PARTE I

Onde estamos e Aonde poderemos chegar

CAPÍTULO 1



Análise Retrospectiva e Situação Atual da Economia Potiguar

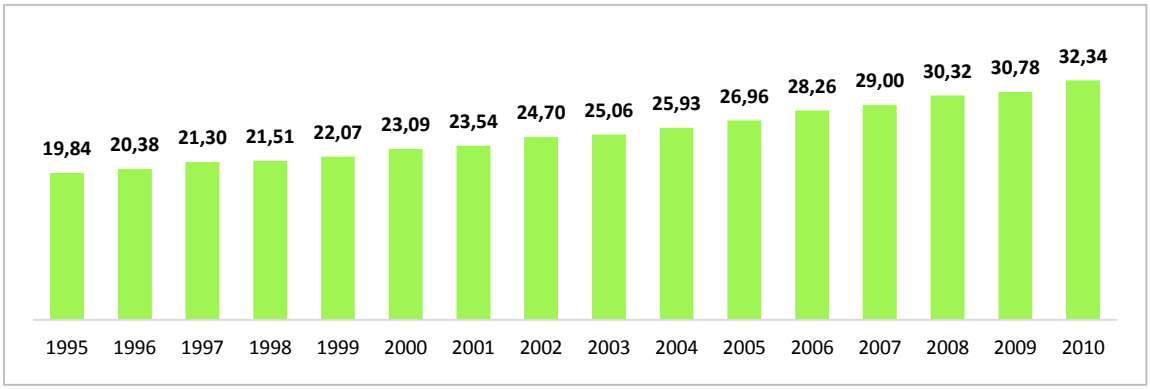
Neste início do século XXI, a economia potiguar abriga potencialidades valiosas: capacidade de geração de energia eólica e solar, uma rede de cidades bem conectada por uma malha rodoviária com qualidade superior à média da região, o melhor IDH do Nordeste, recursos naturais abundantes com importantes ativos minerais e um litoral belo e extenso.

No entanto, há significativas debilidades que dificultam o pleno desenvolvimento desses potenciais, como as deficiências no nível educacional, a inexistência de malhas ferroviárias em operação, portos com insuficiente capacidade, baixa disponibilidade hídrica e debilidades institucionais e na gestão e alocação dos recursos públicos, como se verá a seguir.

1.1. EMPREENDEDORISMO

Entre 1995 e 2010, o PIB real do Rio Grande do Norte teve crescimento a uma taxa média de 3,31% ao ano, abaixo do crescimento médio do Nordeste, de 3,37% ao ano, mas à frente da taxa brasileira, que foi de 3,08% ao ano[1].

Gráfico 1. Evolução do PIB real – R$ Bilhões de 2010 – 1995/2010

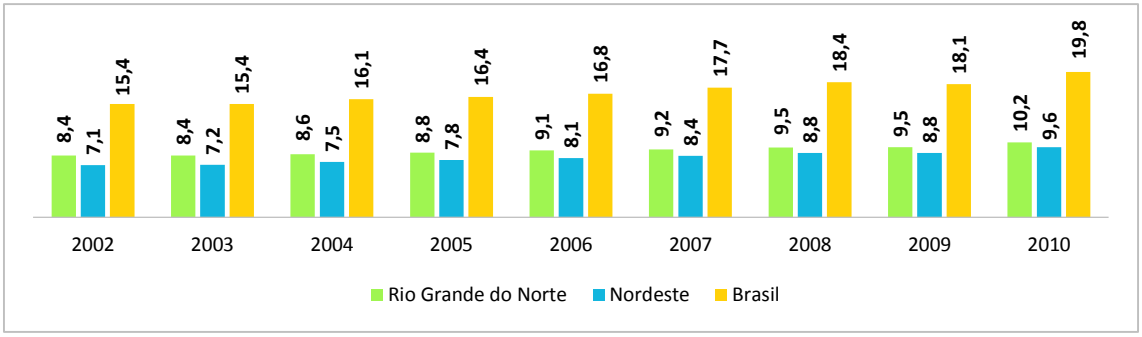


Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

De 2002 a 2010, o PIB *per capita* do Rio Grande do Norte se manteve levemente superior ao nordestino, tendo crescido a uma média de 2,4% ao ano no período, e um total de 21,1%. Seu valor absoluto, no entanto, é de cerca de metade do valor brasileiro, indicando grande desafio de buscar uma convergência à média nacional a longo prazo.

[1] Dados atualizados; 1) Utilização do deflator implícito estadual em substituição ao deflator implícito nacional; 2) Preços correntes de 2010 em substituição aos de 2012, devida à limitação da série do deflator estadual.

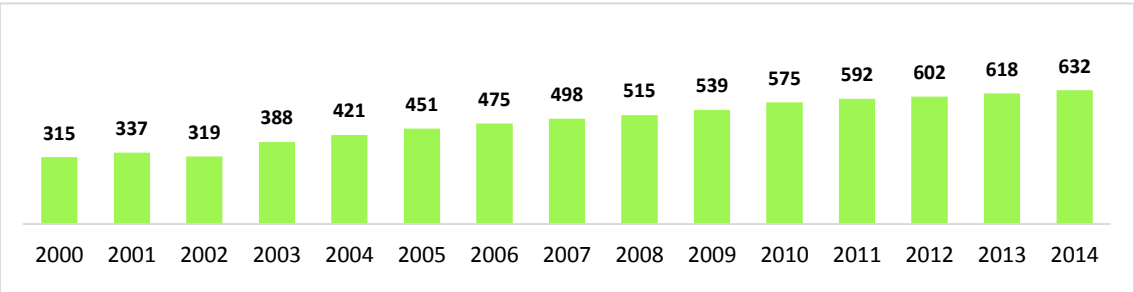
Gráfico 2. PIB per capita – RN x Nordeste x Brasil – R$ Mil de 2010 – 2002/2010



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Quanto ao emprego formal, o crescimento médio foi de 5,1% entre 2000 e 2014, com decréscimo do número de vínculos formais apenas em 2002. Nesse mesmo período também houve aumento no número de estabelecimentos formais no Rio Grande do Norte, cujo total duplicou.

Gráfico 3. Emprego Formal – Número de Vínculos Empregatícios – Milhares – 2000/2014



Fonte: Relatório Anual de Indicadores Sociais (RAIS).

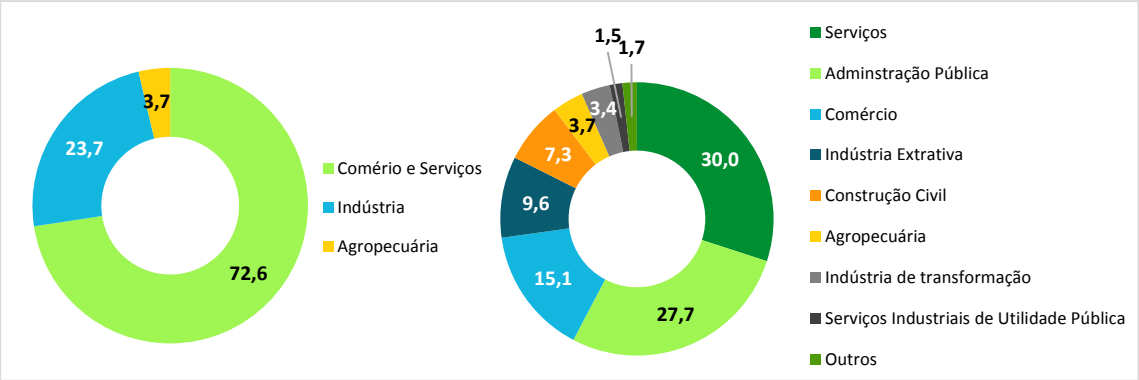
Apesar desses avanços expressivos, a economia do Rio Grande do Norte tem uma estrutura produtiva concentrada em **produtos básicos e de baixo valor agregado**, parte dos quais para exportação. O crescimento da economia do estado decorre principalmente da expansão do setor de "Comércio e Serviços[2]", que representa mais de 70% da agregação de valor[3] do estado.

Desagregando os setores nos seus principais segmentos, o segmento "Serviços" foi o mais importante no VAB do estado em 2012, com 30,0% do total, seguido da "Administração Pública", com 27,7% do VAB. Entre 2000 e 2012, o segmento "Comércio" ampliou sua participação em 5,4 p.p. e o segmento "Indústria de Transformação" teve sua participação reduzida de 7,3% para 3,4%.

[2] O setor "comércio e serviços" inclui os segmentos de serviços, administração pública, comércio, entre outros.

[3] Medida pelo valor adicionado bruto, o VAB. O Valor Adicionado Bruto corresponde ao valor que a atividade econômica acrescenta aos bens e serviços consumidos no seu processo produtivo. Ou seja, é a contribuição ao Produto Interno Bruto pelas diversas atividades econômicas.

Gráfico 4. Estrutura Produtiva Básica da Economia do Rio Grande do Norte – % no VAB 2012



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Rio Grande do Norte tem um comércio exterior modesto e concentrado em produtos de baixo valor agregado, especialmente frutas e minerais, e as exportações potiguares representam apenas 1,29% do PIB estadual em 2012 uma das taxas mais baixas do Nordeste, na sétima colocação. Alguns produtos, no entanto, se destacam na pauta exportadora do país: nas frutas, por exemplo, a receita potiguar chega a 14% da brasileira, e a 10% na de pescados.



Foto 1. Região do Seridó concentra o segundo maior polo de confecção de bonés do país, ofertando mais de 3 mil empregos diretos

1.2. INFRAESTRUTURA

A **malha de transportes** do Rio Grande do Norte é formada principalmente por uma rede de rodovias federais e estaduais, integradas ao Ceará e a Paraíba, e por ferrovias de transporte urbano, restritas ao entorno de Natal, além de três portos e um novo aeroporto internacional.

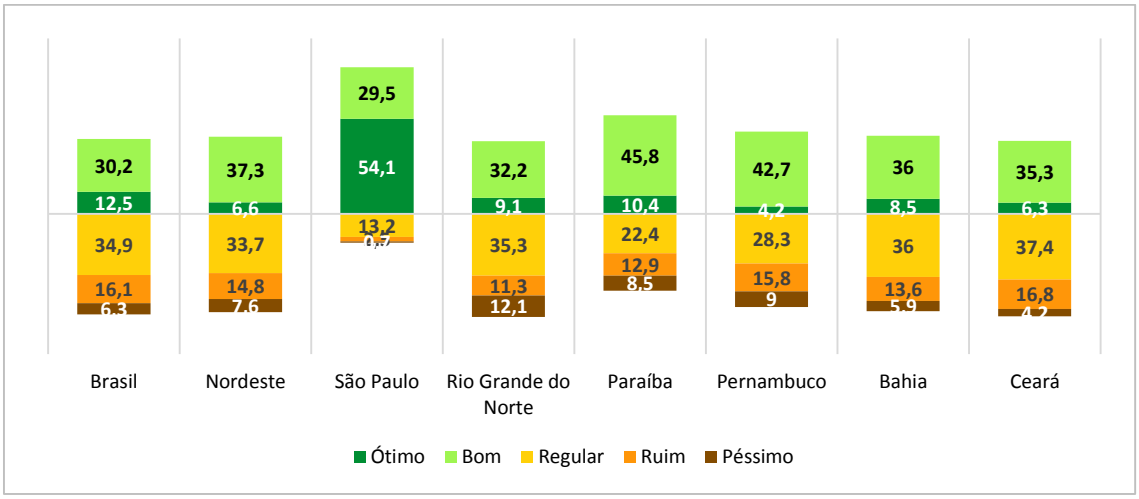
Mapa 1. Infraestrutura de Transportes do Rio Grande do Norte



Fonte: Ministério dos Transportes.

As rodovias federais conectam todo o estado, enquanto as rodovias estaduais interligam e integram os municípios potiguares. A densidade de rodovias pavimentadas está acima da média do Brasil e do Nordeste, e a qualidade é superior à média do Nordeste, embora desigual, sendo as vias federais bem melhores que as estaduais.

Gráfico 5. Qualidade dos Transportes - Estado Geral das Rodovias - 2013



Fonte: CNT – 2013

Excluindo os trechos existentes em Natal, a maior parte da **malha ferroviária** do estado está obsoleta e desativada, gerando dependência do modal rodoviário e aumento dos custos de transporte. Por outro lado, além da possibilidade de recuperação de trechos abandonados e da retirada de tráfego pesado que acelera a deterioração da malha, alguns setores produtivos, como a indústria extrativa e a fruticultura, demandam uma alternativa de menor custo e maior escala para o escoamento da produção. A modernização e reativação da malha ferroviária potiguar, integrada à malha nacional em bases sustentáveis, é um fator crítico para o desenvolvimento econômico do Rio Grande do Norte a médio e longo prazos.

O Rio Grande do Norte conta também com os **portos** de Natal, Guamaré e Areia Branca. Guamaré é um terminal da Petrobrás e Areia Branca está dedicado exclusivamente ao transporte de sal. A proposta de construção de um novo porto no norte do estado viabilizaria o escoamento da produção de granéis como minério e cimento, mesmo com a competição de portos vizinhos. No **transporte aeroportuário**, o Aeroporto Internacional Governador Aluízio Alves, recentemente inaugurado em São Gonçalo do Amarante, tem capacidade para se transformar em um *hub*[4] para o Nordeste e para o exterior.

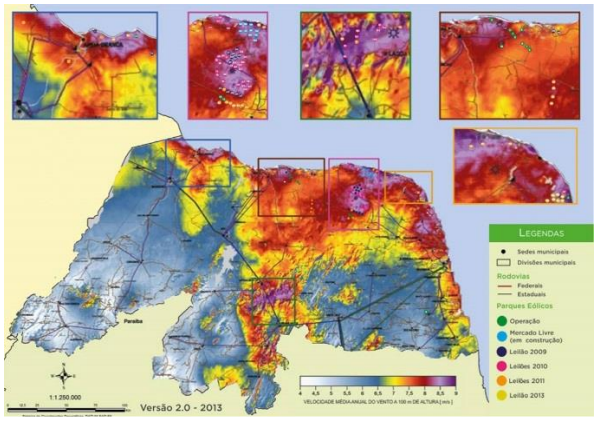
No setor de **energia**, até 2013 o Rio Grande do Norte tinha 21% dos poços exploratórios de petróleo em atividade na Região Nordeste, com a maior parte em terra. Apesar da queda na produção, provocada pela redução ou o esgotamento da capacidade dos poços, o uso de tecnologias de exploração

[4] O termo *hub* provém do sistema "hub and spoke" que caracteriza aeroportos escolhidos por empresas aéreas para ser o centro de distribuição dos seus voos, nacionais e internacionais, fazendo com que os passageiros mudem de avião no aeroporto selecionado como *hub* no caminho de seus destinos finais. Um *hub* local faria a distribuição de passageiros provindos de outras regiões para os demais estados do Nordeste.

de poços maduros tem dado sobrevida aos poços explorados. Por outro lado, observa-se um aumento do volume de petróleo refinado no estado. A partir de 2014, registrou-se uma queda importante nos preços do petróleo, redução na atratividade de investimentos e programas de expansão da produção, redução das margens e impacto na cadeia local de insumos e serviços para o setor.

Entretanto, a principal oportunidade neste campo, com grandes impactos a médio e longo prazos, reside na geração de energia eólica e solar. O aumento da quantidade de usinas eólicas impulsionará investimentos na construção de estações e redes de transmissão, essenciais para o desenvolvimento do setor. Apenas a geração por energia eólica já tornou positivo o balanço energético do estado. A energia solar, que ainda não é uma fonte energética competitiva, tem um potencial de produção muito alto, visto que o estado inteiro se encontra em uma região de alta irradiação, e evoluções tecnológicas recentes têm contribuído para aumentar sua atratividade. No entanto, a velocidade de inovação no setor, tanto para a produção em escala, quanto para a micro geração promete uma rápida evolução desta fonte nas próximas duas décadas.

Mapa 2. Potencial eólico do Rio Grande do Norte



Fonte: EPE, CERNE, COSERN.

Mapa 3. Radiação Solar Global Diária – Média Anual – MJ / m².dia



Fonte: Atlas Solarimétrico do Brasil, 2013.

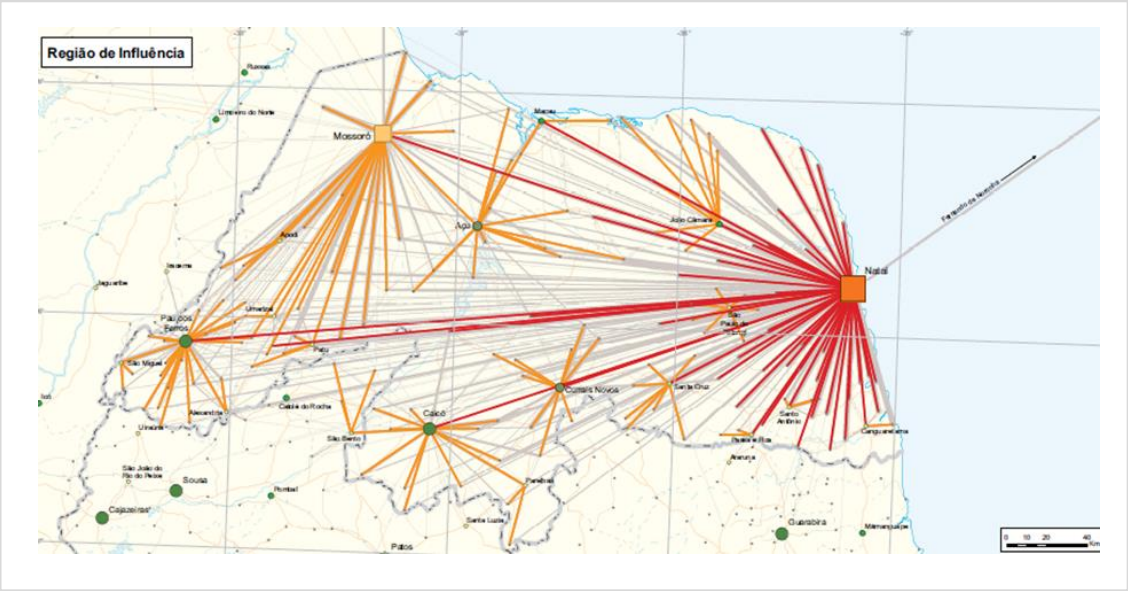
No campo das **telecomunicações**, apesar do aumento da quantidade de acessos de telefonia móvel no Nordeste, superior à média brasileira, o Rio Grande do Norte ficou atrás dos concorrentes regionais. Já no que concerne à internet, o estado possui a maior proporção de municípios conectados do Nordeste, com 86,2%. A rede de fibra óptica, por sua vez, ainda é pequena e restrita à cidade de Natal. Paralelamente, o projeto Gigametrópole está avançando na conexão via rádio de todas as escolas da Região Metropolitana.

Vale destacar ainda que, em função de suas características ambientais, o Rio Grande do Norte conta com uma **baixa disponibilidade hídrica**, restringindo o consumo de água para uso humano e produtivo,

especialmente nas regiões sul e sudoeste do estado. O uso de adutoras e reservatórios minimiza os efeitos da estiagem, mas não resolve o problema da oferta. A transposição do rio São Francisco tem o potencial para modificar esse cenário, mais que dobrando a oferta de água nas regiões mais secas, mas dependerá também de investimentos internos, como a construção de barragens e novas adutoras.

Por último, mas muito importante na configuração geoeconômica, tem-se a rede de cidades do Rio Grande do Norte, que está organizada em torno da capital Natal e de alguns polos locais que exercem influência sobre cidades menores do interior. Destacam-se Mossoró, a segunda maior cidade do estado, assim como Caicó, Currais Novos, Assú, João Câmara, Santa Cruz e Pau dos Ferros, que são polos de influência local, especialmente em função dos serviços. Na perspectiva da estratégia de desenvolvimento, essa rede terá papel decisivo.

Mapa 4. Rede de cidades do Rio Grande do Norte



Fonte: IBGE - Regiões de Influência das Cidades

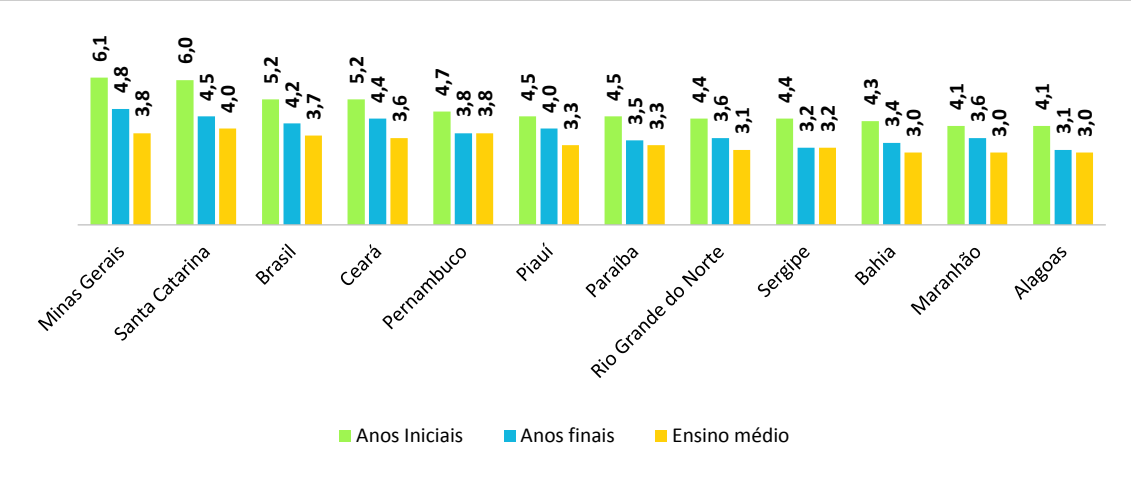
1.3. CAPITAL HUMANO

Na era da economia do conhecimento, o chamado capital humano é um dos principais fatores de competitividade e geração de prosperidade e bem-estar de um país ou região. No Brasil, a situação educacional é muito negativa, e a força de trabalho mostra grande deficiência em termos de formação e capacitação em todos os estados do país.

O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB mostra que a qualidade do ensino no Rio Grande do Norte é bem inferior à média nacional e é a quinta pior entre os estados do Nordeste nos

três níveis de ensino. Houve uma evolução rápida nos anos iniciais do ensino fundamental, um pouco menos intensa nos anos finais e bem discreta no ensino médio, o qual é fundamental para a formação da força de trabalho do estado.

Gráfico 6. Notas do IDEB Total do Rio Grande do Norte x Brasil x Nordeste e Estados Selecionados – 2013



Fonte: INEP/MEC

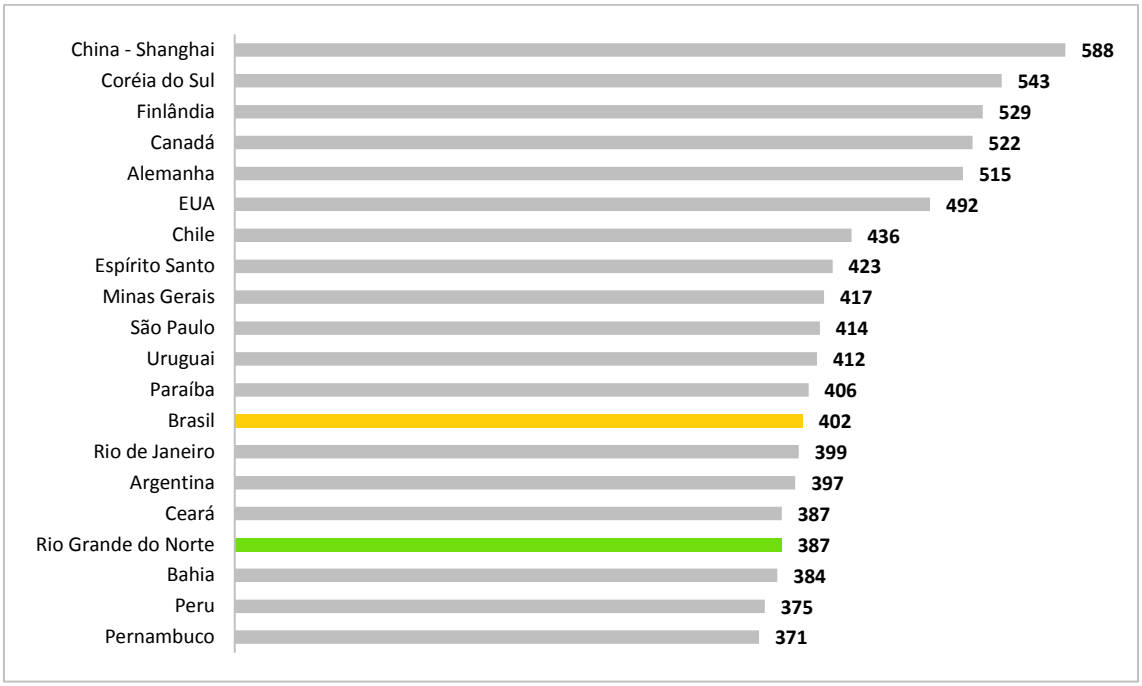
No tocante ao emprego, 10,7% da população ocupada possui superior completo, taxa superior aos demais estados do Nordeste. Daqueles com 25 anos ou mais, apenas 31,6% possui ensino médio, e mesmo dos com 18 anos ou mais, apenas 50% possui fundamental completo.

Os dados do Programa Internacional de Avaliação de Alunos – Pisa de 2012, que permitem a comparação nacional e internacional da qualidade da educação, revelam que o Brasil, como um todo, não está bem em relação aos países mais competitivos, e que se deve buscar padrões internacionais para orientar as políticas de longo prazo. O Rio Grande do Norte não está bem no ranking nacional, ocupando a 16ª posição, com a mesma nota do Ceará, atrás da Paraíba e à frente da Bahia. Quando comparado a padrões internacionais, o estado ainda se encontra distante de níveis educacionais internacionais que podem sustentar competitividade e crescimento sustentado com base em capital humano.



Foto 2. Com elevado potencial, o Rio Grande do Norte vem realizando intenso debate sobre utilização das energias renováveis

Gráfico 7. Ranking Pisa – Brasil e Países e Estados Selecionados – 2012



Fonte: PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes.

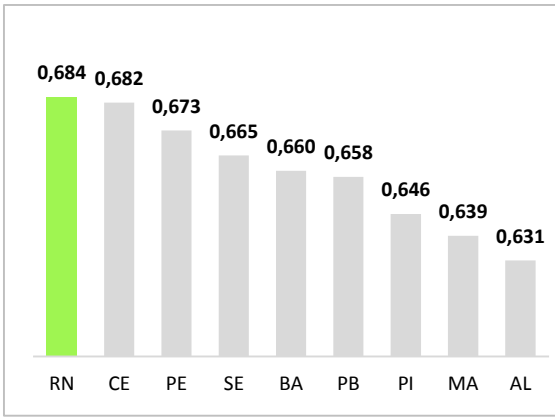
Quanto ao capital humano de alto nível, o estado ocupa a quinta colocação em número de pesquisadores no Nordeste, embora tenha quintuplicado esse número entre 2000 e 2010, chegando a 2.860 pesquisadores. Em relação à concentração de pesquisadores, o estado tem a segunda maior densidade da região, com 903 pesquisadores por milhão de habitantes em 2010. Apesar disso, há ainda muito espaço para a integração entre o mercado e os centros de pesquisa e universidades, com potencial em setores que demandam incorporação e desenvolvimento tecnológico para agregação de valor.

A base tecnológica do Rio Grande do Norte conta com instituições ativas para realizar pesquisas, disseminar novas tecnologias e estimular o desenvolvimento de arranjos produtivos. Entre elas estão a Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte – EMPARN, que atua junto ao setor agropecuário em pesquisa e desenvolvimento, com seis unidades no estado. O Centro de Tecnologias do Gás e Energia Renovável – CTGAS-ER é um centro de capacitação da Petrobrás e do SENAI para o setor de energias renováveis e promove o intercâmbio de pessoas e tecnologias, e também o Instituto Metrópole Digital, que atua junto ao setor de TI, com ações em infraestrutura (por exemplo, o Gigametrópole) e em incubação de empresas.

Já na esfera do Desenvolvimento Humano e de Pobreza os indicadores recentes que o Rio Grande do Norte está em posição de liderança no Nordeste, mas ainda muito distante dos líderes nacionais e internacionais. Em 2012, mais de 830 mil pessoas viviam com renda domiciliar *per capita* inferior à

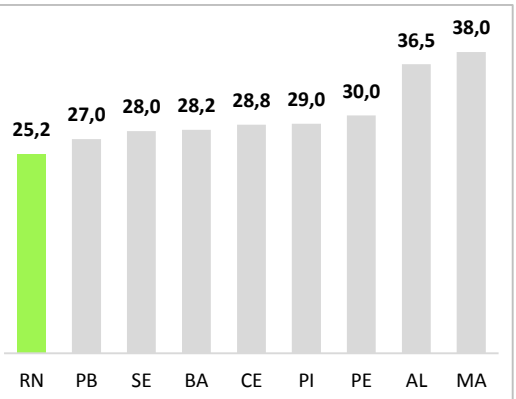
linha de pobreza no Rio Grande do Norte, considerada enquanto estimativa do valor de uma cesta de alimentos com o mínimo de calorias necessárias para suprir adequadamente uma pessoa, com base em recomendações da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) e da Organização Mundial de Saúde (OMS).

Gráfico 8. Comparação do IDHM entre os Estados da Região Nordeste – 2010



Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

Gráfico 9. Taxa de Pobreza - Estados do Nordeste - % - 2012



Fonte: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

1.4. QUALIDADE INSTITUCIONAL

As instituições são o conjunto de regras, convicções, valores e normas de conduta (mesmo quando não traduzidas em arcabouço legal) que orientam o comportamento dos atores sociais e dos agentes econômicos. Estudos e pesquisas realizadas em todo o mundo nas duas últimas décadas evidenciaram que a qualidade das instituições, ou o "capital institucional", é um dos fatores determinantes do desenvolvimento econômico sustentável, especialmente porque dá qualidade e atratividade ao ambiente de negócios.

O Rio Grande do Norte, assim como a maioria dos estados do Norte e Nordeste do Brasil, apresenta uma grave carência de capital institucional, que se manifesta em incertezas político-institucionais, insegurança jurídica e na grande lentidão burocrática. De acordo com entrevistas realizadas para o projeto Mais RN[5], a desunião e disputas políticas predatórias e a estrutura e o modo de funcionamento das forças políticas seriam uma das principais causas das dificuldades de transformação das

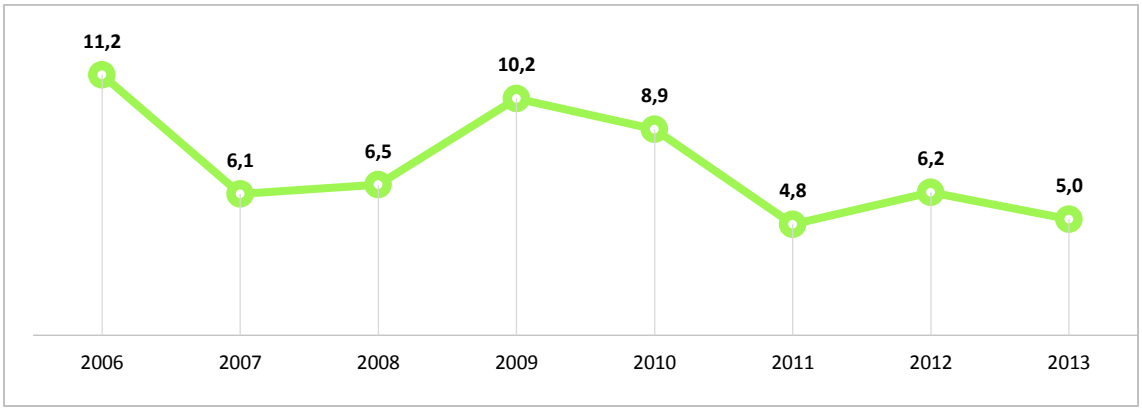
[5] Entrevistas realizadas no segundo semestre de 2013.

energias sociais e potencialidades econômicas em desenvolvimento. Outro fator seria a ineficiência da gestão pública, reduzindo a eficiência coletiva do Estado.

Há evidências de que o setor público no Rio Grande do Norte aloca de forma pouco eficiente os recursos de que dispõe, o que reduz a capacidade de investimento público. O peso elevado das despesas com pessoal contrasta com os baixos salários de uma parcela do funcionalismo e baixa qualidade dos serviços. Entre 2008 e 2013 a participação percentual das despesas com pessoal no Rio Grande do Norte aumentou de 59,6% para 64,6%, enquanto a participação dos investimentos caiu de 6,4% para 4,7%. A despesa dos três Poderes mostra ainda que o Rio Grande do Norte foi o Estado do Nordeste com o maior gasto *per capita* do Judiciário entre os Estados do Nordeste.

O Estado tem o menor percentual de recursos estaduais destinados a investimentos da região, em média de 7,4% da Receita Corrente Líquida entre 2006 e 2013, e, se não for realizada uma reestruturação profunda do Governo e da gestão pública Estadual, o Estado continuará com limitada **capacidade de investimento público** ao longo das próximas décadas. A expansão do custeio da máquina pública é a principal ameaça aos investimentos no médio e longo prazo.

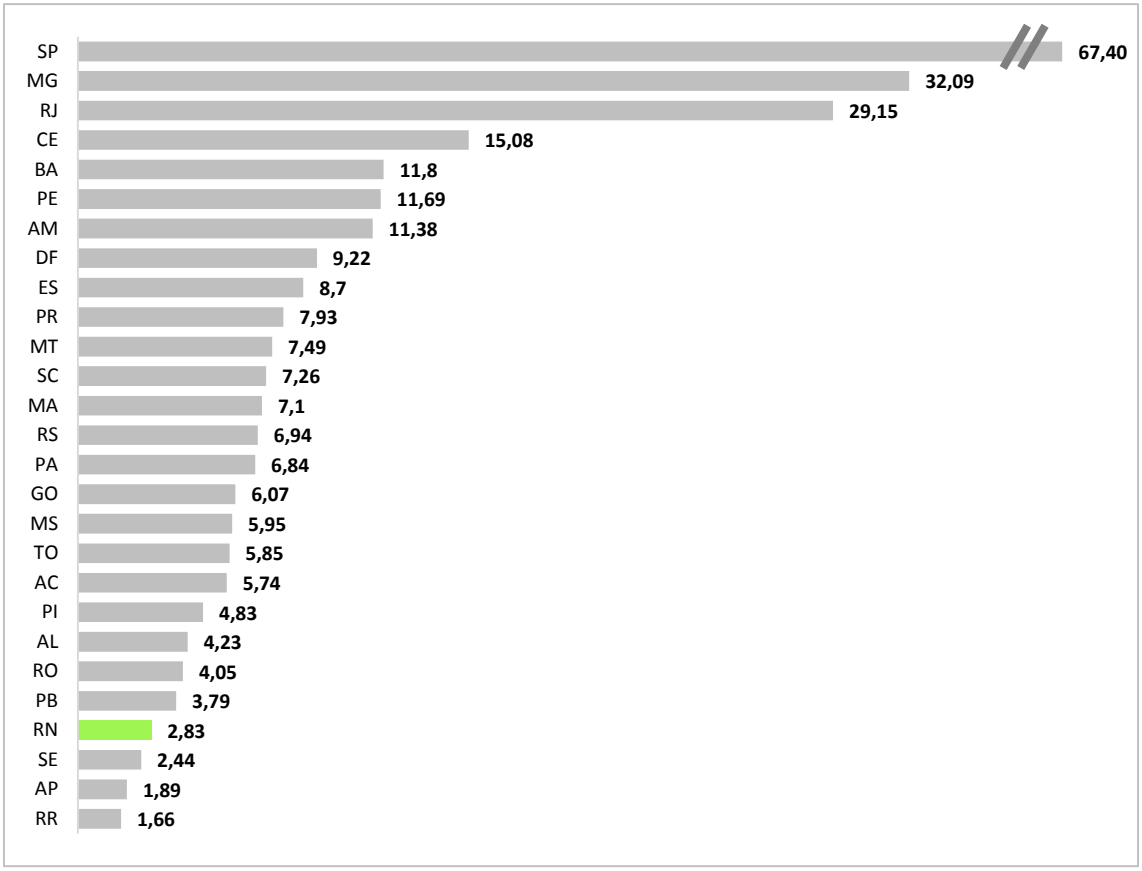
Gráfico 10. Investimento Público Estadual como Proporção da Receita Corrente Líquida – % – 2006/2013



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Este fenômeno fica evidente pela análise comparativa do investimento público estadual acumulado no período 2007-2013, de cada Unidade da Federação. Observa-se que o RN investiu R$ 2,83 bilhões nesse período, ocupando a 4ª pior posição no conjunto de Estados da federação.

Gráfico 11. Investimento público estadual acumulado no período 2007-2013 (Bilhões**)*



Fonte: STN

*Valores até out./2013

**Reais de 2013

1.5. AMBIENTE COMPETITIVO

A competição por empreendimentos privados entre os Estados brasileiros é fortemente influenciada pela chamada "guerra fiscal", disputa por investimentos entre as unidades da Federação por meio da renúncia tributária, especialmente do ICMS. Em 2012 o Rio Grande do Norte foi o Estado que apresentou o menor percentual de renúncia fiscal na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO[6]) em relação à receita, deixando-o em desvantagem relativa na disputa pela promoção de investimentos.

[6] Informações da Comissão Técnica Permanente (COTEPE) do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias.

Tabela 1. Arrecadação de ICMS e Renúncia de ICMS (em R$ milhões e em percentual da receita) – ano 2012

UF / Região	Arrecadação de ICMS (em R$ milhões)	Renúncia de ICMS na LDO (em R$ milhões)	Renúncia de ICMS (em % da Receita de ICMS)
NORTE	**12.767**	**5.097**	**39,9%**
Amazonas	6.501	4.387	67,5%
Pará	6.266	710	11,3%
NORDESTE	**48.338**	**6.751**	**14,0%**
Maranhão	3.859	437	11,3%
Piauí	2.395	182	7,6%
Ceará	7.646	1.050	13,7%
Rio Grande do Norte	**3.691**	**246**	**6,7%**
Paraíba	3.249	586	18,0%
Pernambuco	10.602	1.437	13,6%
Alagoas	2.454	290	11,8%
Bahia	14.443	2.523	17,5%
SUDESTE	**175.893**	**17.520**	**10,0%**
Minas Gerais	32.100	3.011	9,4%
Espírito Santo	9.222	814	8,8%
Rio de Janeiro	25.467	2.923	11,5%
São Paulo	109.104	10.772	9,9%
SUL	**51.957**	**14.122**	**27,2%**
Paraná	17.860	4.000	22,4%
Santa Catarina	12.719	4.817	37,9%
Rio Grande do Sul	21.378	5.305	24,8%
CENTRO-OESTE	**29.777**	**9.301**	**31,2%**
Mato Grosso	6.709	1.033	15,4%
Mato Grosso do Sul	6.005	1.182	19,7%
Goiás	11.369	5.812	51,1%
Distrito Federal	5.694	1.274	22,4%
BRASIL	**318.733**	**52.791**	**16,6%**

Fonte: COTEPE; Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2012

Nos últimos anos, verificou-se que os desembolsos do BNDES expõem uma menor participação dos investimentos no RN, em comparação com alguns estados do Nordeste, conforme exposto na tabela a seguir[7]. Ressalta-se ainda que os desembolsos não acompanham a relevância do RN no PIB nordestino. Enquanto a participação do PIB do estado no PIB nordestino foi de 7,37% no período de 2007 a 2011, os desembolsos do BNDES para o RN representaram 3,89% dos desembolsos para o Nordeste.

Tabela 2. Desembolso do BNDES por estado da região Nordeste (R$ milhões -2011)

Desembolso BNDES	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL	%
NORDESTE	**7.153**	**9.466**	**25.548**	**18.416**	**18.768**	**79.351**	**100,00%**
Bahia	3.710	3.909	3.897	5.135	4.978	21.629	27,26%
Pernambuco	1.774	2.044	15.081	4.542	4.601	28.042	35,34%
Ceará	602	1.193	2.280	3.843	2.489	10.407	13,12%
Maranhão	394	1.355	1.851	1.420	2.702	7.722	9,73%
Rio Grande do Norte	**122**	**231**	**402**	**862**	**1.471**	**3.088**	**3,89%**
Piauí	230	96	949	746	379	2.400	3,02%

[7] O IBGE disponibiliza os deflatores implícitos dos PIBs estaduais apenas até 2010, tendo sido utilizado do deflator nacional no ajuste dos valores da tabela para preços constantes de 2011.

DESEMBOLSO BNDES	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL	%
Paraíba	144	346	428	516	727	2.161	2,72%
Alagoas	120	187	302	629	860	2.098	2,64%
Sergipe	59	103	357	722	563	1.804	2,27%

Fonte: BNDES, 2012

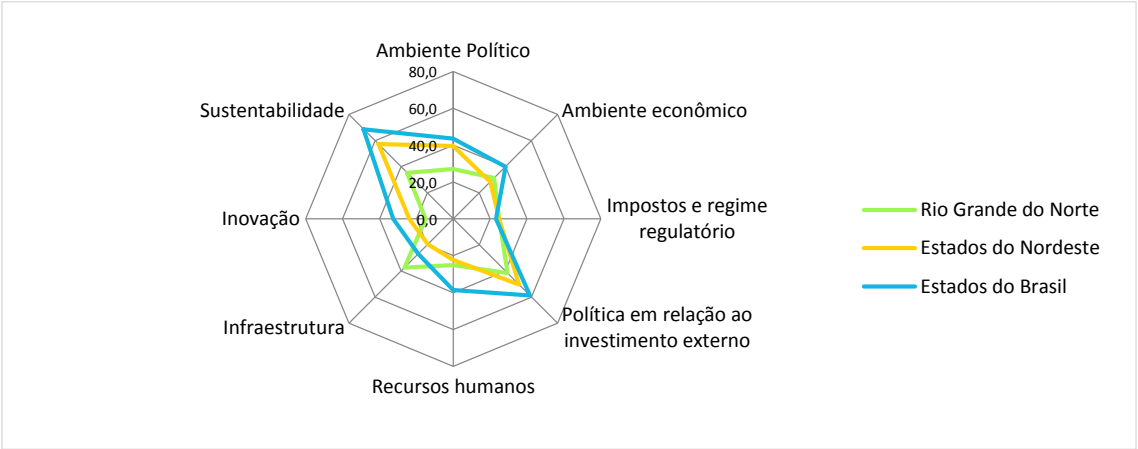
Tabela 3.Produto Interno Bruto (PIB) por estado da região Nordeste (R$ milhões – 2011)

PIB ESTADUAL	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL	%
NORDESTE	**467.477**	**493.336**	**506.766**	**543.027**	**555.325**	**2.245.844**	**100,00%**
Bahia	147.384	150.802	158.697	165.144	159.869	781.896	34,82%
Pernambuco	83.679	87.424	90.799	101.850	104.394	468.146	20,85%
Ceará	67.650	74.589	76.068	83.316	87.982	389.605	17,35%
Maranhão	42.482	47.765	46.142	48.424	52.187	236.999	10,55%
Rio Grande do Norte	**30.815**	**31.624**	**32.307**	**34.603**	**36.103**	**165.452**	**7,37%**
Piauí	19.000	20.801	22.035	23.604	24.607	110.048	4,90%
Paraíba	29.842	31.892	33.249	34.183	35.444	164.611	7,33%
Alagoas	23.916	24.173	24.585	26.295	28.540	127.508	5,68%
Sergipe	22.710	24.266	22.885	25.607	26.199	121.667	5,42%

Fonte: IBGE, 2012

O gráfico a seguir apresenta o resultado de um estudo multicritério que analisa o ambiente de negócios dos estados brasileiros. Realizado em 2012, classificou o Rio Grande do Norte na 21ª colocação do Brasil e 7ª do Nordeste. Destaca-se que o estado supera a média brasileira em "Infraestrutura" e iguala em "Impostos e Regime Regulatório". Em comparação com o Nordeste, também é superior em "Infraestrutura" e fica pouco à frente em "Ambiente Econômico". Apesar disso, encontra-se abaixo da média brasileira em "Política em Relação ao Investimento Externo", "Recursos Humanos", "Inovação", "Sustentabilidade", "Ambiente Político" e "Ambiente Econômico".

Gráfico 12. Segmentos do Ambiente de Negócios – RN x Nordeste x Brasil – 2012



Fonte: Centro de Liderança Pública.

Em virtude dos fatos mencionados, essa seção apresentou aspectos de empreendedorismo, infraestrutura, capital humano, qualidade institucional e ambiente competitivo, com o objetivo de realizar uma análise retrospectiva e diagnóstico da situação atual da economia potiguar. Dessa forma, possibilitou a identificação de potencialidades e debilidades do estado, relacionadas no início deste capítulo e detalhadas em cada um dos respectivos aspectos abordados. Além disso, permitiu a configuração de ponto de partida para uma reflexão estratégica face ao futuro, que será apresentada no próximo capítulo sob a forma de cenários prospectivos.