



Septiembre 2018 - ISSN: 1696-8352

ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE INCENTIVO FISCAL NA INDÚSTRIA DO RIO GRANDE DO NORTE NO PERÍODO DE 2000- 2015

Elaine Carvalho de Lima¹

Universidade Federal de Uberlândia
elainecarvalhoonline@hotmail.com

Antônio Paulo da Silva Mesquita Júnior²

Universidade Federal de Uberlândia
paulomesquita.jr@hotmail.com

Calisto Rocha de Oliveira Neto³

Universidade Federal do Semiárido
calisto_net@hotmail.com

Érica Priscilla Carvalho de Lima⁴

Universidade Federal de Uberlândia
ericaprisillaufrn@hotmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Elaine Carvalho de Lima, Antônio Paulo da Silva Mesquita Júnior, Calisto Rocha de Oliveira Neto y Érica Priscilla Carvalho de Lima (2018): "Análise das políticas de incentivo fiscal na indústria do Rio Grande do norte no período de 2000- 2015", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana, (septiembre 2018). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2018/09/politicas-incentivo-fiscal.html>

¹ Doutoranda em economia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Mestre e graduada em economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

² Mestrando em economia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Graduado em Ciências Econômicas pela Universidade Federal do Ceará (UFC).

³ Mestre e graduado em economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Professor da Universidade Federal do Semiárido (UFERSA).

⁴ Doutoranda em economia pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Mestre em Estudos Urbanos e Regionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Graduada em Economia pela UFRN.

Resumo: O presente trabalho buscou analisar a evolução da indústria de transformação no estado do Rio Grande do Norte no período de 2000-2015. Observa-se que o setor industrial desse estado vem sendo fomentado pelo Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI), que tem, dentre outros, o objetivo interiorizar a indústria no estado. Em termos de resultados, constatou-se por intermédio da análise estatística descritiva uma concentração do emprego industrial em determinadas áreas do estado, o que evidenciou a insuficiência do programa em promover o espraiamento industrial entre os municípios do Rio Grande do Norte. Por fim, observou-se a necessidade de uma política de desenvolvimento do setor produtivo que considere as características de cada local.

Palavras-Chaves: Política Industrial; PROADI; Indústria.

Abstract: The present work sought to analyze the evolution of the sector of the transformation industry in the state of Rio Grande do Norte in the years 2000-2015. It is observed that the industrial sector of this state has been fomented by the Support Program for Industrial Development of Rio Grande do Norte (PROADI), which has, among other objectives, to internalize the industry in the state. In terms of results, it was found that the analysis pointed to a concentration of industrial employment in certain areas of the state. Thus, it evidences insufficiency of the program in promoting the industrial spreading among the municipalities of Rio Grande do Norte. Finally, the need for a development policy that considers the characteristics of each site is observed.

Keywords: Industrial Policy; PROADI; Industry.

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, as discussões em torno da necessidade da adoção de políticas industriais foram reiteradas, principalmente nos países em desenvolvimento em decorrência do incipiente desempenho que o setor industrial passou com a chegada da onda neoliberal. A dimensão dessas políticas perpassa pela competência em sistematizar interesses coletivos e, simultaneamente, considerar as particularidades de uma realidade sob várias perspectivas numa dimensão temporal e espacial.

Diante disso, as políticas industriais podem apresentar resultados distintos a depender dos contextos nacionais e regionais dos locais de sua implementação, de maneira que, portanto, “não há um modelo de desenvolvimento industrial ‘tamanho único’”(Chang, 2003, p. 116). Destarte, há uma série de especificidades locais, como fatores limitantes, que resultam, muitas vezes, na impossibilidade de transpor políticas advindas de experiências de outros países (BAPTISTA, 2000).

No Brasil, o contexto dos anos 1970 foi importante para o desenvolvimento industrial do país, sendo particularmente marcado pelo rápido crescimento econômico e por importantes mudanças de dimensão estrutural, propiciadas pelos sucessivos blocos de inversão que culminaram na diferenciação da estrutura produtiva (Tavares, 1998), contando a participação ativa do Estado. Cano e Silva (2010) defendem que no período descrito o Brasil completou um estágio importante da sua industrialização, visto que consolidou a implantação de segmentos mais complexos no parque industrial.

As mudanças ocorridas no Brasil, a exemplo da crise da dívida dos anos 1980 e a consequente diminuição do papel do Estado, seguida pelas políticas de estabilização dos anos 1990, restringiram o crescimento do setor industrial a nível nacional (CANO;

SILVA, 2010). Mais recentemente, com o governo Lula (2003-2010), houve uma nova tentativa de implementação de políticas industriais, expressas através da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE) e da Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), lançadas, respectivamente, nos anos de 2004 e 2008.

Nesse sentido, quando é estudada a formação do espaço econômico do Brasil, constata-se que esta só pode ser apreendida pela análise do processo de integração do mercado interno e da política econômica adotada. Nos últimos anos, o Estado por meio de políticas cambiais, incentivos fiscais e tributários, políticas de crédito, bem como investimentos em infraestrutura, moldou o desenvolvimento regional do país.

Conduzindo a análise para um contexto estadual, observa-se que no estado do Rio Grande do Norte o setor industrial tem contribuído fortemente com o desempenho da economia local, de maneira que, no ano de 2012, sua produção representou aproximadamente 23,7% do PIB total do estado, com destaque a indústria extrativa mineral (8,4%), seguida da construção civil (7,2%) e da indústria de transformação (7%). Dentro das quais, destacam-se os segmentos de extração de petróleo e gás natural, alimentos e bebidas, minerais e não-metálicos, confecções e produtos têxteis (IBGE, 2015). Cabe destacar que no estado algumas iniciativas governamentais foram adotadas na tentativa de desenvolver áreas menos favorecidas, com incentivos a relocação de indústrias para o interior do RN, como é o caso do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI) criado em 1985, com reformulações em 1997 e nos anos 2000, que tem como objetivo geral, incentivar o desenvolvimento industrial no estado do RN.

Dito isso, o presente trabalho busca analisar a evolução do setor da indústria de transformação no estado do Rio Grande do Norte nos anos 2000-2015. Parte-se da justificativa que o setor industrial vem sendo fomentado por programas estaduais de desenvolvimento como o PROADI que tem, entre outros objetivos, interiorizar a indústria no estado.

Com vistas a cumprir este objetivo, o trabalho está dividido em mais cinco seções, incrementalmente a essa breve introdução. Na segunda seção, propõe-se levantar a discussão teórica sobre a temática das políticas industriais. Em seguida, é apresentado o panorama econômico do estado do Rio Grande do Norte e o PROADI. Na seção quatro serão discutidos os procedimentos metodológicos adotados. Na seção cinco tem-se a apresentação e discussão dos resultados e, finalmente, as considerações finais do trabalho.

1. BREVE DISCUSSÃO SOBRE POLÍTICA INDUSTRIAL

Há um intenso debate sobre a necessidade da implementação de políticas industriais, principalmente nos países em desenvolvimento. Observa-se na literatura uma pluralidade do pensamento econômico quanto a utilização da política industrial, na qual a discussão gira em torno do papel do Estado, no que ele deve fazer, em qual contexto e propósito. Além disso, a participação do Estado na promoção das atividades produtivas é reconhecida como tema controverso e polêmico na literatura econômica (FERRAZ; DE PAULA; KUPFER, 2013; JOHNSON, 1984). Suzigan e Vilella (1997) chamam atenção para a amplitude de definições do que seja política industrial e a inexistência de uma definição universal.

Ademais, a temática desdobra-se por distintas bases teóricas quanto à forma de política industrial. Ferraz, De Paula, Kupfer (2013) destacam três correntes principais, pela: 1) ótica das falhas de mercado; 2) desenvolvimentista e 3) competência para inovar. Para a primeira corrente, a intervenção pública ocorre de forma passiva na

tentativa de corrigir as “falhas de mercado”. Já a segunda corrente defende que o Estado tem um papel ativo no desenvolvimento e fomento industrial. Por fim, a corrente pela competência para inovar ressalta os encadeamentos entre a estratégia empresarial, estrutura de mercado e progresso técnico, nela o Estado deve possibilitar a articulação entre instituições públicas/privadas para geração e difusão de novas tecnologias.

De fato, a história econômica tem mostrado que nos países desenvolvidos, o Estado desempenhou um papel chave no desenvolvimento econômico, quando tais países ainda estavam em processo de *catching-up*. Seja na promoção da indústria nascente, na infraestrutura, entre outras políticas (CHANG, 2003).

Erber e Cassiolato (1997) exemplificam que mesmo no período auge do neoliberalismo, havia intervenção dos Estados na promoção do desenvolvimento produtivo e tecnológico, especialmente em atividades estratégicas para o desenvolvimento econômico.

Isto posto, a política industrial deve considerar um âmbito mais geral que é contexto internacional, no qual as multinacionais ou quase-firmas influenciam o ambiente competitivo e, portanto, as firmas locais (BAPTISTA, 2000). Além disso, as estruturas de governança global, como a Organização Mundial do Comércio (OMC), impõem novos desafios para o comércio internacional, ao gerenciar e supervisionar os acordos comerciais, liberalizar o comércio e impor regras e normas que geram desvantagens para os países em desenvolvimento, que almejam emparelhar suas economias aos dos países desenvolvidos (CHANG, 2003).

Nesse sentido, a política industrial pode ter um papel dinamizador no crescimento econômico, assim como na promoção do desenvolvimento das atividades produtivas de uma região. Conforme Johnson (1984), a política industrial significa a introdução e coordenação de iniciativas governamentais que buscam incentivar a produtividade e a competitividade da economia como um todo e também de determinadas industriais. Assim: “industrial policy is summary term for the activities of governments that are intended to develop or retrench various industries in a national economy in order to maintain global competitiveness” (JOHNSON, 1984, p. 7).

De acordo com Ferraz, De Paula, Kupfer (2013) a finalidade da política industrial se substancia na promoção da atividade produtiva, na busca por estágios superiores de desenvolvimento aos existentes em uma definida estrutura. Para os autores, a política industrial é o conjunto de ações executadas pelo setor público 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 determinado espaço nacional” (FERRAZ; DE PAULA; KUPFER, 2013, p. 545).

De modo distinto das políticas macroeconômicas, não há um conjunto de mecanismos da política industrial que possibilite um prognóstico de seus resultados. Na definição de política industrial, três fatores são destacados por Johnson (1984): estágio de desenvolvimento econômico do país; estrutura de mercado predominante na economia e as características político históricas do país. Dessa maneira, as especificidades locais devem ser levadas em consideração no momento da concepção da política a ser empregada.

Assim, a política industrial conjuntamente com as políticas monetária, fiscal e cambial, tem um caráter de complementaridade. Além de incluir políticas de cunho mais horizontal ou ações mais verticais (*industrial targeting*), como também incentivos governamentais para investimento, infraestrutura, pesquisa e desenvolvimento, redução de custos, entre outros (JOHNSON, 1984).

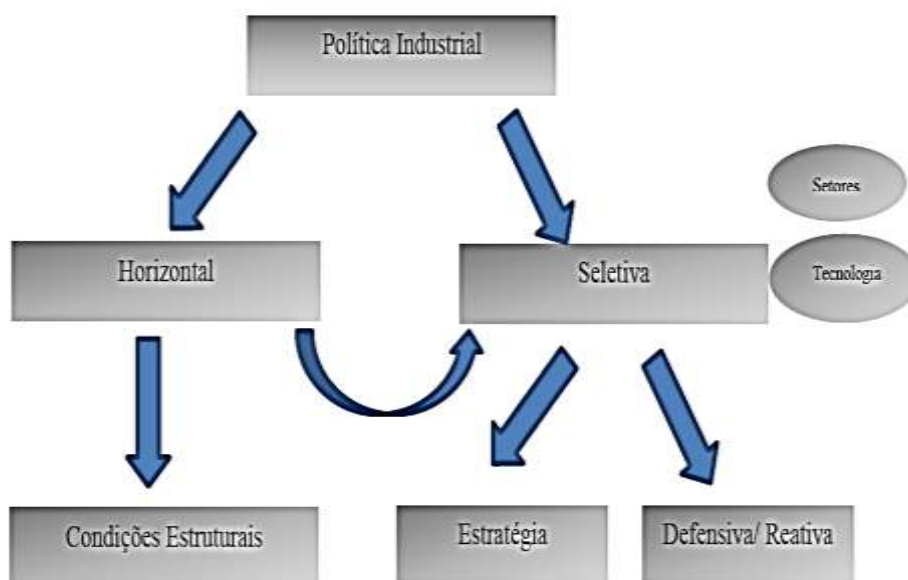
Uma definição mais ampla e atual de política industrial, que aborda o que seja tal política, a sua forma de operação e objetivos, pode ser encontrada em Warwick

(2013). Para o autor, a política industrial abarca qualquer tipo de intervenção ou política governamental que se proponha a melhorar o ambiente empresarial ou modificar a estrutura da atividade econômica. Além de uma seleção de setores, tecnologias e exploração da cadeia de valor que ofereçam melhores condições para o crescimento econômico e bem-estar social, que poderia não ocorrer com a ausência da intervenção (WARWICK, 2013).

O autor supracitado também enfatiza que os objetivos finais perseguidos pela política industrial não se restringem ao crescimento econômico, pois objetivos sociais também podem ser almejados. Uma vez que, a política industrial pode estar relacionada com políticas de cunho mais abrangentes, tais como, políticas regionais, energéticas, saúde, entre outros.

Conforme Ferraz, De Paula, Kupfer (2013); Warwick (2013), as políticas industriais possuem duas orientações ou dois enfoques polares (Suzigan e Villela, 1997): as chamadas políticas horizontais (funcional) e as políticas verticais (seletivas). Como ilustrado na figura 1, as políticas horizontais objetivam melhorar as condições estruturais do país, ou ainda, buscam melhorar o desempenho da economia como todo, sem priorizar indústrias específicas. Compreendendo políticas de infraestrutura, regulação da concorrência, entre outros (FERRAZ; DE PAULA; KUPFER, 2013). Suzigan e Villela (1997), exemplificam que esse tipo de política industrial envolve políticas destinadas a infraestrutura, a educação e ciência e tecnologia (C&T). Warwick (2013) também evidencia que as políticas horizontais têm resultados bastante heterogêneos e podem se manifestar como altamente seletivas no impacto, o autor usa como exemplo os impactos dos incentivos fiscais em pesquisa e desenvolvimento (P&D) que se concentram nas indústrias de transformação.

Figura 1- Tipologia das políticas industriais por orientação política



Fonte: Warwick (2013)

Já as políticas industriais verticais, conhecidas também como seletivas,

privilegiam uma indústria específica ou cadeias produtivas, associam-se a metas para os mais distintos setores da indústria (*industrial targeting*) (SUZIGAN; VILLELA, 1997). Warwick (2013) sinaliza que a seleção pode ser de acordo com setores da economia, tecnologias ou “tarefas” da cadeia produtiva, além de serem adotadas por motivações estratégicas ou defensivas, conforme ilustrado na figura 1.

A política industrial defensiva/reativa caracteriza-se pelas respostas aos desafios no ambiente econômico. Warwick (2013) utiliza como exemplo as políticas introduzidas na Europa Ocidental na década de 1970 diante das pressões competitivas sobre determinadas indústrias. Também destaca algumas políticas introduzidas com a crise de 2008, como garantias de empréstimos a um grupo mais amplo de empresas.

Quanto a política industrial estratégica, Warwick (2013) menciona que na literatura há duas diferenciações: políticas industriais de *catch-up* e de fronteira tecnológica entre as de vantagens comparativas e as políticas que desafiam tais vantagens. Observa-se que há um intenso debate acerca se a política industrial deve ou não seguir as vantagens comparativas⁵.

Por um lado, Justin Lin, defende que a atribuição da política industrial nos países em desenvolvimento deve se centralizar na exploração das suas vantagens comparativas em cada estágio de desenvolvimento. Por outro lado, Ha-Joon Chang, argumenta que o desenvolvimento depende da aquisição de capacidades tecnológicas específicas da indústria por meio do *know-how* da produção e, assim seria necessário desafiar ou desenvolver vantagens comparativas, se um país almeja entrar em novas indústrias e aprimorar sua estrutura industrial (WARWICK, 2013). Dessa maneira, as abordagens descritas implicam em orientações de política industrial estratégica distintas em um contexto de *catch-up*.

Baptista (2000) ressalta os elementos fundamentais de uma política industrial segundo a abordagem neo-schumpeteriana. Nela as oportunidades de concepção e sustentáculo da eficiência e competitividade entre as empresas, regiões e países devem estar imbricadas na política. Além do mais, a eficiência dinâmica é a base da política industrial de cunho neo-schumpeteriano, assim as firmas que se encontram mais próximas da fronteira tecnológica detêm maiores vantagens competitivas.

Diante disso, em ambientes evolutivos a política industrial tem três funções básicas: redução da incerteza, incentivo ao aprendizado e reconfiguração do perfil da estrutura produtiva. Por conseguinte, a extensão e a intensidade da política dependerão da distância da firma e países em relação à fronteira tecnológica (BAPTISTA, 2000).

A autora chama atenção para a existência de um “patrimônio genético” das firmas que é constituído por ativos, capacitações e rotinas que contém um grau de especificidade e condicionantes internos. Nessa dimensão, a política industrial deve considerar os aspectos históricos e culturais, uma vez que eles perduram cumulatividade, crenças e aprendizado (BAPTISTA, 2000). Isso gera dinâmicas distintas quanto à intensidade tecnológica as firmas (ERBER; CASSIOLATO, 1997).

Conforme Markusen, Lee e Digiovanna (1999), a política industrial deve promover as indústrias-chave, seja ao designar políticas para substituição de importações, seja na articulação para criar condições para exportação. Enquanto as políticas de cunho regional se caracterizaram pela tentativa de diminuição das disparidades econômicas entre as regiões.

De acordo Johnson (1984), estratégias setoriais de nível estadual se assemelham as políticas industriais nacionais, entretanto o objetivo daquelas diz

⁵ LIN, J.; CHANG, H-J. (2009), “Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy it? A Debate Between Justin Lin and Ha-Joon Chang”, *Development Policy Review*, 27(5), pp. 483-502.

respeito a atração de empresas e aumento das aglomerações. O autor também salienta que, se bem articulada, uma estratégia setorial pode abarcar políticas que não só colaboram com o desenvolvimento das empresas, mas também contribui para o desenvolvimento dos mercados regionais.

1.1 POLÍTICA INDUSTRIAL NO BRASIL NO PERÍODO RECENTE

O período compreendido pelos anos 1980, marcados pela crise da dívida, e os anos 1990, com a intensificação da política neoliberal e as políticas de estabilização econômica, foram caracterizados pela diminuição do papel do Estado na economia e uma reestruturação industrial no Brasil. Como enfatizado por Cano e Silva (2010): “Enfim, o país integrar-se-ia às novas regras do jogo da economia globalizada. Nestes anos mal se podia falar em Política Industrial, que passou a ser vista como anacrônica e prova de insensatez e atraso” (CANO; SILVA, 2010, p. 3).

Na década de 1990, mediante as reformas liberalizantes e desregulamentação, as políticas industriais estiveram direcionadas na postulação de que as tecnologias poderiam ser adquiridas no mercado internacional e na crença de que as subsidiárias das transnacionais seriam fundamentais para o processo de *catching up* tecnológico e industrial. Assim, as decisões de investimento foram conduzidas pelas empresas transnacionais (CASSIOLATO; LASTRES, 2001). Consequentemente, tais medidas não possibilitaram as mudanças na estrutura produtiva da indústria brasileira e uma maior participação de setores tecnologicamente mais intensivos.

Além disso, diante do encolhimento do Estado como financiador das atividades técnico-científicas, criou-se a expectativa de que os agentes privados liderassem esse processo. Entretanto, como mostra Cassiolato e Lastres (2001) isso não se concretizou, a partir de estudos empíricos verificou-se que a diminuição dos gastos públicos não teve como contrapartida o aumento nos gastos privados.

Os primeiros anos do século XXI reforçaram o debate sobre a necessidade de uma política industrial ativa no Brasil que possibilitasse maior competitividade e inserção no comércio internacional. Em 2003, a partir do governo Lula ocorreu a definição de uma política industrial, inicialmente com o mapeamento dos principais pontos de desenvolvimento. Em 2004, foi anunciada a Política Industrial, Tecnológica de Comércio Exterior (PITCE). Esta era constituída por 57 medidas subdivididas em 11 programas setoriais, amparada pela Lei de Inovação Tecnológica (Nº 10.973/04) e pelo surgimento dos órgãos: Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial e Conselho Nacional de Desenvolvimento Industrial.

A PITCE objetivava diminuir as restrições externas do Brasil no curto prazo e num prazo mais longo melhorar a performance das atividades-chave do país, possibilitando maior competitividade no cenário global.

Em síntese, a PITCE tinha como quesitos principais: fomento à competitividade orientada ao comércio exterior e geração de superávits na balança comercial; contribuição para o desenvolvimento regional; abordagem vertical na seleção de setores com alto conteúdo tecnológico e geração de incentivos fiscais e tributários destinados a setores específicos (TONI, 2007).

Conforme o IEDI (2004), a PITCE simbolizou “(...) um avanço em relação aos demais governos que consideraram que bastava a estabilidade macroeconômica para que os investimentos fossem retomados” (IEDI, 2004, p. 2).

Entretanto, a PITCE foi bastante criticada pela sua amplitude e o não atendimento aos objetivos propostos, também relacionado a falta de articulação e coordenação diante da conjuntura econômica desfavorável da época. Para Suzigan e Furtado (2010), os principais entraves da PITCE relacionavam-se a falta de atuação no conjunto das instituições; a dificuldade relacionada a estrutura das organizações e a

capacitação dos técnicos diante das novas exigências da política industrial.

Em 2008, a PITCE foi substituída pela Política de Desenvolvimento Produtivo (PDP), que ampliou o número de setores atingidos, destacando as inovações e exportações. O PDP tinha como objetivo “dar sustentabilidade ao atual ciclo de expansão” e, entre os desafios, destaca a preservação da robustez do balanço de pagamentos, a elevação da capacidade de inovação, a ampliação da capacidade de oferta e o fortalecimento das PMEs” (CARBINATO; CORRÊA, 2008, p. 28).

A PDP possui quatro macrometas: aumento do investimento fixo; ampliação da participação do investimento no PIB; aumento da participação das exportações brasileiras no comércio mundial; elevação do gasto em pesquisa e desenvolvimento (P&D); e aumento das médias e pequenas empresas exportadoras (CARBINATO; CORRÊA, 2008).

No período de 2011 a 2014 destaca-se a criação do Plano Brasil Maior. O plano estava organizado em cinco diretrizes e planejava: o fortalecimento das cadeias produtivas dos setores que padeciam com a concorrência externa; promoção do desenvolvimento do setor de alta tecnologia; desenvolvimento das cadeias produtivas de suprimento de energia; diversificação das exportações e ampliação do conhecimento científico e tecnológico (MDIC, 2011). Algumas medidas foram adotadas para o crescimento industrial, como as desonerações de impostos em vários setores e financiamento a juros mais baixos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Entretanto, o Plano Brasil Maior enfrentou sérios problemas com a deterioração econômica nos anos seguintes.

2- POLÍTICAS DE INCENTIVOS FISCAIS NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

2.1 PERSPECTIVAS DE DESENVOLVIMENTO: O SETOR INDUSTRIAL NO RIO GRANDE DO NORTE

O estado do Rio Grande do Norte (RN) localiza-se na região Nordeste do Brasil e ocupa uma área de 52.796,791 km², o que equivale a 0,62% do território brasileiro. O RN possui 167 municípios e, conforme o Censo Demográfico de 2010, a população total residente é de 3.168.027 milhões de pessoas, das quais 77,8% se encontram em situação de domicílio urbano e 22,2% em domicílios rurais. A cidade de Natal, capital do estado, possui uma população de 803.739 mil habitantes (IBGE, 2010).

O parque industrial do estado era bastante embrionário até meados de 1960, com limitada participação na indústria da economia nacional. Tal configuração, marcada pelo fraco dinamismo econômico, era um aspecto marcante em toda a região Nordeste do país, onde o setor agrário-exportador era expoente. Em contraponto, a região Sudeste apresentava um desenvolvimento industrial que a garantia uma maior competitividade, refletindo a forte heterogeneidade regional do processo de desenvolvimento do setor industrial.

A partir dos anos 1960, as políticas de natureza regional passaram a fazer parte da agenda do Estado brasileiro. Anterior a esse período, a atuação do governo federal na região Nordeste ocorria de forma imediatista, como modo de atenuar as consequências advindas dos períodos de seca na região (Kohn, 1976; Araújo, 2000). Baseado no diagnóstico dos desequilíbrios econômicos existentes entre os estados do país, em 1956 foi criado o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), que tinha o objetivo de realizar um estudo aprofundado na região, com o levantamento das atividades realizadas e dos gastos efetuados (Kohn, 1976). Deste modo, o estudo teve relevância por centralizar o planejamento regional e trazer à tona a

problemática do Nordeste, vista como região “problema” como muitos a caracterizavam.

Araújo (1997) destaca que tal região não reunia condições para impulsionar o desenvolvimento econômico, pois detinha uma estrutura primário exportadora que não garantia um desempenho econômico favorável. Além disto, as relações entre as regiões do país eram desiguais, uma vez que o Nordeste transferia recursos para o Centro-Sul por meio de importação de bens industriais (FURTADO, 1997; DINIZ, 2009).

Através do projeto de Lei 3.692 (1959) foi criada a Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), que tinha como plano inicial destinar recursos federais em pesquisas sobre o Nordeste e na ampliação da infraestrutura (ARAÚJO, 1997; CANO, 1998). A criação da SUDENE e dos instrumentos econômicos do governo federal, tais como incentivos fiscais e isenção de impostos sobre a renda, possibilitaram a industrialização e alteração da estrutura econômica do RN, com a implantação de vários projetos industriais no estado e estímulo ao setor produtivo local.

Já nos anos 1970 ocorreu um movimento de desconcentração entre as regiões do Brasil, aumentando a participação das regiões menos desenvolvidas. A economia do país teve significativas mudanças que repercutiram na economia nordestina, a qual passou também por um momento de maior integração com as políticas do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND).

Nesse período ocorreu o crescimento do setor industrial e das atividades terciárias no RN, particularmente nos municípios de Natal e Mossoró. Além disso, verificou-se uma melhoria na dinâmica da atividade extrativa mineral, como a mecanização da atividade salineira por multinacionais; expansão de cadeias produtivas, como confecções e têxtil, exploração do petróleo pela Petrobrás, entre outros (SANTOS, 2007; GOMES, COSTA, 2009).

A década de 1980 foi marcada por uma crise econômica no agravamento da situação fiscal e financeira de grande parte dos estados brasileiros. Além disso, o período foi caracterizado por uma grave instabilidade econômica, baixo crescimento e altas taxas de inflação (CANO, 1998). Nesse contexto, a crise financeira do Estado inviabilizou a formulação de políticas industriais e de desenvolvimento. De forma não muito distinta, o cenário dos anos 1990 foi caracterizado por esforços governamentais e ajustes econômicos para contenção da inflação, marcado pela abertura comercial, privatizações, quebra de monopólios públicos, entre outros.

Para Araújo (1997), as particularidades da estrutura produtiva nordestina resultaram em pouco impacto com a crise dos anos 1980. A despeito do setor industrial ter sido um dos mais atingidos, principalmente, os segmentos de bens de capital e de bens de consumo duráveis, tais segmentos eram praticamente inexistentes no Nordeste.

Num contexto regional, a década de 1990 teve o acirramento concorrencial entre os estados da federação, consequentemente as políticas estaduais de desenvolvimento industrial disputavam pela concessão de incentivos fiscais e financeiros, sobretudo associados ao Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços (ICMS).

Ademais, o próprio processo de reestruturação produtiva incentivou a entrada de empresas multinacionais no estado, especialmente para os setores de fruticultura irrigada, têxtil, alimentos, além da modernização e dinamização da produção salineira e de cana-de-açúcar com a introdução dos biocombustíveis (AZEVEDO; GALINDO, 2016).

Azevedo e Galindo (2016) destacam que as condições para o desenvolvimento produtivo no estado do RN tiveram o Estado como o ente protagonizador, através da implantação de infraestrutura e subsídios. Exemplificados pela modernização agrícola e salineira, e no setor industrial, com os incentivos fiscais advindos do Programa de apoio ao Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio Grande do Norte (PROADI), e o Pró-

Sertão, que estimularam a interiorização das indústrias, e do PRONATEC, com a capacitação de mão de obra.

No geral, o período de 1970-2000, o RN obteve um bom desempenho econômico comparado aos demais estados do Nordeste, tal resultado pode ser atribuído ao surgimento de novas atividades que incrementaram a renda do estado, especialmente a expansão de atividades ligadas a indústria de transformação (CLEMENTINO, 2003). Mais recentemente, observa-se uma realocação de indústrias de bens duráveis na região Nordeste, como as indústrias automobilísticas nos estados de Pernambuco e Bahia. Desde 1984, há o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial (PROADI), que foi aprovado pelo governo estadual. A próxima subseção trará mais detalhes do programa.

2.2 DA ATUAÇÃO ESTADUAL À GUERRA FISCAL: O CASO DO PROADI NO RN

Diante da incapacidade da formulação de políticas regionais pelo Estado, coube aos governos estaduais a atuação em iniciativas nesse campo. A ausência da União em políticas de desenvolvimento econômico e industrial resultou em uma guerra fiscal entre os estados da federação, como forma de atrair os capitais que estavam na procura por novos espaços por novos investimentos e realocização produtiva.

Nesse sentido, para Araújo (2009, p. 186), a guerra fiscal “(...) nada mais é do que a concessão de subsídios praticada pelos estados brasileiros onde, o mais utilizado, tem sido a redução total ou parcial do ICMS a recolher para capitais que queiram se instalar em determinado espaço econômico”. Uma série de debates sobre os impactos da guerra fiscal nas unidades federativas e para o país foram alardeadas (LIMA; LIMA, 2010).

Verifica-se que em meio a várias abordagens sobre a questão da guerra fiscal, Lima e Lima (2010) argumentam que há um consenso de que tal estratégia estadual é uma forma de atração de novas indústrias na tentativa de promover o desenvolvimento industrial e a competitividade.

Para Varsano (1997), a guerra fiscal só seria oportuna se contribuísse para melhores condições socioeconômicas e gerasse rendas futuras sem acometer o pacto federativo existente. Porém, o conflito fiscal entre os estados intensificou as disparidades econômicas, em razão da renúncia de arrecadação dos governos.

Conforme enfatizado por Araújo (2009), tal disputa tem sido utilizada pelos entes federativos como um mecanismo para o atendimento de demandas socioeconômicas, tais como, desemprego e baixa taxa de industrialização.

Ademais, a promulgação da Constituição Federal de 1988 também foi um marco na descentralização financeira no país, alicerçada pelo aumento da autonomia fiscal das unidades federativas e municípios do Brasil. Além disso, a CF intencionava compartilhar a responsabilidade da União para os governos subnacionais.

Sem negligenciar também o processo de abertura econômica que intensificou a guerra fiscal, visto que induzia a vinda de capitais e estes se dirigiam as áreas com maiores vantagens locais no país. Para Pacheco (1997) a descentralização política foi altamente desfavorável, no sentido de que os estados foram protelados a disputar investimentos em um ambiente desfavorável, com pouco volume de investimentos.

Guimarães Neto (1997) aborda a questão da heterogeneidade entre as regiões brasileiras, quanto a adequação das políticas de desenvolvimento as suas determinadas localidades, assim:

(...) ora enfatizando a maior disponibilidade de infra-estrutura, ora a inovação tecnológica e a sua difusão em segmentos específicos, ora a formação, capacitação e treinamento da força de trabalho, ora a

reestruturação produtiva de sub-regiões críticas. O que se propõe é o tratamento por meio de uma espécie de 'sintonia fina' que considere, simultaneamente com a 'mobilização local', as formas de interferência do poder público que possam consolidar ou despertar as potencialidades de cada sub-região (GUIMARÃES NETO 1997, p, 84).

Em tese, os programas estaduais apresentam características semelhantes, sejam no aspecto de geração de emprego ou na realocação industrial. Lima e Lima (2010) destacam que os incentivos fiscais, por si só, não são os fatores cruciais no momento de decisão da vinda do investimento privado, demais fatores como, infraestrutura, mão de obra qualificada e acesso ao mercado consumidor e fornecedores, podem ser decisivos para o investimento.

Nesse contexto, no Rio Grande do Norte, o principal programa de incentivo industrial é o Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte (PROADI). Tal programa emerge das políticas priorizadas pelos governos subnacionais diante da ausência do Estado nacional das políticas regionais.

O arcabouço institucional do programa se compara aos que são utilizados em grande parte dos estados do Nordeste, com inspiração no Financiamento do Nordeste (FINOR)⁶.

O PROADI foi instituído em 1985 pela Lei nº 5.379, tendo como órgão gestor a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico (SEDEC) e instituição executora a Agência de Fomento do Rio Grande do Norte (AGFRN) S.A. O programa foi idealizado em duas etapas, sofrendo alterações pela Lei nº 7.075- art 1º em 1997. Posteriormente, foi modificado pela Lei nº 7.810 de 2000 e pelos decretos 16.332/02, 16.408/02, 17.083/03, 17.101/03 e 18.309/05.

O objetivo do programa é privilegiar o desenvolvimento industrial do Rio Grande do Norte, ao disponibilizar incentivos econômicos para instalação de empresas no estado. A concessão é realizada pelo Governo do RN através do financiamento do ICMS. Outrossim, os incentivos podem beneficiar a instalação de novos empreendimentos e também empresas já existentes que buscam ampliar sua capacidade produtiva (PROADI, 1997).

Segundo o sítio da Agência de Fomento do RN (AGN, 2016), podem pleitear os benefícios do PROADI, as empresas industriais que obedecem as seguintes categorias:

1. Nova, compreendida como a empresa que se encontra em fase de implantação ou em funcionamento no estado do Rio Grande do Norte há no máximo, 6 (seis) meses;
2. Existentes no estado, desde que ampliem sua capacidade produtiva em ao menos 50 % através de novos investimentos fixos e circulantes. Ademais, o benefício somente é concedido a parte do incremento da produção;
3. Empresas existentes no estado e estejam paralisadas há pelo menos 12 meses anteriores ao pedido de concessão, ou ainda, tenha apresentado nos 60 meses anteriores à apresentação do pedido de concessão do incentivo, capacidade ociosa que represente no mínimo 50 % da capacidade instalada total, contanto que o critério do Conselho de Desenvolvimento do Estado (CDE) manifeste esforço de recuperação através das providências: realização de novos investimentos que restaurem a viabilidade econômica do empreendimento; uso da

⁶ De acordo com Araújo (1997), o Fundo de Investimentos do Nordeste (FINOR), criado em 1974, teve um papel importante no investimento industrial da região Nordeste.

capacidade instalada que torne igualmente possível o empreendimento.

Com relação às regras de financiamento, equivale aos valores percentuais do ICMS a partir da data de início das operações do empreendimento, com limite até 10 % do faturamento da empresa. A depender da localização de instalação, o ICMS pode variar de 60 % do ICMS devido para área metropolitana de Natal, ou ainda, 75 % para empresas localizadas nos demais municípios do estado.

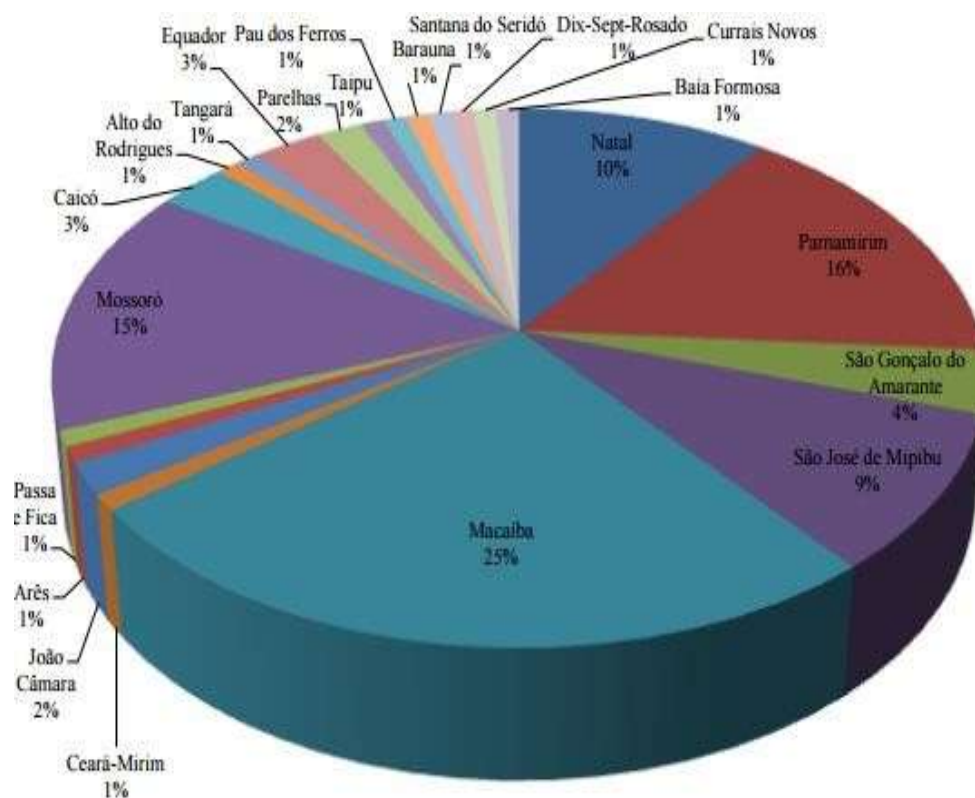
Quanto ao prazo de financiamento, é de até 10 anos e com carência que não pode ultrapassar 36 meses. A empresa beneficiária pode pedir a prorrogação do benefício, com autorização do governador do estado, na hipótese de ampliação de pelo menos 25 % da produção da empresa.

Lima e Lima (2010) elucidam que no período de 1986-2006, foram incentivadas 190 empresas pelo programa e aproximadamente 45 mil empregos gerados diretamente. Os setores que se destacavam foram o têxtil e confecções com 65,6%, produtos alimentícios com 14% e minerais com 4%. Ademais, os autores também destacaram que no período descrito houve uma tendência de crescimento dos investimentos na ordem de R\$ 144,7 milhões.

Dados mais recentes mostram que em 2014, o PROADI tinha 107 empresas que recebiam o incentivo, desse total 65% estavam concentrados na Região Metropolitana de Natal (RMN)⁷ e o restante nos demais municípios do estado. A figura 2 ilustra a participação das empresas por municípios. Observa-se que os municípios de Macaíba, Parnamirim e Mossoró, são os que lideram em números de empresas no programa no ano de 2014. Além disso, é possível constatar a grande concentração na capital do estado, Natal, e na sua região metropolitana. Isso pode assinalar a necessidade de maiores esforços para interiorização do programa e fomento de áreas mais desfavorecidas do RN (LIMA, 2014).

⁷ De acordo com o IBGE, a RMN é formada pelos seguintes municípios: Parnamirim, São Gonçalo do Amarante, Macaíba, Extremoz, Ceará-Mirim, Ielmo Marinho, Maxaranguape, Monte Alegre, Nísia Floresta, São José de Mipibu e Vera Cruz.

Figura 2- Localização das empresas beneficiadas pelo PROADI



Fonte: Lima (2014).

Alguns estudos, como o de Araújo (2009), mostram que na ausência dos incentivos do PROADI, tornariam mais difíceis as oportunidades de industrialização para o RN, uma vez que outros estados do Nordeste, como Bahia, Pernambuco e Ceará, dispõem de melhores atrativos locacionais e políticas mais agressivas.

Por fim, a existência do PROADI não substitui a importância de políticas de desenvolvimento regional e industrial que possam estabelecer maiores encadeamentos produtivos, especialmente nas áreas mais pobres do estado.

4- METODOLOGIA

Para atingir o objetivo do presente trabalho, além da revisão da literatura sobre a problemática levantada, foi realizado um levantamento de dados sobre a variável-base do presente trabalho: o emprego formal na indústria de transformação. A fonte de dados selecionada foi a da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) nos anos 2000 e 2015 para as mesorregiões do estado do Rio Grande do Norte.

O período de análise é justificado pelas transformações na economia do país e, em âmbito local, no arcabouço institucional do PROADI no início dos anos 2000. Para isso, foram selecionados os dados do emprego formal conforme os segmentos da Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) de dois dígitos.

Como forma de verificar a concentração e dispersão do setor industrial no estado foi selecionada uma medida de localização. Entre as medidas de localização existentes na literatura optou-se pelo Quociente Locacional (QL). Este compara a

participação percentual de uma região, em um dos setores, com a participação percentual, da mesma região, no total do emprego (HADDAD, 1989).

Desta maneira, a utilização do QL pode contribuir para identificar mudanças na estrutura do emprego formal entre as mesorregiões e apontar possíveis especializações no padrão produtivo do RN. Para a presente pesquisa foi escolhido o total do emprego no estado do RN. O quociente locacional definido da seguinte forma:

$$QL_{ij} = \frac{\frac{E_{ij}}{E_j}}{\frac{E_{ie}}{E_e}} \quad (1)$$

E_{ij} : emprego no setor i na mesorregião j ;

E_j : emprego total na mesorregião j ; E_{ie} : emprego no setor i no estado; E_e : emprego total no estado.

O Quociente mede a especialização de uma determinada atividade econômica numa área definida para estudo. Dessa maneira, o QL pode apontar concentrações no estado do RN e se no período de análise houve alguma alteração nesse padrão. Para interpretar os resultado é utilizada a seguinte análise:

Se $QL \geq 1$, revela que o setor em análise é relativamente mais importante na variável emprego para determinado município do que para o estado do RN como todo. Pode-se concluir que o município é especializado no setor.

Se $QL < 1$, indica que o setor analisado tem pouca importância para o município em relação ao estado do RN. Assim, o município não é especializado no setor.

5- RESULTADOS

5.1 CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS DO RIO GRANDE DO NORTE

Durante a década de 2000, a economia do Rio Grande do Norte apresentou crescimento relativamente significativo ao longo do período, apesar da participação do estado ser relativamente pequena em termos proporcionais no país. A tabela 1 ilustra a evolução do Produto Interno Bruto no Brasil, na região Nordeste e RN. Em 2010, o PIB do Rio Grande do Norte foi de aproximadamente 32,3 bilhões, equivalente a 0,85% do PIB do Brasil e 6,38% do PIB nordestino.

Tabela 1 - Brasil, Nordeste e RN (2000-2010)- Produto Interno Bruto em R\$ 1.000.000

	Brasil	Nordeste	Rio Grande do Norte
2000	1.179.482.000	146.827.013	9.119.808
2001	1.302.135.029	163.464.865	10.343.396
2002	1.477.821.769	191.591.603	12.197.554
2003	1.699.947.694	217.037.426	13.515.095
2004	1.941.498.358	247.042.512	15.580.455
2005	2.147.239.292	280.545.055	17.869.516
2006	2.369.483.546	311.104.054	20.554.621
2007	2.661.344.525	347.797.041	22.925.563
2008	3.032.203.490	397.499.827	25.481.449
2009	3.239.404.053	437.719.730	27.904.989
2010	3.770.084.872	507.501.607	32.338.895

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados do IBGE – Contas Nacionais (2015).

No que se refere a participação do Valor Adicionado Bruto (VAB) a tabela 2 mostra que, entre os três grandes setores, o setor de serviços tem um destaque no estado, com aproximadamente 70% do VAB total no período de 2002 a 2010, principalmente no setor de comércio que em 2002 tinha uma participação em torno de 10% e saltou para cerca de 16% em 2010. Além deste, o setor de Administração Pública (administração, educação, saúde, pesquisa e desenvolvimento, defesa e seguridade social) também detém grande importância.

O setor industrial vem em seguida na participação do VAB, em que a indústria extrativa mineral teve uma maior relevância, exceto o ano de 2009 que teve um decréscimo na sua participação no PIB, entre outros fatores, ocasionado pela crise internacional de 2008. Em seguida, tem-se os setores da indústria de transformação e construção civil.

Quanto ao setor agropecuário, este vem perdendo espaço ao longo dos anos, em 2002 representava 6,8% e em 2010 houve uma diminuição para 4,2%. Conforme Apolinário (2010), a produção nesse setor não mais perfaz altos índices de produção como era em épocas da produção algodoeira, o que revela o reduzido peso do setor na composição do PIB no período selecionado.

Tabela 2- Volume no VAB por Setor a Preços Básicos (%)- 2002-2010

Atividades Econômicas	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Agropecuária	6,8	8,0	7,2	5,6	6,4	5,1	4,6	5,3	4,2
Indústria	25,0	22,7	25,7	26,0	25,5	24,1	25,4	19,9	21,5
Indústria extrativa	8,5	7,4	8,0	10,2	10,2	8,0	9,4	4,6	6,0
Indústria de transformação	7,3	7,5	7,1	7,4	7,0	7,8	7,7	6,7	7,0
Construção civil	6,6	4,8	7,6	5,8	5,8	6,0	6,2	6,8	7,1
Produção e distribuição de eletricidade, gás, água, esgoto e limpeza urbana	2,6	3,0	3,0	2,7	2,6	2,3	2,2	1,8	1,4
Serviços	68,2	69,2	67,1	68,4	68,2	70,9	70,0	74,8	74,3
Comércio	9,7	11,1	10,3	11,8	11,8	13,4	14,2	16,8	16,1
Transportes, armazenagem e correio	3,8	4,1	4,2	4,0	3,7	3,5	3,4	3,6	3,5
Serviços de informação	3,0	3,1	2,9	3,2	3,0	3,1	2,4	1,9	1,8
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços relacionados	4,3	3,6	3,1	3,7	3,7	3,8	3,4	3,6	3,8
Atividades imobiliárias e aluguéis	10,2	10,1	9,2	8,8	8,3	8,0	7,6	7,9	7,5
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	26,5	26,1	25,3	25,9	25,8	27,5	27,7	28,4	28,4
Outros Serviços	10,9	11,2	12,1	10,9	11,8	11,6	11,3	12,4	13,2

Fonte: IBGE- Contas Regionais (2015).

No tocante à indústria de transformação no RN, a indústria têxtil e confecções, em especial, possuem desde meados dos anos 1970 uma importância para a economia do estado. Outrossim, é que mesmo com a crise dos anos 1980 e o sucateamento do setor, ainda assim teve um desempenho econômico considerável (CLEMENTINO, 2003).

A tabela 4 apresenta o número de estabelecimentos e de emprego formal na indústria de transformação no Rio Grande do Norte, Nordeste e Brasil. Os dados apontam um crescimento ao longo do período no RN, maior do que verificado no país, porém menor do que na região Nordeste. Quanto ao número de estabelecimentos, este teve crescimento maior no RN comparando-o com o Nordeste e Brasil. Um ponto importante a destacar é que em meio a trajetória crescente dos empregos houve um crescimento do número de projetos financiados pelo PROADI nessa década.

Tabela 4 – Emprego Formal e Estabelecimentos na Indústria de Transformação (2000 e 2015)

	Emprego			Estabelecimentos		
	Total		Tx de crescimento- (%)	Total		Taxa de crescimento (%)
	2000	2015	2000/2015	2000	2015	2000/2015
RN	40.775	66.661	63,48	1.924	3.980	106,86
Nordeste	585.147	1.027.408	75,58	26.699	52.842	97,91
Brasil	4.885.361	7.566.900	54,88	242.798	382.472	57,52

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS-MTE (2014).

Em suma, parte dos dados levantados apontaram uma boa dinâmica econômica ao longo do período de análise. Sob outra perspectiva, verifica-se uma concentração produtiva na RMN e a necessidade de estratégias que possam desconcentrar certas atividades em prol das áreas com menores dinamismo econômico.

Com relação ao emprego formal nos grandes setores econômicos, verifica-se que entre os anos 2000 e 2015 os setores de comércio e construção civil tiveram maiores destaques na geração de empregos em âmbito nacional, regional e no RN (vide tabela 3). O crescimento da participação do setor de serviços segue uma tendência mundial e global, especialmente com o processo de reestruturação produtiva no qual o setor teve contribuição na compensação do contingente de mão de obra dos outros setores.

Tabela 3 - Emprego Formal nos Grandes Setores Econômicos- Brasil, Nordeste e RN (2000- 2015)

Setor da Atividade	Brasil			Nordeste			RN		
	2000	2015	Tx de Cres (%)	2000	2015	Tx de Cres (%)	2000	2015	Tx de Cres (%)
Indústria	5.285.321	8.254.773	56,2	663.942	1.157.274	74	48.425	79.194	63,5
Const. Civil	1.094.528	2.422.664	121,3	208.622	500.514	139,9	13.812	34.505	149,8
Comércio	4.251.762	9.532.622	124,2	628.678	1.673.479	166,2	41.681	119.646	187,1
Serviços	14.523.020	26.350.187	81,4	2.703.457	5.325.709	97,0	196.041	358.858	83,1
Agropecuária	1.072.271	1.500.561	39,9	169.994	242.303	42,5	15.529	16.663	7,3
Total	26.226.902	48.060.807	83,3	4.374.693	8.899.279	103,4	315.488	608.866	93,0

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da RAIS-MTE (2016).

5.2 QUOCIENTE LOCACIONAL

Constatou-se nos resultados obtidos do Quociente Locacional que as mesorregiões Central Potiguar, Agreste Potiguar e Oeste Potiguar tiveram um crescimento nos anos 2000 e 2015 na indústria de transformação.

Entretanto, apenas a mesorregião Central Potiguar apresentou alta especialização em 2015, com o QL de 1,40. Os dados apontaram que os municípios de Caicó, Parelhas e Jardim do Seridó foram o que mais concentraram em número de empregos, onde destacam-se os subsetores da indústria têxtil, produtos minerais não metálicos.

A mesorregião Leste Potiguar, onde se encontra a RMN, manteve sua concentração estável no período, sendo aproximadamente 1,2 em 2000 e 1,0 em 2015. A cidade de Natal lidera o número de empregos, em 2015 foi de 18.678 empregos formais, com destaque para a indústria têxtil. Evidencia-se também o município de Parnamirim com a indústria têxtil e Macaíba no subsetor de alimentos e bebidas.

Ademais, os dados não apontaram mudanças significativas na desconcentração do emprego no território potiguar. Apesar da existência de programas de incentivos a interiorização no estado observou-se poucos incrementos em alguns municípios, todavia não tornaram relevantes para alterar o quadro de concentração da indústria de transformação no estado, no qual mais de 50% dos empregos formais no setor ainda estão concentradas em dois municípios da RMN, Natal e Parnamirim, além do município de Mossoró que faz parte da mesorregião Oeste Potiguar.

CONCLUSÕES

O presente trabalho teve como objetivo analisar a evolução do setor da indústria de transformação no estado do Rio Grande do Norte no período de 2000-2015. Este exame justificou-se pelas possíveis mudanças provocadas no setor em virtude da impletação de programas estaduais de desenvolvimento, como o PROADI, que vem fomentando a indústria visando sua interiorização.

Considera-se que as diferenças entre os espaços muitas vezes é resultado da própria dinâmica econômica e social entre as regiões. Tal aspecto em um contexto de guerra fiscal, no qual os estados brasileiros vem se caracterizando, possibilita a escolha de determinados lugares em detrimento de outros. Nesse contexto, alguns autores defendem que, as políticas de incentivos têm gerado maiores disparidades regionais no país.

Por outro lado, Araújo (2009) destacou que no contexto potiguar sem o incentivo realizado pelo PROADI, o estado perderia a continuidade de um processo de industrialização e a permanência de empresas instaladas na região.

Em uma análise preliminar dos resultados observa-se que, apesar da existência do PROADI há uma elevada concentração do emprego industrial em determinadas áreas do estado, o que sinaliza a necessidade de melhorias do programa para alcançar um verdadeiro espraiamento das atividades econômicas no território potiguar. Bem como, há urgência de políticas públicas mais ativas para as novas atividades que vem surgindo no RN, como, a energia eólica e solar, no intuito de dinamizar a economia. Corroborando para a pertinência de uma política industrial, uma vez que os incentivos exercem um papel de atração de investimentos e possuem duração limitada.

REFERÊNCIAS

AGN- **Agência de Fomento do RN** (2016). Disponível em: <http://www.agnrn.com.br/proadi.asp#objetivos>. Acesso em 10 de nov. 2016.

ARAÚJO, T. B. (1997). Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Estudos Avançados**, São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, USP, v. 11, n. 29, p. 7-36, jan./ abr.

ARAÚJO, T. B. (2000) Brasil: O modelo de desenvolvimento. In ARAÚJO, T. B. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro Heranças e Urgências**. Rio de Janeiro: Revan/Fase.

ARAÚJO, D. S. (2009) **Dinâmica econômica, urbanização e metropolização no Rio Grande do Norte (1940-2006)**. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia. Campinas, SP.

AZEVEDO, F. F.; GALINDO, L. S. (2016).A espacialidade da indústria no Rio Grande do Norte (Brasil) no contexto da reestruturação produtiva produtiva. **Boletim Gaúcho de Geografia**. Associação Brasileiro de Geógrafos, Porto Alegre, v. 43, n.1, p. 1-23, agosto.

BAPTISTA, M. A. C. (2000). **Política Industrial-** uma interpretação heterodoxa. Campinas, IE/ UNICAMP (Tese de Doutorado).

CANO, W. (1998). **Desequilíbrios regionais e concentração industrial no Brasil: 1930 – 1995**. Campinas, Instituto de Economia da Unicamp, 2ª ed.

CANO, W.; SILVA, A. L. G. (2010) Política Industrial do governo Lula. **Texto para Discussão**. IE/ UNICAMP n. 181, julho.

CARBINATO, D.; CORRÊA, D. (2008). Política de desenvolvimento produtivo: avaliação crítica. **Informações FIEP**, pp. 28-34.

CHANG, H.-J. (2003) **Chutando a escada – a estratégia de desenvolvimento em perspectiva histórica**.Ed. Unesp, São Paulo.

CLEMENTINO, M. L. M. (2003) Rio Grande do Norte: novas dinâmicas, mesmas

ciudades. In: GONÇALVES, M.Floria; BRANDÃO, Carlos Antônio e GALVÃO, Antônio Carlos. **Regiões e cidades, cidades nas regiões**. São Paulo, UNESP.ANPUR, 2003. p.387-404.

DINIZ, C. C. (2009) Celso Furtado e o Desenvolvimento Regional. In: **Revista Nova Economia**. Vol. 19, número 2. Mai/set, pp. 227-249.

ERBER, F.; CASSIOLATO, J.E. (1997) Política industrial: teoria e prática no Brasil e na OECD. **Revista de Economia Política**, 17 (2), abril-junho.

FERRAZ, J.C.; DE PAULA, G. M.; KUPFER, D. (2013). Política Industrial. KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. (Orgs.) **Economia Industrial: fundamentos teóricos e práticos no Brasil**. Editora Elsevier, pp. 313-23.

FURTADO. C. (1997) **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo da Cultura, 1959; São Paulo: Companhia editora nacional.

GOMES, C; COSTA, A. M. B. Perfil da urbanização e espaço urbano-regional no estado do Rio Grande do Norte (RN)- Brasil. **Revista Geográfica Venezolana**, vol. 50, nº 1, 2009.

IEDI (2004). **A política industrial, tecnológica e de comércio exterior**, São Paulo, julho de 2004. Disponível em www.iedi.org.br.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística. Sítio: < <http://www.ibge.gov.br/home/>> Acesso: 04 nov. de 2016.

JOHNSON, B. (1984). Introduction: the idea of industrial policy. **The industrial policy debate**. San Francisco, ICS Press.

KOHN, Amélia. (1976) Crise regional e planejamento. São Paulo: Ed Perspectiva, **Debates**.

LIMA, A. C. C. ; LIMA, J. P. R. (2010) Programas de Desenvolvimento Local na Região Nordeste do Brasil: uma avaliação preliminar da guerra fiscal. **Economia e Sociedade** (UNICAMP. Impresso), v. 19, p. 557-588.

LIMA, E. P. C. (2014). **Desenvolvimento Regional**: um debate sobre as políticas industriais no Rio Grande do Norte. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós Graduação em Estudo Urbanos e Regionais da UFRN, Natal/RN.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO EXTERIOR – MDIC. **Plano Brasil Maior**. Disponível em: www.brasilmaior.mdic.gov.br/inicio. Acesso em 08 nov. 2016.

MTE – **Ministério do Trabalho e Emprego**. Relação Anual de Informações Sociais. Sítio: < <http://portal.mte.gov.br/rais/> > Acesso: 05 nov 2016.

PROADI. (1997) *Programa de Apoio ao Desenvolvimento Industrial do Rio Grande do Norte*. Natal: SEDEC.

REOLON, C. A. (2013). **Produção Industrial e Comando do Capital no Brasil**: Uma Análise Espacial. 1. Ed. – São Paulo: Cultura Acadêmica.

SANTOS, P. F. (2005). **O RN na história do desenvolvimento brasileiro**. Departamento Estadual de Imprensa. Natal- Brasil.

SUZIGAN, W.; VILLELA, A.V. (1997). **Industrial Policy in Brazil**. Campinas, IE/UNICAMP.

SUZIGAN, W.; FURTADO, J. (2010). Instituições e Políticas Industriais e Tecnológicas: Reflexões a partir da Experiência Brasileira. **Revista Estudos Econômicos**, Vol. 40, no. 1, pp. 7-41.

TONI, J. D. (2007). Novos arranjos institucionais na renovação da política industrial brasileira. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 28, n. 1, p. 127-158.

VARSANO, R. (1997) Guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde. Rio de Janeiro, IPEA (**Textos para discussão**, n. 500).

WARWICK, K. (2013). **Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends**, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers, No. 2, OECD

Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/5k4869clw0xp-en>