



A INDUSTRIALIZAÇÃO NO ESTADO DO MARANHÃO: uma análise do Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial

Maria Rosivalda da Silva Pereira¹

Daniel Arruda Coronel²

RESUMO: O objetivo deste artigo é analisar os eixos de desenvolvimento propostos no Plano de Desenvolvimento Industrial do Maranhão-PDI 2020 e seus reflexos na economia maranhense. Neste sentido, fez-se uma breve revisão da literatura, pertinente às políticas industriais, para subsidiar a análise do PDI-2020. Posteriormente, são analisados os impactos do plano em eixos temáticos. Os resultados indicaram que as áreas de educação, energia e infraestrutura foram as que apresentaram maior dinamismo como consequência das medidas implantadas pelo PDI 2020.

Palavras-chave: Política industrial; Desenvolvimento Regional; Maranhão.

THE INDUSTRIALIZATION IN THE STATE OF MARANHÃO:

an analysis of industrial development plan

ABSTRACT: The aim of this article is to analyze the strategy development proposed in the state of Maranhão for its Industrial Development Plan IDP-2020 and the effects on its economy. Thus, a brief literature review was done, which is relevant to industrial policies to support the IDP-2020 analysis. After that, the impacts on the plans were analyzed. The results indicated that the areas of education, energy and infrastructure showed more dynamism as a result of the measures implemented by PDI 2020.

Key words: Industrial Policy, Regional Development; Maranhão

¹ Estudante de Graduação. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: rosivaldapereira@uol.com.br

² Doutor. Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: daniel.coronel@uol.com.br



1 INTRODUÇÃO

O processo de industrialização no Estado do Maranhão iniciou-se na década de 1970 quando o Maranhão incorporou à sua economia, predominantemente baseada na pecuária extensiva e na economia camponesa tradicional, grandes projetos industriais, que, na percepção de Holanda (2008), definem os contornos socioeconômicos atuais do Estado.

A instalação de grandes projetos industriais no estado, como o Distrito Industrial, em São Luís, o Projeto Ferro Carajás, que associou obras de infraestrutura rodoviária, ferroviária (Ferrovia Carajás) e portuária (Porto do Itaqui), deram visibilidade ao estado, tornando-o um polo competitivo para escoamento da produção nacional. Destaca-se também, nesse período, a construção da hidrelétrica de Boa Esperança, o qual viabilizou a ampliação do sistema energético no Estado.

Nos anos 2000, o aperfeiçoamento dos programas de distribuição de renda e a implantação dos projetos de desenvolvimento econômico pelo governo federal tal como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), fazem vislumbrar novos cenários. O ramo da construção civil se firma no Estado e grandes projetos de indústria se estabelecem, como a hidrelétrica de Estreito, a Suzano Papéis e Celulose, Refinaria Premium I, dentre outros.

Diante do cenário industrial em que se encontra o estado do Maranhão e da necessidade de implementar novos rumos para a indústria maranhense, a Federação das Indústrias do Estado do Maranhão (FIEMA) coordena a elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial do Maranhão (PDI 2020), cujo objetivo é o “[...] aumento da competitividade sistêmica da economia do estado, e o adensamento das cadeias produtivas centrais do Maranhão” (FIEMA, 2009).

Assim, o objetivo deste trabalho é analisar os eixos de desenvolvimento propostos no PDI 2020 e seus reflexos na economia maranhense, essencialmente sobre o desenvolvimento do estado. Sendo este um documento elaborado em 2009, algumas das ações já estão em andamento. Seguindo esta temática, este trabalho visa responder à seguinte questão de pesquisa: quais os reflexos desses planos nos indicadores sociais do estado? Para atingir tais objetivos, fez-se uma ampla análise dos objetivos, ações e metas da PDI 2020, utilizando-se do arcabouço teórico sobre políticas industriais disponíveis na literatura econômica internacional e nacional.

O trabalho estrutura-se em duas seções, além desta introdução. Na segunda seção, faz-se a apresentação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial do



Maranhão com considerações sobre alguns dos projetos já constituídos. Na seção seguinte, faz-se uma análise das ações propostas pelo PDI 2020 e, por fim, apresentam-se as principais conclusões do trabalho.

2 PLANO ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO INDUSTRIAL DO MARANHÃO

O Brasil, nos anos 2000, contou com três políticas industriais: a Política Industrial e de Comércio Exterior (PITCE), cujo foco foi a inovação e o desenvolvimento tecnológico, a inserção externa, a modernização industrial, a capacidade e escala produtiva e as opções estratégicas; a Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP) que destacou a ampliação da taxa de investimento, a inovação, a ampliação da participação nacional nas exportações mundiais e o fortalecimento das micro e pequenas empresas como seus eixos de desenvolvimento; e, por fim o Plano Brasil Maior, ainda em vigor, que seguindo os avanços adquiridos na PDP e na PITCE, mantém a inovação e o desenvolvimento tecnológico, o comércio exterior como eixos norteadores (BRASIL, 2003, 2008 e 2011).

Com o intuito de acompanhar as iniciativas de política industrial brasileira e consolidar sua inserção no estado do Maranhão, a FIEMA coordena a elaboração do PDI 2020 que articulou diversos segmentos sociais produtivos, incluindo o Governo do Estado para sua elaboração, com vistas a instrumentalizar o desenvolvimento da indústria estadual.

Para a estruturação desse Plano, foi utilizada a abordagem de cenários³ para fazer a análise da situação socioeconômica em que se encontrava o Estado naquele momento, considerando os indicadores sociais, na qual foi apresentada toda a contradição em que se encontra o estado: ao mesmo tempo em que apresenta um Produto Interno Bruto (PIB) maior que o do Brasil, apresenta índices de analfabetismo da população com 15 anos ou mais e mortalidade infantil também em números superiores à realidade nacional: 19,26% e 39,2 óbitos em mil crianças nascidas vivas, respectivamente, frente à taxa de 10% da realidade nacional 23,5 óbitos em mil crianças, apontadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2009).

Diante dos cenários encontrados, foram estabelecidos quatro macroobjetivos: aumento da competitividade sistêmica; melhoria da qualidade de vida da população; dinamização da economia; industrialização e diversidade produtiva (FIEMA, 2009).

³A abordagem de cenários traz uma perspectiva de incerteza como um pressuposto para a formulação de alternativas prováveis para orientar o processo decisório (FIEMA, 2009).



A compreensão a cerca da competitividade sistêmica passa pela qualificação de recursos humanos, a ampliação de seu nível de escolaridade e a qualificação profissional adequada para os objetivos, além do fortalecimento da capacidade de pesquisa e desenvolvimento tecnológico. À época de elaboração do PDI 2020, em 2009, o nível de analfabetismo da população maranhense, com mais de 15 anos de idade, era bem superior à realidade nacional (IBGE, 2009).

A melhoria da qualidade de vida da população é um item fundamental para o desenvolvimento sustentado de um Estado. No Maranhão, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), medido pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 2010, foi de 0,683, o penúltimo lugar em relação aos demais estados da federação. Obteve-se que, em 2008, segundo o IBGE (2009), dos domicílios particulares urbanos, no Maranhão, em 14,6% não havia acesso ao serviço de abastecimento de água por rede geral, em 70,4% não existia o serviço de esgotamento sanitário, sendo utilizadas fossas sépticas, e 9,9% não tinham acesso a nenhuma forma de coleta de lixo.

Assim, o PDI 2020 traçou que a melhoria da qualidade de vida deveria ser alcançada através do “[...] aumento da renda e da ocupação, da ampliação do acesso aos serviços sociais urbanos [...]; da redução da pobreza; assim como das condições do meio ambiente natural.” (FIEMA, 2009).

Para o desenvolvimento do macroobjetivo ‘dinamização da economia do Maranhão’, a ampliação da renda e do emprego da população será a estratégia utilizada, o que também deve refletir-se na melhoria da qualidade de vida. Essa dinamização poderá ser atingida através do aumento da competitividade sistêmica, da disseminação da “Marca Maranhão”, da melhoria da qualidade dos produtos e do aumento do valor agregado da produção local (FIEMA, 2009).

No quarto macroobjetivo, industrialização e diversificação produtiva, busca-se a redução da dependência econômica a um pequeno conjunto de produtos, permitindo uma autonomia da cadeia produtiva e um aproveitamento de atividades já desenvolvidas no estado, como o artesanato, por exemplo, e proporcionar agregação de valor dos produtos maranhenses (FIEMA, 2009).

Para atingir esses objetivos, foram traçados sete eixos estratégicos de desenvolvimento que se integram aos objetivos; quatro deles integram-se diretamente a eles: educação e qualificação, desenvolvimento científico e tecnológico, ampliação da infraestrutura econômica e da logística, e adensamento das cadeias produtivas. Os demais eixos – gestão pública de qualidade, organização e participação empresarial e conservação



ambiental – seguem para orientar e viabilizar a implementação dos macroobjetivos.

3 ANÁLISE DO PDI 2020 NO DESENVOLVIMENTO DO MARANHÃO

O PDI 2020 tem a proposta de se consolidar até 2020, tendo como resultado um estado desenvolvido. Sendo um planejamento que pode ser considerado de médio prazo (10 anos, se comparado com as políticas do governo federal, atreladas a ciclos governamentais de 4 anos), é possível vislumbrar ainda poucos resultados concluídos e vários em fase de desenvolvimento em alguns eixos, dado o pouco tempo de sua implementação. Por não ter um cronograma de execução pré-estabelecido, não se pode afirmar se há ou não atraso em sua execução.

No eixo da educação e qualificação de mão de obra, já se tem avanços na quantidade de matriculados tanto no Ensino Médio (Médio, Educação de Jovens e Adultos – EJA e Ensino Profissionalizante), tendo sido ampliado o número de matrículas.

Em relação à Educação Superior, o avanço da interiorização das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas apresenta um cenário positivo, com o aumento de 4.593 novas vagas oferecidas, totalizando 30.858 matrículas em 2011.

Observa-se, então, que, na Educação Superior, há um reflexo das políticas de interiorização desse nível educacional, tanto por parte do Governo Federal quanto do Governo Estadual, em que se tem *campi* avançados da universidade federal (8 cidades), da estadual (21 cidades) e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão (IFMA), presente em 23 cidades do Estado, e mais a estrutura de educação à distância promovida pela Universidade Aberta do Brasil, que, juntas, abrangem quase todo o território maranhense.

Para o eixo desenvolvimento científico e tecnológico, parte das ações nele desenvolvidas ficou sob a responsabilidade da Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (FAPEMA), que as promove através de seus editais. Em 2012, foram publicados 47 editais com recursos direcionados à pesquisa e à inovação tecnológica, bem como à criação e consolidação de empresas juniores e de incubadoras de empresas. Foram investimentos da ordem de 26 milhões de reais (PASCOAL, 2012).

Outro fator de destaque para a concretização desse eixo é a implantação da Embrapa Cocais, com sede na cidade de São Luís, capital do Estado, com vistas a desenvolver tecnologias capazes de modificar a estrutura produtiva das atividades



predominantes nos ambientes de cocais e planícies, comuns no Maranhão.

A ampliação da infraestrutura econômica e logística é o eixo que apresenta os maiores avanços nesses três anos de PDI 2020, contando, em sua maioria, com o apoio e o desenvolvimento do PAC do Governo Federal.

Pode-se destacar, na área de transporte e logística, dentre outras, a conclusão das obras de conexão da Ferrovia Transnordestina com a Ferrovia Norte-Sul e de prolongamento da Ferrovia Norte e Sul; a duplicação da BR-135 (esta, em fase de licitação, mas com constantes embargos judiciais desde 2007), a ampliação do Porto do Itaqui – todas as obras em andamento (BRASIL, 2012).

Em relação às fontes de energia, destaca-se a conclusão da Usina Hidrelétrica de Estreito (inaugurada em out. 2012), com capacidade total de produzir até 1.087 MW de energia, a construção da Usina Termelétrica a Carvão, as Usinas Termelétricas a Gás Natural (III, IV e V) e a Refinaria Premium I (obras em andamento); em relação à ampliação da infraestrutura urbana, destaca-se a área de saneamento, mas sem obras concluídas, e, até o momento, poucas estão em fase de 'andamento' (BRASIL, 2012).

Em relação ao adensamento das cadeias produtivas e diversificação produtiva, tem-se avanços na cadeia de grãos, no programa de desenvolvimento de fornecedores e no de turismo.

No tocante à cadeia de grãos, já se observaram alguns resultados em 2012, tais como na produção de milho, que aumentou 21,2% em relação ao ano de 2011. Tal incremento pode ser atribuído a programas específicos do governo do estado, como o Viva Sementes, que, através da Secretaria de Agricultura, Pecuária e Pesca, distribuiu, no início do ano de 2012, cerca de 833 toneladas de sementes selecionadas de milho, visando aumentar a produção dos agricultores familiares no Estado. A cultura do algodão também apresenta variação positiva em relação a 2011, crescendo aproximadamente 22%, lançando o estado para o melhor rendimento médio nacional nessa cultura (MARANHÃO, 2012). As demais culturas de grãos, como o arroz, o feijão e a soja foram intensamente prejudicadas pelas intempéries climáticas e, assim, tiveram sua produção reduzida.

A cadeia de pecuária, em 2012, teve variação negativa em quase todos os quesitos analisados pelo IBGE/IMESC e as cadeias de minério de ferro e de alumínio foram severamente atingidas pela crise no mercado internacional, este o seu principal consumidor, então não apresentaram variação em sua produtividade (MARANHÃO, 2012).

Ainda no eixo adensamento das cadeias produtivas e diversificação produtiva, tem-se o programa de desenvolvimento de fornecedores, que tem por objetivo gerar



emprego e renda no estado, através da qualificação de empresários e de trabalhadores, bem como certificar empresas para atuarem nos projetos de instalação de empreendimentos no estado e também junto à administração pública.

Esse programa foi criado pelo governo do estado, e atualmente é gerenciado pela FIEMA, que o incorporou ao PDI-2020. Em 2012, existiam cerca de 700 empresas cadastradas, distribuídas nos setores de fabricação e montagem, construção civil, engenharia e projetos, serviços e indústria em geral, e comércio.

A diversificação das estruturas produtivas e das exportações inclui a implantação de novas produções, como a indústria de papel e celulose (prevista para ser inaugurada em 2013), o melhoramento de práticas industriais já tradicionais no estado, como a indústria do óleo babaçu e a algodoeira, bem como a agregação de valor e expansão da piscicultura e da maricultura, cujos resultados ainda não são possíveis de serem aferidos (FIEMA, 2009).

Como atividade já consolidada no eixo de turismo, aponta-se o Programa Maranhão Único, lançado pelo Governo do Estado para divulgar os destinos turísticos do Maranhão. O programa inclui o lançamento de publicações e a participação em feiras nacionais e internacionais para divulgação do estado e seus destinos turísticos (MARANHÃO, 2012).

A gestão pública também apresenta alguns resultados com a finalidade de dar maior celeridade e segurança aos servidores e à própria gestão. Nesse eixo, o que já se tem consolidado é a Reforma Administrativa promovida pela Lei Estadual nº 9.340, de 28 de fevereiro de 2011, a aprovação do Plano Geral de Carreiras e Cargos dos Servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo Estadual, em 2012 e entrará em vigor a partir de 2013.

4 CONCLUSÃO

O PDI 2020 apresenta um diagnóstico da realidade da infraestrutura maranhense e as causas para a desvantagem competitiva em que se encontra a indústria e a economia estadual, apresentando todo um histórico de falta de investimento como causa de tal situação.

No desenvolvimento do PDI-2020, foram elaborados eixos estratégicos que possibilitarão grande desenvolvimento para a região, e, ao fim do período proposto (2020), ter-se-á um estado com condições de desenvolver-se. No entanto, é possível observar que,



apesar de bem estruturado o documento, não há previsão de mecanismos de controle e avaliação dos projetos sugeridos, bem como metas bem estabelecidas que possibilitem um acompanhamento mais rigoroso dos projetos.

Como resultados, já se vislumbram melhorias nos campos da educação e qualificação da mão de obra, em que a interiorização do Ensino Superior e Tecnológico (nas modalidades presencial e à distância) chegou a uma diversidade de cidades maranhenses, ampliando, assim, o seu acesso.

Análises mais detalhadas sobre as ações e resultados do PDI-2020 ficam difíceis de serem mensuradas. No entanto, com este trabalho, foi possível analisar as ações que estão sendo implementadas e que visam ao desenvolvimento local, como o acesso à educação técnica e superior (formação de mão de obra qualificada) e a ampliação da infraestrutura de transporte, cujas estatísticas atuais deixam o Estado em situação de desvantagem competitiva frente a outros estados da federação.

Observa-se ainda, através da análise do PDI-2020, que outras ações precisam ser mais rapidamente implementadas, tais como as de saneamento básico, a inserção de pesquisa e inovação em empresas, bem como maior agilidade na tramitação de licenciamentos necessários para a construção de obras de infraestrutura e saneamento. Destaca-se que a participação da iniciativa privada, através da FIEMA, pode ser uma alternativa para a construção do desenvolvimento, não retirando a responsabilidade do estado, mas fortalecendo a inserção da sociedade nesse processo de transformação da realidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial. **Política de desenvolvimento produtivo: inovar e investir para sustentar o investimento**. Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.pdp.gov.br/Documents/conheca_pdp/Livreto%20da%20PDP%20Original%20-%20Portugua%C3%AAs.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2012.

BRASIL. **Brasil maior: inovar para competir: competir para inovar: Plano 2011/2014: texto de referência**. Brasília, out. 2011. Disponível em: , http://www.brasilmaior.mdic.gov.br/wp-content/uploads/2011/11/plano_brasil_maior_texto_de_referencia_rev_out11.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2012.

BRASIL. **Diretrizes de política industrial, tecnológica e de comércio exterior**. Brasília, 26 nov. 2003. Disponível em: <<http://www.inovacao.unicamp.br/politicact/diretrizes-pi-031212.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2012.

BRASIL. **PAC 2 – O círculo virtuoso do desenvolvimento: Maranhão – 4º balanço**. Jan./abr. 2012. Disponível em:



<<http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/7b116192e13e778356075f357d1ba428.pdf>>.
Acesso em: 17 dez. 2012.

FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO MARANHÃO (FIEMA). **PDI 2020**: Plano Estratégico de Desenvolvimento Industrial do Maranhão. São Luís, 2009.

HOLANDA, F. de. **Dinâmica da economia maranhense nos últimos 25 anos**. São Luís: IMESC, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro, 2009.

MARANHÃO. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos. **Nota de conjuntura do Maranhão**. Dez. 2012.
Disponível em: <http://www.imesc.ma.gov.br/docs/Nota_conjuntura_20121221.pdf>. Acesso em: 27 dez. 2012.

PASCOAL, E. Fapema executa políticas pró-ciência no Maranhão com investimentos de R\$ 26 milhões. 26 dez. 2012. Disponível em: <<http://www.fapema.br/site2012/index.php>>.
Acesso em: 28 dez. 2012.