


Como
vamos
chegar lá

PARTE III

CAPÍTULO 9



Diretrizes para a Política Industrial
do Rio Grande do Norte 



O desenvolvimento industrial do Rio Grande do Norte passa por um esforço conjunto e coordenado dos atores públicos e privados do estado e está associado à melhoria contínua das vantagens competitivas do Estado; à atração de novos investimentos; e ao desenvolvimento da formação e capacitação empresarial, gerencial e profissional de uma cultura empreendedora em todos seus segmentos.

Neste sentido, o Mais RN realizou amplo diagnóstico das potencialidades e oportunidades para o Estado, que conduziu a formulação conjunta da Estratégia de Longo Prazo, com definição clara de objetivos e metas de médio e longo prazo. Foi identificado também amplo conjunto de ações, iniciativas e oportunidades de negócio para diversos segmentos que, se implementado, podem conduzir o estado a novo patamar de desenvolvimento econômico e social. Algumas foram organizadas sob o formato de planos de ações indicativas para alguns segmentos e outras, sob responsabilidade do Estado, estruturadas sob a forma de propostas de projeto. Este conjunto complexo se configura na base para a proposição de um Plano de Desenvolvimento para o Rio Grande do Norte.

No entanto, o processo de construção do novo futuro e coordenação deste plano proposto não é um processo espontâneo ou natural. Requer a participação efetiva, consciente, coordenada e colaborativa de um amplo conjunto de atores internos – governos, empresários, instituições de pesquisa e formação profissional e da sociedade organizada – e suas capacidades de articulação com atores externos relevantes. O alcance de tais requisitos, no entanto, pressupõe a existência de uma **Política Industrial explícita** que estabeleça os rumos do desenvolvimento industrial do Rio Grande do Norte e possua os mecanismos necessários à participação efetiva e articulada dos diferentes atores e à garantia da concretização das escolhas e das iniciativas pretendidas.

É neste contexto que se insere e fundamenta a proposta apresentada a seguir.

9.1. OBJETIVOS DA POLÍTICA INDUSTRIAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Os objetivos propostos para a Política Industrial do Rio Grande do Norte são os seguintes:

1. Promover a competitividade e o fortalecimento do ambiente competitivo da indústria potiguar, de forma sustentável e inovadora;
2. Fortalecer, agregar valor, diversificar e aumentar a produtividade da indústria potiguar;
3. Atrair investimentos e empreendimentos industriais de grande porte, com elevado conteúdo tecnológico, inseridos em grandes cadeias nacionais e internacionais, perfil exportador e/ou ampla capacidade de geração de empregos;

4. Promover a desconcentração industrial, a valorização das vocações regionais, e o adensamento e integração das cadeias produtivas atuais e potenciais;
5. Melhorar e ampliar os fatores sistêmicos de competitividade;
6. Promover a articulação, colaboração e relações sinérgicas entre instituições envolvidas nas decisões, planejamento, estudos e apoio técnicos, promoção e comunicação das políticas e atividades industriais.

9.2. PREMISSAS PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL

A Política Industrial do Rio Grande do Norte deverá ser orientada pelo seguinte conjunto de premissas básicas:

- a) **Abrangência** que considere tanto o setor industrial, quanto os fatores externos sistêmicos que impactam a indústria.
- b) **Alinhamento com as demais políticas econômico-sociais do Estado**, especialmente as políticas dos setores agropecuário, comércio e serviços.
- c) **Capacidade de explorar todos os espaços e instrumentos pertinentes aos entes subnacionais**, respeitando, porém, as restrições constitucionais e legais estabelecidas e as convenções acordadas com as demais unidades federativas.
- d) **Atração de investimentos não apenas concentrada na concessão de incentivos fiscais**, mas basear-se igualmente na geração de condições, infraestruturas e suportes, propícios à criação de ambientes favoráveis aos negócios¹⁰².
- e) Concessão de benefícios e incentivos fiscais do Estado **centrada na responsabilidade fiscal**, no equilíbrio financeiro e em uma perspectiva adequada de custo-benefício¹⁰³.
- f) **Utilização de mecanismos de Governança que assegurem ampla participação da sociedade e promovam a articulação e a colaboração** entre as diferentes instituições e atores pertinentes.

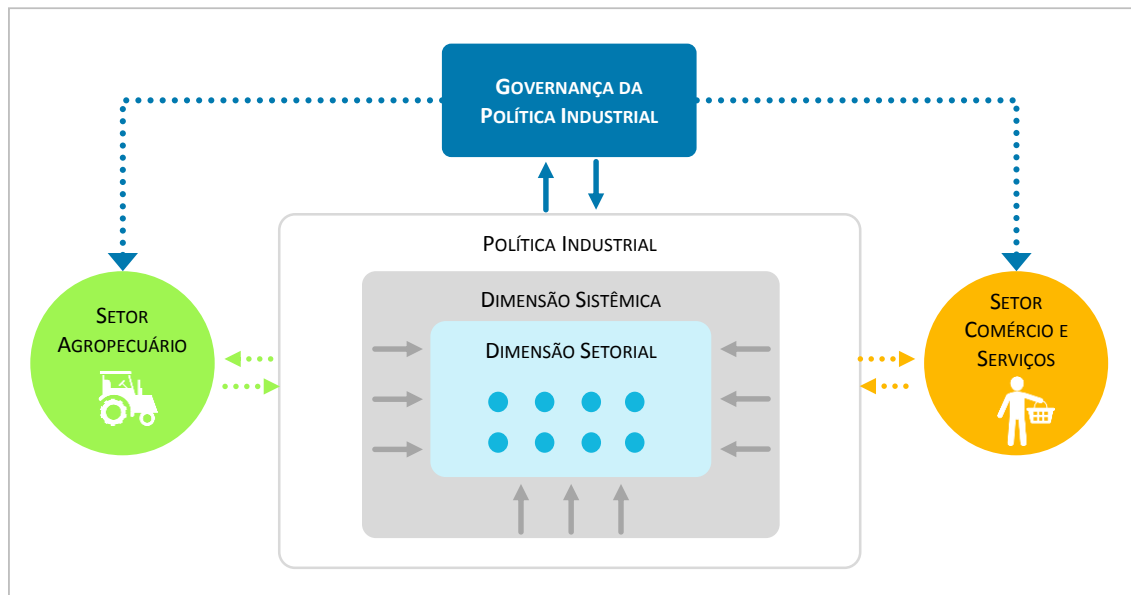
¹⁰² Neste sentido, ressalta-se que o Mais RN elaborou proposta detalhada para implantação da Entidade de Atração de Investimentos para o Estado do Rio Grande Do Norte.

¹⁰³ A argumentação deste item baseou-se, em grande parte, em BRITTO, J.& CASSIOLATTO, J.E. - Mais além da "guerra fiscal": políticas industriais descentralizadas no caso brasileiro. Revista Ensaios FEE. Revista Eletrônica, n. 03, v. 28, 2000. Embora um tanto defasado no tempo, o documento oferece uma visão bastante ampla da atuação dos Estados em termos de política industrial.

9.3. MODELO INSTITUCIONAL PARA A POLÍTICA INDUSTRIAL

Com base nos objetivos e premissas preconizados anteriormente, o modelo institucional proposto para a Política Industrial do Estado está sumariamente apresentado no gráfico a seguir:

Figura 14. Modelo institucional proposto para a Política Industrial



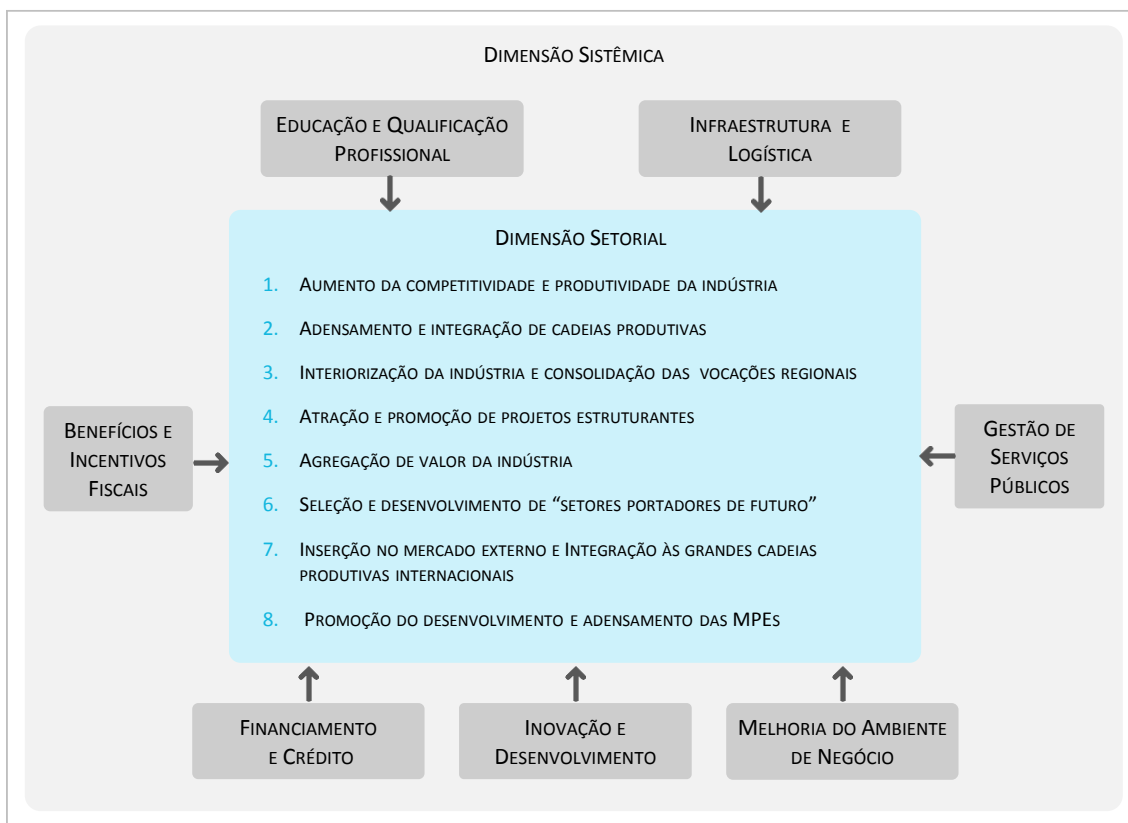
Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

Neste nível de agregação, os principais destaques são os seguintes:

- a) Instância superior de Governança, responsáveis pelo direcionamento e monitoramento da política industrial e pela promoção da articulação e colaboração entre instituições e atores internos e externos;
- b) Articulação e interação entre a Política Industrial e as políticas, projetos e ações de outros setores correlatos, especialmente a agropecuária, comércio e serviços;
- c) Decomposição da Políticas Industriais do Estado, em suas dimensões setoriais e sistêmicas, devidamente inter-relacionadas.

O gráfico seguinte apresenta uma indicação de alternativas de desagregação de política industrial, em termos de suas dimensões setorial e sistêmica.

Figura 15. Dimensões setoriais e sistêmicas da Política Industrial



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

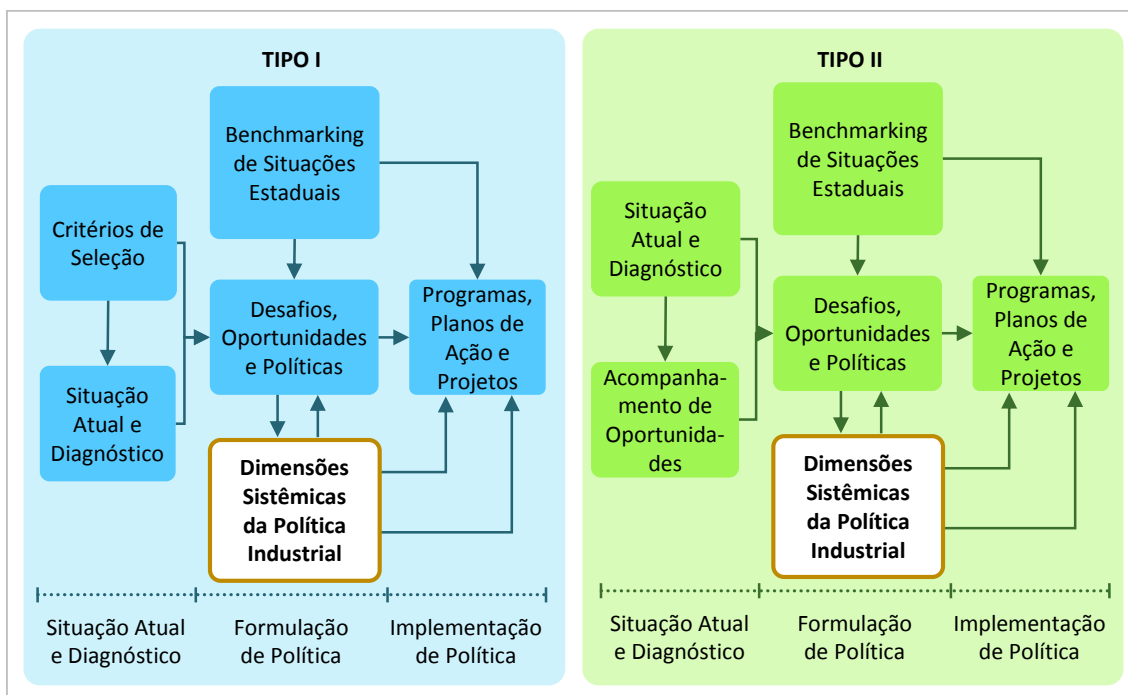
Este conjunto de dimensões constitui uma “moldura geral” para a implementação da Política Industrial do Rio Grande do Norte, quando as referidas dimensões serão devidamente aprofundadas.

Para subsidiar o referido processo, os próximos itens apresentarão considerações/justificativas para cada dimensão proposta, bem como uma breve apresentação da correspondente situação no RN.

9.4. INDICAÇÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS DIMENSÕES SETORIAIS DA POLÍTICA INDUSTRIAL

Em um nível mais agregado e geral, os processos de implementação das Dimensões Setoriais da Política Industrial do Rio Grande do Norte, propostas para discussão, apresentam basicamente as mesmas configurações, com pequenas diferenças nas suas etapas iniciais, como destacado abaixo.

Figura 16. Diagnóstico, Formulação e Implementação das Dimensões Setoriais da Política Industrial (processos gerais)



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

Assim, no processo Tipo I, existe uma etapa preliminar de formulação de critérios visando à escolha do objeto específico da dimensão setorial da política, antes de se passar à caracterização da situação atual e ao diagnóstico. São os casos, por exemplo, das políticas de “aumento da competitividade e produtividade” ou de “agregação de valor”.

Já no processo Tipo II, o objeto específico da dimensão setorial da política já se encontra claramente estabelecida, tratando-se então de promover, de imediato, sua caracterização e seu diagnóstico, antes de se passar à identificação de oportunidades para sua modernização ou fortalecimento. É o caso, por exemplo, da “integração e adensamento das cadeias produtivas”, na suposição de que existe uma definição previa de quais sejam elas.

Ultrapassadas as etapas iniciais, os dois tipos de processo são absolutamente similares, envolvendo a realização de benchmarks, a formulação de políticas (a partir de seus antecedentes: desafios e oportunidades) e fase de implementação, por meio de programas, planos de ação e projetos.

Finalmente, convém ressaltar as relações e dependência entre as Dimensões Setoriais e as Dimensões Sistêmicas da Política Industrial, preconizando-se uma interatividade entre elas, com uma certa precedência das primeiras, como é mostrado no gráfico acima. Ou seja, a definição da política setorial ou de sua implementação aciona e modula as correspondentes políticas sistêmicas, cujas respostas ou possibilidade incidem de volta sobre as políticas setoriais.

9.4.1. Aumento da Produtividade e Competitividade da Indústria

Segundo o diagnóstico e as análises estratégicas desenvolvidos no *Projeto Mais RN*, a economia potiguar apresenta uma estrutura produtiva concentrada em produtos básicos e de pouco valor agregado, com uma atividade industrial na qual prevalecem, entre outros grandes desafios, o aumento da produtividade e competitividade. Dessa forma, em um contexto mundial, nacional e mesmo regional cada vez mais desenvolvido e dinâmico, é de fundamental importância conferir maior eficácia, competitividade, eficiência e qualidade ao setor industrial do Rio Grande do Norte, mediante forte e contínuo esforço de modernização gerencial, tecnológica, inovação, de promoção do empreendedorismo e de capacitação gerencial e profissional.

Em virtude do grande esforço requerido para promover aumentos significativos da produtividade e competitividade, torna-se necessário adotar uma atuação bastante seletiva, caindo-se justamente no caso do processo de formulação e implementação Tipo I.

9.4.2. Adensamento e Integração de Cadeias Produtivas

Em um contexto de “sociedade em rede”, a economia moderna está cada vez mais assentada em redes ou cadeias produtivas, que extrapolam, inclusive, os setores econômicos tradicionais, juntando e misturando indústria, agropecuária, serviço e comércio. Dessa forma, o fortalecimento, a consolidação, o adensamento e a integração das cadeias produtivas são fundamentais para o desenvolvimento econômico de países e regiões. Grandes oportunidades de negócios e desenvolvimento tecnológicos são criadas nesse processo, tanto à jusante, quanto à montante da cadeia produtiva.

A indústria de transformação e extrativista do Rio Grande do Norte, segundo o diagnóstico do “Mais RN”, conta com quadro grandes cadeias produtivas (Petróleo & Gás Natural, Energia Eólica, Salinas e Recursos Minerais), de grande potencialidade e relativamente consolidadas, porém pouco adensadas e com baixo valor agregado. O que indica a necessidade de maior integração e adensamento, e revela grandes oportunidades de negócios a montante e a jusante das mencionadas cadeias. Por sua vez, os Planos Setoriais indicativos elaborados pelo Projeto “Mais RN” apontam uma série de iniciativas relacionadas a cadeias produtivas, como as cadeias de fruticultura e pecuária, ou setores que podem vir a ser estruturados como, por exemplo, o de serviços avançados e os parques tecnológicos. Assim, a formulação e implementação de cadeias produtivas enquadra-se basicamente no processo de formulação e implementação Tipo II, devendo ser deflagrado mediante análise e diagnóstico aprofundado das grandes cadeias já existentes e dos setores que podem ser estruturados, antes de passar às fases de formulação e implementação da respectiva política.

9.4.3. Interiorização da Indústria e Consolidação das Vocações Regionais

A economia do Rio Grande do Norte caracteriza-se por uma elevada concentração das atividades produtivas e da população nos polos de Natal e Mossoró, o primeiro representando 56% do PIB estadual e 48% da população, enquanto o segundo conta com 25% e 19%, respectivamente. Além disso, a dinâmica econômica e a atual distribuição das potencialidades da economia potiguar indicam que, se nenhuma medida de impacto for concretizada, haverá uma persistência e até mesmo uma elevação do atual quadro de concentração do PIB e da população nos dois polos mencionados.

Uma desconcentração industrial ampla ainda não pode ser visualizada com segurança, contando, no momento, apenas com a perspectiva da reanimação da mineração, especialmente na região do Seridó, e a consolidação do projeto Pró-Sertão, principalmente no Agreste e em parte do Seridó. Nestas condições, a interiorização da indústria potiguar requer a identificação, o desenvolvimento e a implantação de projetos e iniciativas industriais de grande alcance e impacto, em sintonia com as grandes vocações regionais.

Os primeiros passos para a formulação e a implementação de uma política de interiorização da indústria potiguar e consolidação das vocações regionais devem consistir no aprofundamento e o diagnóstico da atual distribuição espacial das atividades industriais e a avaliação das potencialidades de sua interiorização e regionalização, numa abordagem Tipo II.

9.4.4. Atração e Promoção de Projetos Estruturantes

Uma política industrial bastante adotada em muitos estados consiste na criação de novos segmentos industriais, com grande impacto dinamizador sobre a base produtiva e com efeito multiplicador em toda a economia. Em geral, ela é ativada a partir da atração de empreendimentos de grande porte, em torno do qual se estrutura uma ampla e diversificada rede de fornecedores, distribuidores e serviços de apoio. Uma outra versão dessa política é a exploração de potencialidades locais preexistentes, mediante a introdução de um parceiro de grande porte, com tecnologia avançada e inserido em grandes cadeias nacionais e internacionais.

Foto 13. De acordo com dados do Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), o RN possui a ocorrência de mais de 2.000 jazimentos minerais



O Rio Grande do Norte desfruta de uma situação promissora à atração de players de grande porte, elevada capacidade tecnológica e forte inserção em cadeias produtivas externas, capazes de promover, portanto, a modernização e reestruturação de setores industriais preexistentes. Especialmente naqueles segmentos industriais nos quais o estado dispõe de recursos naturais diferenciados, como nas áreas de salinas, recursos minerais e energia eólica e solar, por exemplo. Neste caso, o processo toma como ponto de partida a identificação e a análise da situação atual de setores e segmentos industriais do estado com potencial para a atração de grandes projetos estruturantes, ao mesmo tempo que implanta mecanismos de acompanhamento de oportunidades para captação, interna e externa, de empreendedores dispostos a se instalar no estado, numa abordagem Tipo II.

9.4.5. Agregação de Valor da Indústria

Como já destacado, o setor industrial do Rio Grande do Norte apresenta, quer na indústria de transformação, quer na área extrativa, reduzida capacidade de agregação de valor, baixo conteúdo tecnológico e forte inércia à inovação e à mudança. Dessa forma, a superação ou minimização desses desafios, em virtude da sua elevada amplitude e impactos por toda a indústria, constituem-se em uma das mais importantes políticas para o desenvolvimento e aumento da competitividade da indústria potiguar.

A agregação de valor à indústria pode ser obtida por meio de várias linhas de ação, dentre as quais o desenvolvimento e a incorporação de inovações de natureza tecnológica, no domínio da organização, gestão, processos, administração e relações como o cliente e o mercado. Uma outra linha de ação consiste na concessão de estímulo e na criação de condições propícias à atração, modernização e desenvolvimento de empresas de elevado conteúdo tecnológico.

Diante da diversidade e amplitude de possibilidades de uma política de Agregação de Valor, seu processo de formulação e implementação deve ser iniciado com o estabelecimento de critérios para a identificação de setores e segmentos industriais com maior capacidade de inovação e de aumento de conteúdo tecnológico (abordagem Tipo I). Com base nos critérios fixados, os setores e segmentos selecionados serão, então, objetos de um amplo e profundo processo de análise e avaliação.

9.4.6. Seleção e Desenvolvimento dos “Setores Portadores de Futuro”

A identificação e o desenvolvimento de setores industriais de maior potencialidade e condições para a melhoria e o aumento de competitividade da indústria constituem-se em uma das políticas mais tradicionais e efetivas.

O estado do Rio Grande do Norte possui uma série de setores industriais, tradicionais ou potenciais, que poderiam ser objeto de uma política específica, visando a expansão, consolidação, desenvolvimento ou reerguimento das suas estruturas, processos e atividades industriais. Em uma primeira aproximação, a serem confirmados por estudos mais aprofundados, os casos mais propícios poderiam ser setores emergentes (como o de energia eólica) com os tradicionais (confeção e vestuário e/ou alimentos e bebidas, por exemplo) ou setores de grande potencial de desenvolvimento, como o turismo. Neste caso, o processo de formulação poderá ter como escopo os setores prioritários já identificados pelo Mais RN (abordagem Tipo II).

9.4.7. Inserção no Mercado Exportador e Integração às Grandes Cadeias Internacionais

Neste campo, a proposta básica é a promoção das exportações de bens e serviços da indústria potiguar, através do acesso das empresas ao mercado externo e da sua inserção nas grandes cadeias produtivas internacionais. Esta política proporciona às empresas, dentre outras, a absorção de novas tecnologias, a promoção de mudanças organizacionais e gerenciais significativas em empresas exportadoras e a introdução de uma nova cultura empresarial e novos conhecimentos por todo setor ou cadeia produtiva. Em geral, sua realização envolve a atração de players internacionais de porte, vinculados a grandes redes organizacionais, para o que muitas vezes são instituídas *zonas de processamentos de exportações*; ou o estímulo às empresas com forte perfil e potencial exportador e a criação de condições para sua expansão e desenvolvimento.

O Rio Grande do Norte tem um comércio externo muito concentrado em produtos de baixo valor agregado, especialmente frutas e minerais, e de porte bastante modesto, representando apenas 1,8% do PIB estadual, uma das menores taxas do Nordeste. Além disto, o valor em dólares das exportações entre 2004 e 2012 caíram de forma acentuada, após quatro anos de rápido crescimento. Para estimular as exportações estaduais, foi criada, projetada e institucionalizada, em junho de 2010, a Zona de Processamento de Exportações de Macaíba, cuja infraestrutura física se encontra em fase de implantação.

Igualmente às duas últimas políticas, o processo de formulação e implementação inicia-se com a seleção de setores e empresas com perfil e potencial exportador, seguida da instalação de mecanismos para identificação de oportunidades, para a posterior formulação de programas e planos para, por exemplo, a atração de grandes cadeias internacionais (abordagem Tipo I).

9.4.8. Promoção do Desenvolvimento e Adensamento das Micro e Pequenas Empresas¹⁰⁴

O setor industrial do Rio Grande do Norte caracteriza-se, entre outros aspectos, pela existência de imenso e diversificado conjunto de micro e pequenos negócios, com fortes ligações com as economias locais, porém com poucos vínculos com empresas-âncora.

Neste quadro, uma Política Industrial de mais elevada importância, principalmente sob o ângulo social, consistirá no adensamento, integração e fortalecimento desse universo de micro e pequenos produtores, quer em arranjos produtores locais (APLs), quer em redes interorganizacionais similares ou complementares, ligadas ou não a uma empresa-âncora. Para isso, as micro e pequenas empresas deveriam ser estimuladas a formar redes, promover a qualificação empresarial e desenvolver competências e estratégias que possibilitem um adensamento em APLs e em redes de MPes.

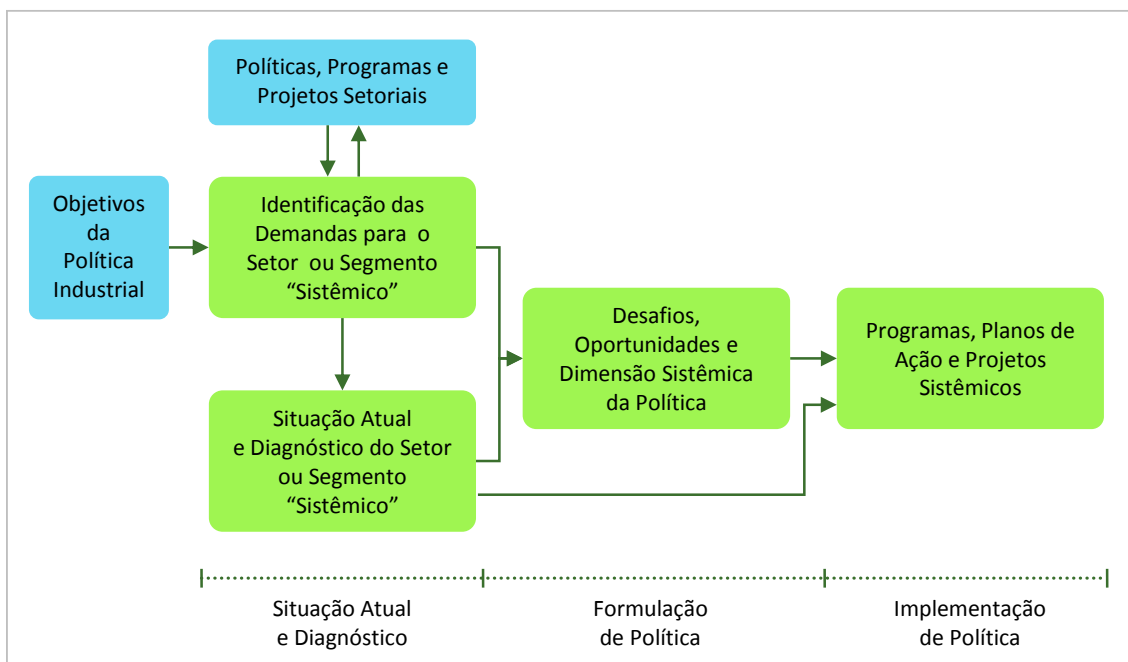
Um primeiro passo consistiria então na identificação, análise e avaliação do atual adensamento e integração em redes de micro e pequenos produtores.

9.5. INDICAÇÕES PARA A IMPLEMENTAÇÃO DAS DIMENSÕES SISTÊMICAS DA POLÍTICA INDUSTRIAL

Em um nível mais agregado, os processos de implementação das Dimensões Sistêmicas da Política Industrial do Rio Grande do Norte, apresentam o mesmo formato básico, esboçado a seguir. A exceção é o processo de implementação da política de *“concessão de benefícios e incentivos fiscais e financeiros”* que será explicitado mais adiante.

¹⁰⁴ Baseado parcialmente em Sistema FIEPE – obra citada (*“Consolidação e adensamento de APLs com o fortalecimento de MPes”*, p. 98)

Figura 17. Implementação das Dimensões Sistêmicas da Política Industrial (Processo geral)



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

Como pode ser observado na figura acima, as Dimensões Sistêmicas a serem implementadas deverão estar a serviço dos objetivos da Política Industrial do Estado e das diretrizes e demandas das Políticas, Programas e Projetos setoriais. Assim, por exemplo, não se trata de definir a política de infraestrutura do Rio Grande do Norte, mas basicamente a **política de infraestrutura para a indústria**, a ser incorporada no segmento correspondente. Há, portanto, uma interação, como indica a dupla seta do gráfico. Qualquer política voltada para a dimensão setorial requer, de fato, uma resposta política das dimensões sistêmicas correspondentes, mas essas, por sua vez, impõem restrições ou reorientações às primeiras, em função das suas condições atuais e das suas possibilidades e compromissos futuros.

A seguir estão sumariamente caracterizadas as alternativas de dimensões “sistêmicas”, passíveis de políticas específicas a serem adotadas no âmbito do Rio Grande do Norte

9.5.1. Expansão e Qualificação da Infraestrutura e a Logística do Estado

De um modo geral, a infraestrutura compreende o conjunto de instalações, equipamentos e estruturas que servem de base física ao desenvolvimento econômico. No caso específico do setor industrial, o aumento da competitividade e da produtividade, a agregação de valor, a interiorização e a

regionalização da indústria e a atração de investimentos, entre outros, exigem infraestrutura e logística de qualidade. Dessa forma, condições apropriadas de infraestrutura e logística exercem papéis fundamentais no desenvolvimento industrial do estado.

A infraestrutura estadual apresenta condições bastante insatisfatórias, segundo os levantamentos e análises realizadas no projeto Mais RN¹⁰⁵. A malha rodoviária encontra-se saturada e apresenta baixa qualidade de pavimentação. A malha ferroviária encontra-se praticamente desativada. Situação similar ocorre no sistema portuário, que possui baixo calado e cuja capacidade encontra-se estagnada. Já a rede de transmissão de energia elétrica não está suficientemente interligada, apresenta elevada descontinuidade na distribuição e a rede de gasoduto está incompleta.

A implementação da política de infraestrutura e logística deve ser iniciada pelo mapeamento das demandas e necessidades da indústria, deduzidas a partir dos objetivos da Política Industrial e das diretrizes do conjunto da Políticas Setoriais e seus desdobramentos. Segue-se a caracterização dos impactos das referidas demandas e necessidades sobre setores, segmentos e modos da infraestrutura, considerando as suas condições atuais, bem como uma melhor caracterização e aprofundamento no decorrer do processo.

9.5.2. Promoção da Educação e da Qualificação Profissional

A educação é fator-chave para o provimento de recursos humanos de alta qualidade para a indústria, com capacidade para criação de soluções aos problemas, utilização de equipamentos complexos, adaptação a novos processos e produtos e desenvolvimento de inovações. As políticas, estratégias e iniciativas que estimulem e apoiem o progresso da educação, são fatores primordiais para o aumento da competitividade e produtividade industrial, para agregação de valor e qualidade aos produtos, para o desenvolvimento de inovações e para a gestão dos empreendimentos industriais.

No Rio Grande do Norte, o quadro atual da qualificação profissional e da educação apresenta, no cômputo geral, uma situação bastante oscilante, em relação ao Nordeste e ao Brasil¹⁰⁶. O estado apresenta um desempenho muito fraco do IDH Educação e uma elevada taxa de analfabetismo, muito acima da nacional e um pouco abaixo do Nordeste. Na escolaridade para grupos de 18 ou mais anos, o estado encontra-se em nível inferior à média nacional, porém em segundo lugar no Nordeste, enquanto que na escolaridade no ensino médio tem o melhor desempenho na Região. Finalmente,

¹⁰⁵ Sistema FIERN – Estratégia de Desenvolvimento Econômico e Promoção de Investimentos do Rio Grande do Norte 2015-2035, julho de 2014.

¹⁰⁶ Sistema FIERN – Diagnóstico e Cenários de Desenvolvimento Econômico para o Rio Grande do Norte, fevereiro de 2014.

no que diz respeito ao capital humano de alto nível dedicado à P&D, o Rio Grande do Norte se posiciona em um nível intermediário no Nordeste, quando medido por nível de pesquisadores ativos.

A implementação da política é bastante semelhante ao anterior, partindo da identificação da demanda por educação e qualificação profissional para a indústria do estado, deduzida das políticas setoriais, de um lado, e da caracterização e diagnóstico da situação atual da educação, em relação aos pontos e aspectos mais demandados pela indústria, do outro.

9.5.3. Concessão de Benefícios e Incentivos Fiscais e Financeiros

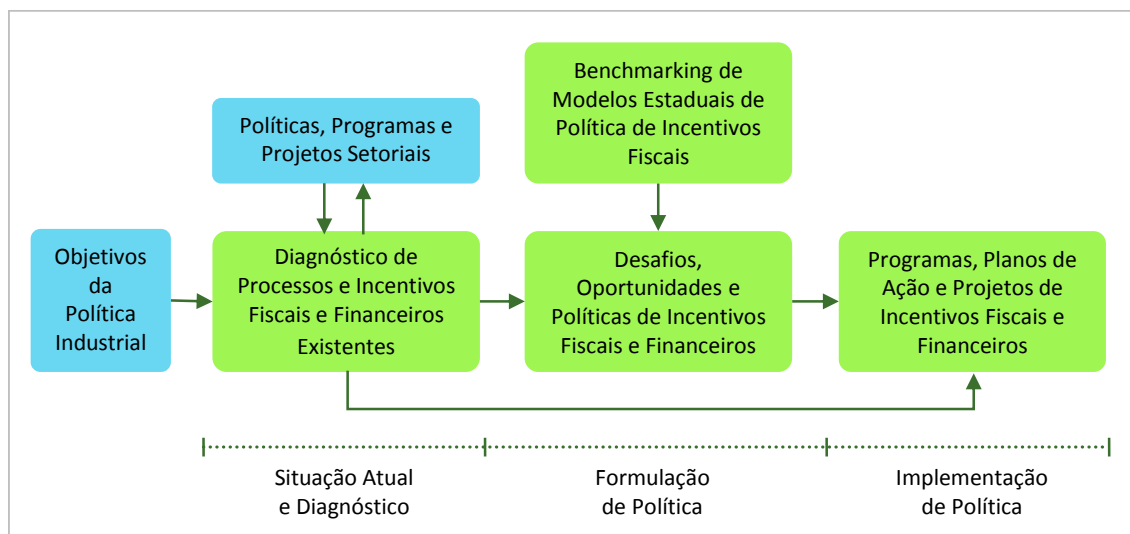
A concessão de benefícios e incentivos fiscais, como política tanto de atração de investimentos industriais, quanto de desenvolvimento, consolidação e manutenção do parque industrial existente, constitui-se em uma das principais políticas horizontais, adotada, de alguma forma, por praticamente todas as unidades da federação. Apesar da “guerra fiscal”, das distorções provocadas na competitividade das empresas e dos potenciais impactos negativos sobre a receita estadual, é praticamente impossível, no quadro atual, um Estado abrir mão, isoladamente, de uma política de benefícios e incentivos fiscais. Se sua presença pode não significar mais um fator diferencial, sua ausência representará, sem dúvida alguma, uma imensa desvantagem, em relação aos Estados que a adotam.

No caso do Rio Grande do Norte, existem dois programas de incentivos fiscais. Em primeiro lugar, o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial (PROADI), que oferece incentivos e benefícios fiscais a praticamente todas as empresas industriais que queiram se instalar no estado, bem como as existentes que pretendem realizar ampliações ou reativações. Em segundo lugar, tem-se o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial pelo Incentivo do Gás Natural (PROGÁS)¹⁰⁷, que oferece tarifa diferenciada ao consumo de gás natural para as empresas industriais que privilegiem esta fonte de energia na sua atividade industrial. Recentemente (em 18/08/2015) o Poder Executivo enviou à Assembleia projeto de lei propondo modificações no PROADI, promovendo, entre outros aspectos, a inclusão do microempreendedor e a facilitação do acesso de novas empresas, tornando o processo mais flexível.

O esboço geral do processo de atualização e implementação da Política de Concessão de Benefícios e Incentivos Fiscais encontra-se proposto no gráfico seguinte.

¹⁰⁷ O PROGRÁS estava sendo revisto no momento da elaboração deste documento.

Figura 18. Revisão e implementação da política de concessão de benefícios e incentivos fiscais e financeiros



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

9.5.4. Estímulo ao Financiamento Produtivo

O crescimento, o desenvolvimento e a inovação do setor industrial depende, dentre outros fatores, da disponibilidade de recursos para investimento, que está sujeito, por sua vez, à capacidade de intermediação do sistema financeiro em oferecer recursos de forma ampla e com custos reduzidos. Desta forma, é preciso formular ou induzir políticas voltadas para a ampliação e diversificação da disponibilidade de recursos para investimentos industriais e que proporcionem maior acesso das indústrias ao crédito produtivo, especialmente em condições adequadas de custo, agilidade e garantias¹⁰⁸.

De um modo geral, observa-se que boa parte dos empresários desconhece as fontes e modalidades de financiamento e, se depara com entraves ao seu acesso, decorrentes de dificuldades de elaboração de projetos, de atraso na sua aprovação ou de falta de condições para o cumprimento das exigências, principalmente nas pequenas e médias empresas. Daí, surgem os grandes desafios de superar as demoras na aprovação dos pleitos, a eliminação de atrasos nos desembolsos, a eliminação dos obstáculos das garantias reais e a disseminação de informações sobre formas, modalidades e exigências nas diversas fontes de financiamento e crédito.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Adaptado de FIEP – Proposta para a Competitividade da Indústria Paranaense – Recomendações para Política Industrial. Curitiba, 2014.

¹⁰⁹ Baseado em Sistema FIEPE – Política Industrial – Proposta de uma Política Industrial para o Estado de Pernambuco. Recife, 2013

O processo de formulação e implantação dessa Política de estímulo ao financiamento proativo tem como ponto de partida a identificação das demandas de financiamento para a implantação das Políticas Setoriais, aliada a um mapeamento, análise e avaliação das diferentes fontes e formas de financiamento e crédito à indústria existentes no Estado.

9.5.5. Estímulo à Inovação e o Desenvolvimento Tecnológico

A absorção de novas tecnologias e a inovação são fatores fundamentais para o desenvolvimento das empresas industriais, configurando-se em importante fonte de vantagens competitivas e de agregação de valor. Além disso, permite o acesso a novos mercados, o aumento do valor das marcas e receitas, a formação de parcerias, a ampliação de conhecimentos sobre produtos e processos, entre outros benefícios. Entre os aspectos fundamentais necessários para promover a inovação e o desenvolvimento tecnológico destacam-se: a diversificação e ampliação do apoio técnico-científico, a garantia e ampliação dos financiamentos, a melhoria da gestão do conhecimento, a proteção à propriedade industrial, o aumento e a intensificação das interações e parcerias interinstitucionais e a modernização dos instrumentos legais voltados para a regulação e a proteção à inovação e ao desenvolvimento tecnológico¹¹⁰.

A indústria do Rio Grande do Norte, como já foi destacado, está concentrada em segmentos de baixa intensidade tecnológica apresentando reduzida interação com instituições de pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

Porém, o estado dispõe de relevantes instituições tecnológicas. Destacam-se o Instituto Metr pole Digital, no domínio da TI, a EMPARN e a EMATER, no setor agropecuário, e o IFRN, na educa o orientada para o mercado de trabalho. O estado ainda conta com o Centro de Tecnologia do Gás e Energia Renovável – CTGAS-ER, com o Instituto Internacional de Neurologia e com as pesquisas na área de petróleo e gás, realizadas pela parceria entre UFRN e CENPES/Petrobras. O SENAI, por outro lado, viabiliza cursos para especializa o de mão de obra em seus escritórios e unidades móveis, mantendo ainda o Centro de Educa o e Tecnologia para mão de obra industrial, especialmente voltada para o Oeste Potiguar.

A implementa o da presente Política deve tomar como ponto de partida a identifica o e a análise das demandas e necessidades de inova o e desenvolvimento tecnológico da indústria, extraídas das políticas setoriais e seus desdobramentos. Segue-se o mapeamento e a avalia o das institui es

¹¹⁰ Vide FIEP – Obra citada.

atuantes no Estado em inovação e desenvolvimento tecnológico, relacionados, de alguma forma, com as demandas e necessidades identificadas.

9.5.6. Desenvolvimento da Gestão e dos Serviços Públicos para a Indústria

De um modo geral, os governos estaduais atuam em política industrial como promotores e coordenadores da sua formulação, na implantação e monitoramento e como concedentes e administradores de benefícios e incentivos fiscais. Porém, cada vez mais, os Estados atuam como provedores de estruturas, serviços e condições físicas e operacionais para a instalação, desenvolvimento e operação de estabelecimentos industriais.

Neste sentido, a gestão pública estadual deve intensificar estudos, diagnósticos e análises especializados; formular estratégias, planos, programas e projetos industriais; e disponibilizar informações e dados relevantes. Além disso, os governos devem criar e promover condições, estruturas físicas e instrumentos operacionais para a implantação e operação de empresas. Soma-se a isso a necessidade de promover a atração, o acompanhamento e o apoio técnico, legal e burocrático a potenciais investidores, atuando ainda ativamente na formação e no desenvolvimento gerencial e profissional da mão de obra para a indústria, entre tantos outros serviços e apoio especializados.

Diante deste quadro, é de fundamental importância formular e implantar políticas para a gestão de serviços públicos voltados para o apoio à indústria. Como ponto de partida, deve-se primeiramente identificar as principais necessidades e demandas requeridas ou deduzidas das políticas setoriais. Necessidade e demandas que servirão de ponte para a elaboração de um diagnóstico da administração pública estadual, quanto ao apoio que proporciona ao desenvolvimento industrial do Rio Grande do Norte – condição fundamental para a formulação da política de desenvolvimento da gestão e dos serviços públicos orientados para a indústria.

9.6. A GOVERNANÇA DA POLÍTICA INDUSTRIAL – POR ONDE COMEÇAR

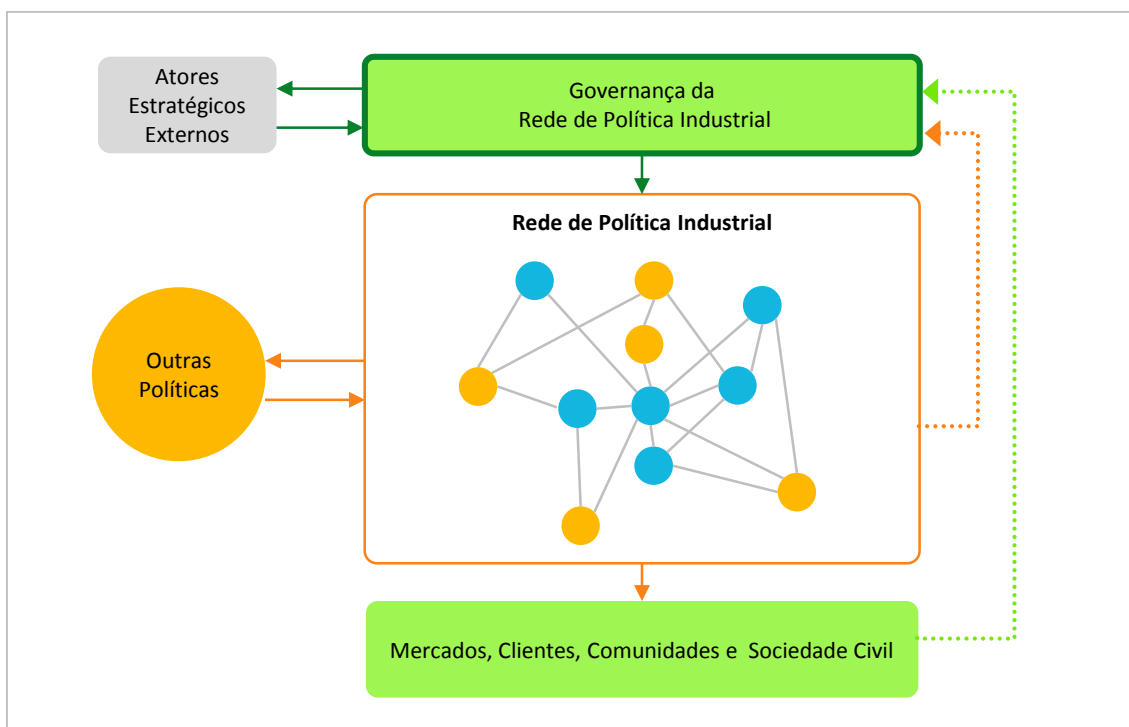
Do ponto de vista institucional, como qualquer política pública, a Política Industrial possui uma natureza inerentemente complexa, desenvolvendo-se em um ambiente de elevadas incertezas e de grandes divergências e conflitos de interesses, valores, culturas e poder. Ocorre em um contexto que contém uma elevada multiplicidade e diversidade de instituições, das mais diferentes naturezas e graus de autonomia, das quais depende fortemente para sua formulação, implantação, execução e controle.

Tentar simplificar as questões envolvidas em uma política industrial, ou reduzir as interações entre as diferentes instituições, visando a tornar os problemas mais gerenciáveis e/ou controláveis, leva inevitavelmente a distorções dos desafios colocados e à não efetividade das soluções obtidas. Dessa forma, formular, implantar ou operar uma Política industrial requer uma abordagem que considere, simultaneamente, a complexidade dos problemas e a diversidade e multiplicidade das instituições envolvidas.

A experiência prática mais recente e exitosa, relativa à formulação e implantação de políticas públicas, tem recomendado a adoção de uma abordagem de redes interorganizacionais, onde a GOVERNANÇA constitui o elemento fundamental, podendo ser definida nos seguintes termos:

GOVERNANÇA de Política Industrial é a construção, operação e manutenção de uma rede interorganizacional no Rio Grande do Norte com capacidade para assegurar a **convergência, articulação, coordenação e colaboração** das instituições envolvidas e promover a **otimização** de suas interações, tendo em vista a formulação, implantação, monitoramento e avaliação da correspondente política industrial e seus desdobramentos.

Figura 19. Governança da Rede Política Industrial



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

É fundamental destacar, porém, que a Governança de uma Política Industrial **não ocorre espontaneamente, nem depende apenas de uma estrutura de conselhos e comitês**, requerendo a consideração e a solução de quatro questões básicas conforme indicadas na figura abaixo:

Figura 20. Processo de construção da governança da rede de política industrial



Fonte: Elaboração Macroplan, 2015.

Neste sentido, há um significativo trabalho cooperativo a ser feito entre o Poder Público e a Federação das Indústrias e demais atores relevantes no sentido de implementar esta Governança. Esta agenda geral de trabalho está indicada no quadro a seguir.

PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA GOVERNANÇA DA REDE DE POLÍTICA INDUSTRIAL POTIGUAR

1. Mapeamento e Caracterização da Atual Rede de Política Industrial ("O que Governar")

- » Mapeamento dos atores internos e externos envolvidos com as atividades industriais
- » Seleção dos atores mais relevantes para a política industrial
- » Matriz de responsabilidade dos atores identificados
- » Identificação e análise da natureza, características e condições atuais das Interações
- » Recomendações de melhoria na atual "rede" de política industrial

2. Formulação e Construção da Estrutura e Mecanismos de Governança ("Como Governar")

- » Modelagem da Configuração da Rede de Política Industrial (tipo e espécie de rede)
- » Estrutura da Governança (órgão de decisão, coordenação, controle, apoio técnico, operação ...)
- » Mecanismos de interação, colaboração, articulação (contratos, acordos, memorandos, termos de referência, acordos formais e verbais ...)
- » Normas e valores e regras (funcionamento de colegiados, de operação e regulação da rede, de participação, inclusão, exclusão e substituição de atores ...)
- » Programas de desenvolvimento e fortalecimento da Rede Interorganizacional, de divulgação e comunicação e de mobilização dos atores

(CONTINUAÇÃO)

3. Formulação da Política e Instrumentos de Planejamento (“Em que Direção Governar”)

- » Diagnóstico, análise estratégicas e tendências do setor e das atividades industriais
- » Formulação das políticas industriais (objetivos, premissas e políticas verticais e horizontais)
- » Estratégias, diretrizes, programas, projetos e planos de ação para desdobramentos das políticas

4. Implantação, Monitoramento e Avaliação (“Como Assegurar a Implantação”)

- » Operação, execução e implantação dos instrumentos de política e planejamento industrial
- » Monitoramento da implantação das políticas industriais e das estratégias, diretrizes e projetos e programas de ação associados
- » Avaliação dos resultados e impactos da implantação das políticas industriais e das estratégias, diretrizes, programadas, projetos e planos de ação associados
- » Prospecção contínua da evolução, desenvolvimento e mudanças no contexto do setor e atividades industriais

Dessa forma, a construção da Governança de uma rede política pública, assim como a rede de política industrial do Rio Grande do Norte, não se limita à estruturação de um conselho de administração, mas requer todo um processo mais amplo, voltado para responder às quatro questões anteriormente citadas: “o que governar”, “como governar”, “em que direção governar” e “como assegurar a implantação”.