo, em qualquer dos casos, como origem, conexão ou destino, aeroporto localizado no Ceará.

§ 2º O atendimento do disposto no *caput* desta Lei não confere direito adquirido à subvenção econômica, que fica condicionada à discricionariedade do Poder Executivo quanto a sua conveniência e oportunidade, atendendo, principalmente, a limitações orçamentárias e ao interesse público.

§ 3º É facultado ao Poder Executivo estabelecer requisitos adicionais à concessão da subvenção referida nesta Lei em decreto ou no processo de requerimento de interessados potenciais, desde que, no último caso, devidamente fundamentada a especificidade.

Art. 3º A subvenção econômica de que cuida a presente Lei será concedida pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, na forma definida no ato concessivo do benefício.

Art. 5º As despesas públicas com a subvenção de que cuida esta Lei, considerando todos os seus beneficiários, não poderão superar R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais) anuais.

A proposta com estes incentivos é a criação de um chamado *hub*, ou seja, um aeroporto que concentra atividades de uma companhia aérea, a partir do qual ela oferece voos para vários destinos, concedendo aos passageiros que vem de outras localidades também a possibilidade de conexões.

Em 2015, foi anunciado pela companhia Latam (então TAM), o interesse em instalar um *hub* no Nordeste, sendo as cidades concorrentes, Recife, Fortaleza e Natal, entretanto devido à crise econômica no Brasil que teve início no referido ano, o projeto não saiu do papel. Já em 2017, foi anunciado que em parceria com a companhia GOL, a empresa franco-holandesa Air France-KLM pretendia operar voos entre Fortaleza e as cidades europeias de Paris e Amsterdam, reafirmando a implantação de um *hub* na Capital, recebendo os benefícios do decreto mencionado acima. A expectativa é de que 1,5 milhão de

peças a mais passem pelo aeroporto de Fortaleza devido à implantação do *hub* (O POVO, 2018).

A oferta de mais voos internacionais e domésticos representa a entrada de mais turistas, e mais oportunidades de negócios para a economia do estado. De acordo com a Secretaria de Desenvolvimento Econômico do estado, este projeto pode beneficiar, além do turismo, diversos outros setores como os ligados ao comércio, indústria e serviços, além do exportador, já que produtos tradicionais na pauta exportadora do Ceará como fruticultura, flores ornamentais e pescado, também podem ter melhor escoamento para sua produção.

Através do FDI, no período de 2015 a 2017, o Ceará recebeu 49 empreendimentos industriais, que somaram investimentos de R\$ 9,92 bilhões e geraram 6.533 empregos diretos (SDE, 2017).

Assim, percebe-se que com novas atividades industriais surgindo ou crescendo no Ceará, como as atividades relacionadas à siderúrgica, o turismo e os parques eólicos, mais empresas estarão interessadas em instalar-se no estado, como forma de se incluírem nas cadeias produtivas geram, justificando assim, a atuação do FDI, bem como sua modificação, com o fito de conceder benefícios que tornem o investimento ainda mais atraente para estas empresas, sendo uma política de desenvolvimento econômico para o estado do Ceará.

5. CONCLUSÃO

De acordo com as análises realizadas, percebe-se que a partir da década de 1960, os sucessivos governos no estado do Ceará buscaram a industrialização como meio para diversificar a economia, gerando mais empregos e aumentando a renda da população. Tendo em vista as várias políticas industriais utilizadas para garantir que novas empresas industriais se instalassem no estado, diversos resultados podem ser observados.

Entre as décadas de 1960 a 1980, nos âmbitos federal e regional, as primeiras ações da SUDENE, por meio do mecanismo 34/18, não obtiveram os resultados esperados, uma vez que ao contrário do que pretendia o GTDN, não houve a formação de uma burguesia industrial forte na região, tendo sido a maior parte dos investimentos realizados provenientes de empresas das regiões Sudeste e Sul, em detrimento das pequenas e médias empresas locais, além disso, e também devido a este último fator a geração de empregos ficou comprometida, com os resultados ficando aquém do esperado, dessa forma contribuindo pouco para o desenvolvimento da região.

No âmbito estadual, os planos governamentais focaram em obras de infraestrutura com o intuito de criar um ambiente propício para a instalação de novas empresas, cujos setores que eram considerados estratégicos incluíam o têxtil, químico, alimentício e de couros e peles, posteriormente incluídos também os setores eletromecânico e metalomecânico. Entretanto os investimentos não foram muito eficazes, pois se tinha no Estado uma infraestrutura muito precária, além de problemas estruturais como a seca, fraco mercado interno e baixa renda, que acabaram desestimulando a instalação de empresas.

Quanto à concentração espacial dos investimentos neste período, observam-se investimentos concentrados em estados como Pernambuco, Bahia e Ceará, na região Nordeste como um todo, e nas respectivas capitais e regiões metropolitanas no que se refere à questão territorial.

Em 1979, tem-se a implantação do FDI, que nos seus primeiros anos foi pouco eficaz, devido entre outras razões, às crises econômicas pelas quais o

país passou durante a década de 1980. A partir da década de 1990, tendo em vista a concentração dos investimentos na Região Metropolitana de Fortaleza, foram postas em prática modificações no FDI, que buscavam interiorizar o processo de industrialização, oferecendo maiores benefícios às empresas que instalassem suas produções em outros municípios. Contudo, no período entre 1995 e 2002, mais da metade dos investimentos e empresas atraídas, concentrou-se na RMF, além da maior parte da geração de empregos também ter sido verificada nessa região, fato que se repete entre 2002 e 2003, o que pode ser explicado pela melhor infraestrutura disponível.

No que se refere ao valor investido, entre 2001 e 2003, destacaram-se os setores têxtil e alimentício, estando estes também entre os maiores geradores de empregos, juntamente com os setores de vestuário e confecção e calçados, caracterizando-se estes como setores tradicionais. A partir de 2007, tem-se o crescimento da área de geração de energia no total de investimentos, com destaque para a produção eólica. No tocante à geração de empregos, o setor calçadista destacou-se como o maior gerador de empregos.

Recentemente, novos setores industriais com capacidade de formação de cadeias econômicas vêm se desenvolvendo no Ceará recebendo benefícios do FDI, em áreas importantes como a siderurgia, a geração de energia eólica, como mencionado acima e o turismo. Com relação à primeira, destaque para a Companhia Siderúrgica do Pecém, com a produção de placas de ferro, que já é o principal produto da pauta exportadora do Estado. Em relação ao turismo, tem destaque os incentivos fiscais concedidos às companhias aéreas que ampliem suas frequências para e a partir do aeroporto de Fortaleza, como tentativa de estabelecer *hubs*, fortalecendo o Ceará como destino turístico e facilitando a chegada de mais turistas ao Estado.

Dessa forma, é possível depreender a partir da análise dos resultados que as políticas industriais implantadas no Ceará ao longo das últimas décadas não foram muito eficientes, uma vez que apesar do aumento de empresas atraídas e no valor dos investimentos, a base industrial cearense permanece com médio-baixo componente tecnológico, que geram produtos e serviços com baixo valor agregado, além disso, ainda que tenham surgidos centros industriais no interior do estado como as regiões de Sobral e do Cariri, a

indústria no Ceará ainda é bastante concentrada na Região Metropolitana de Fortaleza, o que continua a gerar disparidades nos níveis de renda, emprego e desenvolvimento das diversas regiões cearenses.

REFERÊNCIAS

ADECE. **Incentivos – Fundo de Desenvolvimento Industrial (FDI)**. Disponível em: <<http://www.adece.ce.gov.br/index.php/incentivo-fdi/incentivos>>. Acesso em: 08 jun. 2018.

ALVES, Christiane Luci Bezerra; PAULO, Evandro Mascarenhas. **Ceará: recortes de uma economia em transformação**. Crato: RDS Editora, 2014.

ANDRADE, Manuel Correia. **Estado, Capital e Industrialização do Nordeste**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

CEARÁ, Governo do Estado do Ceará. **Plano de mudanças 1983-1987**. Fortaleza, 1987.

_____. Lei nº 10.367 de 07/12/1979. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 1979.

_____. Lei nº 16.580 de 19/06/2018. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 2018.

_____. Decreto nº 23.814 de 22/08/1995. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 1995.

_____. Decreto nº 26.841 de 28/11/2002. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 2002.

_____. Decreto nº 27.040 de 09/05/2003. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 2003.

_____. Decreto nº 32.438 de 08/12/2017. **Diário Oficial do Estado**. Fortaleza, 2017.

_____. Mensagem à Assembleia 2017. Fortaleza, 2017.

_____. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, IPECE. **Desenvolvimento Econômico do Ceará: evidências recentes e reflexões**. Fortaleza, 2014.

_____. **“Trinca de hubs” marca novo momento da economia cearense**. Disponível em: <<http://www.ceara.gov.br/2017/11/27/trinca-de-hubs-marca-novo-momento-da-economia-cearense/>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

FERREIRA, Assuéro. A SUDENE e o Nordeste: sobre os primórdios de sua atuação. **Revista de Ciências Sociais**, Fortaleza, v. 30, n. 1/2, p.44-57, 1999.

FURTADO, Celso. **A operação Nordeste**. Rio de Janeiro: MEC/ISEB, 1959.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Nacional, 2005.

KUPFER, David; HASENCLEVER, Lia. **Economia Industrial**: fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Ed. 12. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

NORDESTE, Diário do. **CSP vai injetar R\$ 540 mi anuais na economia cearense**. Disponível em: <<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/negocios/csp-vai-injetar-r-540-mi-anuais-na-economia-cearense-1.1732608>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

NORDESTE, Diário do. **Governo do Estado vai dar subsídios a empresas aéreas com voos internacionais**. Disponível em: <<http://blogs.diariodonordeste.com.br/edisonsilva/subsidio/governo-do-estado-vai-dar-subsidios-a-empresas-aereas/>>. Acesso em: 22 jun. 2018.

ORENSTEIN, Luiz; SOCHACZEWSKI, Antônio Cláudio. Democracia com Desenvolvimento: 1956-1961. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.), **A Ordem do Progresso**: Cem Anos de Política Econômica Republicana, 1889/1989. Rio de Janeiro: Campus, p. 171-195, 1990.

PELÁEZ, Carlos Manoel. A balança comercial, a grande depressão e a industrialização brasileira. **Revista Brasileira de Economia**, v. 22, n. 1, p. 15-47, 1968.

PONTES, Paulo Araújo. Diferencial de salário nos municípios do estado do Ceará: uma aplicação da decomposição de Oaxaca. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 11, p. 421-438, 2007.

_____. **Política industrial no Estado do Ceará**: uma análise do FDI-PROVIN, 1979-2002. Dissertação (Mestrado) – UFC-CAEN, Fortaleza, 2003.

PONTES, Paulo Araújo; VIANNA, Pedro Jorge R. Análise da Política de Incentivo ao Desenvolvimento Industrial do Estado do Ceará no período 2001-2004. Nota Técnica n. 12, IPECE, Fortaleza, 2005.

PONTES, Paulo Araújo; VIANNA, Pedro Jorge R.; HOLANDA, Marcos Costa. **A política de atração de investimentos industriais do Ceará**: Uma análise do período 1995-2005. Texto para discussão n. 26, IPECE, Fortaleza, 2006a.

PONTES, Paulo Araújo; VIANNA, Pedro Jorge R.; HOLANDA, Marcos Costa. **Um perfil das empresas atraídas pelo FDI no período de 2001-2006**. Texto para discussão n. 28, IPECE, Fortaleza, 2006b.

POVO, O. **Companhia Siderúrgica do Pecém é inaugurada.** Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/jornal/economia/2017/04/companhia-siderurgica-do-pecem-e-inaugurada.html>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

POVO, O. **Hub em Fortaleza deve aumentar em 1,5 milhão o número de passageiros ao ano, diz Setur.** Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/economia/2018/05/hub-em-fortaleza-deve-aumentar-em-1-5-milhao-o-numero-de-passageiros-a.html>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

SAES, Flávio A. M. de. A controvérsia sobre a industrialização na Primeira República. Estudos Avançados, v. 3, n. 7, 1989.

SAMPAIO FILHO, Dorian. **A Industrialização do Ceará:** Empresários e Entidades. Dissertação (Mestrado) – FGV-EAESP, São Paulo, 1985.